



דוחות כספיים

ליום ה-31 בדצמבר 2023

משרד האוצר | דוחות כספיים ליום ה-31 בדצמבר 2023





החשב הכללי
ACCOUNTANT GENERAL
STATE OF ISRAEL

ירושלים, 30 ביוני 2024

לכבוד,

משתמשי הדוחות הכספיים,

אני מתכבד להציג בפניכם את הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023.

שנת 2023 הייתה שנה מאתגרת לכלכלה הישראלית, אשר התמודדה עם אתגרים חיצוניים ופנימיים מורכבים, שהביאו לעלייה בחוסר הוודאות הכלכלית, ובראשם מלחמת 'חרבות ברזל', שפרצה בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית ביום 7 באוקטובר 2023 ועוד קודם לכן על רקע שינויי החקיקה שביקשה הממשלה לקדם במערכת המשפט והמחאה הציבורית הנרחבת שנלוותה להם.

טרם המלחמה, נכון לסוף רבעון השלישי לשנת 2023, התאפיינה הכלכלה בצמיחה של 2.7% (בשיעור שנתי), בשוק עבודה הדוק עם שיעורי אבטלה נמוכים וכן בירידה ביחס החוב לתוצר. האינפלציה בישראל הציגה סימני האטה והתכנסות אל עבר יעד האינפלציה של בנק ישראל. המלחמה שינה באופן מהותי את התמונה הכלכלית - אזרחים רבים פונו מבתיהם, רבים גויסו למילואים, מערכת החינוך הושבתה למספר שבועות וכן העורף פעל בצמצום תוך הוצאת עובדים רבים לחל"ת. כל אלו השפיעו באופן ניכר על שיעורי התעסוקה, על ההוצאה הפרטית וכן על ההוצאה הציבורית שעלתה בחדות, בעקבות עליה בהוצאות הביטחוניות והאזרחיות. בשל כל אלה, התכווץ התוצר ברבעון הרביעי לשנת 2023 בשיעור של כ-21% (בחישוב שנתי), ובסך הכל בשנת 2023 חל גידול בתוצר בשיעור של כ-2% בלבד, נמוך משיעור עליית התוצר הממוצע בישראל בשנים האחרונות.

על רקע העלייה בחוסר הוודאות בישראל, כלל חברות דירוג האשראי הגיבו להתפתחויות הגיאו-פוליטיות לשינויים באינדיקטורים המאקרו-כלכליים והפיסקאליים של מדינת ישראל, וכצפוי נקטו בפעולות דירוג שונות, בהן הורדת דירוג האשראי או הורדת אופק הדירוג. נכון למועד פרסום הדוחות, חברת הדירוג S&P מדרגת את מדינת ישראל ברמה של "A+" עם תחזית שלילית, חברת הדירוג Moody's מדרגת את מדינת ישראל ברמה של A2 עם תחזית שלילית, וחברת הדירוג Fitch מדרגת את מדינת ישראל ברמה של "A+" עם תחזית שלילית.

בצד המוניטרי, האינפלציה לאורך שנת 2023 הציגה נתוני התכנסות אל עבר טווח היעד, ובחודש דצמבר 2023 עמד קצב האינפלציה השנתי על שיעור של 3%. בין החודשים ינואר 2023 למאי 2023 העלה בנק ישראל את הריבית במשק ב-1.5% בארבע העלאות ריבית, והחל מחודש מאי 2023 ועד סוף השנה הותיר בנק ישראל את הריבית ללא שינוי, כך שבשנת 2023 כולה עלתה הריבית במשק מרמה של 3.25% לרמה של 4.75%. בינואר 2024, על רקע מלחמת חרבות ברזל והמשך התכנסות האינפלציה ליעדה, הוריד בנק ישראל את הריבית לראשונה מאז חודש יוני 2020 ב-0.25%, כך שנכון למועד פרסום הדוחות עומדת ריבית בנק ישראל על שיעור של 4.5%.

בצד הפיסקלי, בשנת 2023 נרשם גירעון תקציבי בסך של כ-77.1 מיליארד ש"ח, המהווים כ-4.1% מהתוצר, זאת לעומת גירעון מתוכנן של 3.7% מהתוצר שנקבע במסגרת התקציב המעודכן לשנת 2023 שאושר בחודש דצמבר 2023. העלייה בגירעון התקציבי התרחשה בעיקרה ברבעון הרביעי לאחר פרוץ הלחימה ונובעת מעלייה בהוצאות הביטחוניות והאזרחיות, לצד ירידה בהכנסות המדינה על רקע השפעת המלחמה על המשק.

לאור העלייה החדה בצרכי המימון, היקפי גיוסי החוב ברבעון האחרון לשנת 2023 הוגדלו באופן משמעותי. גיוסי החוב בשנת 2023 התבצעו בשוק המקומי הסחיר ובשווקים הגלובליים, והסתכמו בסך של 160 מיליארד ש"ח, מתוכם כ-81 מיליארד ש"ח מאז פרוץ המלחמה. בהתאם, יחס החוב לתוצר בשנת 2023 עלה לשיעור של 61.9%, ואנו צופים שמגמה העלייה תימשך גם בשנת 2024. לצד זאת, מדינת ישראל נכנסה למלחמה עם פרופיל חוב חזק מאוד, כאשר אורך החוב (ATM) עמד על מעל 9 שנים, יחס מיחזור החוב (Rollover Ratio) עמד על כ-8%, יחס החוב לתוצר עמד על שיעור של כ-60% בלבד, ולולא המלחמה היה צפוי להיות בשנת 2023 אף נמוך יותר.

מגמת הירידה ביחס החוב לתוצר שאפיינה את מדינת ישראל בשני העשורים האחרונים, ניהול אחראי של הגירעון והחוב הממשלתי לאורך שנים ונגישות גבוהה לשוקי ההון המקומיים והבינלאומיים, אפשרו את יכולת התגובה המהירה לעלייה בצרכי המימון ואת הגמישות המימונית הנדרשת על מנת לאפשר לממשלה לבצע הרחבה פיסקלית בעת המלחמה. חזרה למדיניות זו, של ירידה הדרגתית ביחס החוב לתוצר, תידרש לצורך בנייה מחדש של הרזרבות והגמישות הפיסקליות, ולשם התמודדות עם הסיכונים העתידיים ואי הודאות שעדיין מאפיינת את המשק.

על אף האתגרים הרבים, המשק הישראלי מציג מגמת התאוששות מסוימת בחצי השנה האחרונה. מספר משרתי המילואים ירד בצורה דרמטית, ההייטק מציג התאוששות עם עלייה בייצוא השירותים, מספר יציאות הישראלים מישראל מוסיף לעלות, שוק התעסוקה מוסיף להיות הדוק גם במצב של מלחמה כאשר מספר הנמצאים בחל"ת ירד משמעותית, הצריכה הפרטית שבה לרמות שנצפו טרם המלחמה, ונראה כי אזרחי ישראל מתנהלים בשגרת מלחמה במרבית תחומי החיים פרט לשירותי טיסות ואירוח שטרם חזרו לרמות של טרם המלחמה.

כל אלה ועוד, השפיעו על הנתונים הכספיים של מדינת ישראל בשנת 2023, כפי שבאים לידי ביטוי בדוחות הכספים .

הדוחות הכספיים מציגים את מצבם הפיננסי ואת נתוני הביצוע הכספי של הישגיות המאוחדות ליום 31 בדצמבר 2023 והם כוללים מידע רב, מפורט וחשוב על פעילותה הכספית של הממשלה, על נכסיה והתחייבויותיה, כפי שבא לידי ביטוי באמצעות מוסדותיה וזרועותיה השונים. בנוסף הדוחות מכילים מידע על אירועים משמעותיים שהתרחשו בשנת 2024 עד למועד פרסום הדוחות.

הדוחות הכספיים ערוכים לפי כללי חשבונאות מקובלים, מבוססים על התקינה החשבונאית הממשלתית וכוללים איחוד של 88 משרדי ממשלה ויחידות סמך, 65 חברות ממשלתיות, 55 תאגידים סטטוטוריים ו-6 רשויות מדינה. עריכתם של הדוחות הכספיים המאוחדים של המדינה היא פרויקט משמעותי ומורכב ביותר, המערב מאות אנשי כספים בממשלה ובגופים המאוחדים.

הדוחות הכספיים לשנה זו נערכו במתכונת חדשה. הפרקים בנושא התקציב הופרדו מהדוחות הכספיים ופורסמו בתחילת אפריל 2024 כספר נפרד "דוחות על ביצוע התקציב", זאת במטרה לשפר את רלוונטיות פרסום נתוני התקציב לשנה החולפת. הדוחות הכספיים של המדינה לשנת 2023 כוללים במסגרת חלק א' מבוא עם מידע חדש רב: סקירה כלכלית ופיננסית על המשק, תיאור מבנה וסעיפי הדוחות הכספיים, תיאור תחומי הפעילות של הממשלה, מידע לגבי פעילות הממשלה במסגרת מלחמת רבות ברזל ועוד .

לסיים, ברצוני להודות לחטיבת חשבונאות ודיווח באגף החשב הכללי בראשות רו"ח שלומי כהן, החשבונאי הראשי וכן לחשבים/ות וסגני/ות החשבים/ות המנהלים/ות את מערכי הכספים המורכבים בכלל משרדי הממשלה, ולחשבונאים הראשיים במשרדי הממשלה וברשויות המדינה, לרשות החברות הממשלתיות, למנהלי הכספים בחברות הממשלתיות ובתאגידים הסטטוטוריים וכן לרואי החשבון המבקרים אם דוחותיהם של הישגיות המאוחדות בדוחות המדינה, על ההתגייסות לאיסוף המידע, עריכה, ביקורת ופרסום הדוחות הכספיים.

בברכה,
יהלי רוטנברג

חלק א'

מבוא לדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2023

עמוד

פרק 1 - מבנה ותכולת הדוחות הכספיים

1	..... כללי על הממשלה
4	..... תיאור תחומי הפעילות
6	..... רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023

פרק 2 - סקירה כללית

19	..... סקירה כלכלית ופיננסית
24	..... החוב הממשלתי
25	..... דיווח בנושא אקלים וקיימות - ESG
31	..... השפעת מלחמת חרבות ברזל

פרק 3 - תמצית הדוחות הכספיים

36	..... כללי על הדוחות
39	..... תמצית נתוני הדוחות הכספיים
51	..... תחומי פעילות

חלק ב'

פרק 1 - דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023

91	..... דוחות על המצב הכספי
93	..... דוחות על הביצוע הכספי
94	..... דוחות על השינויים בנכסים נטו/ הון

ביאורים לדוחות הכספיים:

95	..... ביאור 1 כללי
101	..... ביאור 2 עיקרי המדיניות החשבונאית
124	..... ביאור 3(א) - מזומנים ושווי מזומנים
124	..... ביאור 3(ב) - אשראי לזמן קצר
125	..... ביאור 4 - פקדונות והשקעות לזמן קצר
126	..... ביאור 5 - הלוואות לזמן ארוך
129	..... ביאור 6 - חייבים ויתרות חובה
131	..... ביאור 7 - מלאי
133	..... ביאור 8 - השקעות ביישויות מוחזקות
135	..... ביאור 9 - נכסים תלויים בגין תמלוגים בגין משאבי טבע
137	..... ביאור 10 - חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך
138	..... ביאור 11 - נכסים פיננסיים ואחרים
140	..... ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי
150	..... ביאור 13(א) - רכוש קבוע
155	..... ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה
160	..... ביאור 14 - נכסים בלתי מוחשיים
162	..... ביאור 15 - מלוות פנים
167	..... ביאור 16 - מלוות חוץ
171	..... ביאור 17 - זכאים ויתרות זכות
173	..... ביאור 18 - התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות

תוכן עניינים (המשך)

עמוד

177	ביאור 19 – התחייבויות בגין זכויות עובדים
189	ביאור 20 – עתודות בגין אירועי ביטוח
193	ביאור 21 – הפרשה לתביעות משפטיות
194	ביאור 22 – התחייבויות אחרות לזמן ארוך
195	ביאור 23 – ערבויות המדינה
199	ביאור 24 – התחייבויות תלויות והתקשרויות מהותיות
209	ביאור 25 – הכנסות ממסים ואגרות
211	ביאור 26 – הכנסות מהעברות
211	ביאור 27 – הכנסות מעסקאות חליפין
212	ביאור 28 – הכנסות אחרות
213	ביאור 29 – שכר עבודה והטבות לעובדים
214	ביאור 30 – העברות ותמיכות
219	ביאור 31 – הוצאות תפעוליות
221	ביאור 32 – הוצאות הנהלה וכלליות
222	ביאור 33 – הוצאות מימון, נטו
223	ביאור 34 – קרנות הון
228	ביאור 35 – אירועים לאחר מועד הדיווח

פרק 2 – תמצית דוחות כספיים מאוחדים ממשלת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023

235	דוחות על המצב הכספי
237	דוחות על הביצוע הכספי

פרק 3 - נתונים כספיים מתוך הדוחות הכספיים המאוחדים המיוחסים לממשלת ישראל - סולו ליום 31 בדצמבר 2023

240	נתונים על המצב הכספי
242	נתונים על הביצוע הכספי
243	נתונים על השינויים בנכסים נטו/ הון
244	מידע נוסף 1 - כללי
244	מידע נוסף 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית
245	מידע נוסף 3 - מזומנים ושווי מזומנים
245	מידע נוסף 4(א) - השקעות בישויות מוחזקות
250	מידע נוסף 4(ב) - התחייבויות בגין הפסדי ישויות מוחזקות
251	מידע נוסף 5 - רכוש קבוע
252	מידע נוסף 6 - מלוות פנים
252	מידע נוסף 7 - מלוות חוץ
253	מידע נוסף 8 - התחייבויות בגין זכויות עובדים
254	מידע נוסף 9 - הכנסות ממסים ואגרות
255	מידע נוסף 10 - שכר עבודה והטבות לעובדים
256	מידע נוסף 11 - העברות ותמיכות
260	מידע נוסף 12 - קשרים, התקשרויות ועסקאות מהותיות עם ישויות מאוחדות

תוכן עניינים (המשך)

חלק ג'

מידע נוסף

262	..... כללי
265	..... פרק 1 – דיווח בנושא אקלים וקיימות
296	..... פרק 2 - החברות הממשלתיות והפרטות
310	..... פרק 3 - התאגידים הסטטוטוריים
325	..... פרק 4 – תמצית הנתונים הכספיים של הקרן לאזרחי ישראל
333	..... פרק 5 - פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי
343	..... פרק 6 - התחייבויות בתחום החברתי
353	..... פרק 7 - החוב הממשלתי
362	..... פרק 8 - פנסיה תקציבית
385	..... פרק 9 - הכנסות מתמלוגים
386	..... פרק 10 – הרחבה בנושא הפעילות וההשקעה הממשלתית בענף הדיור

חלק א'

מדינת ישראל

מבוא לדוחות הכספיים של מדינת
ישראל ליום

31 בדצמבר 2023



<< כללי על הממשלה

< רקע

מטרתם של דוחות כספיים היא לתאר את מצבה הפיננסי והפעילות הפיננסית של ישות חשבונאית נכון לתקופה חשבונאית מוגדרת. דוחות כספיים נערכים בהתאם לתקינה חשבונאית מתאימה ומאפשרים ניתוח מגמות לאורך השנים באותה ישות וכן יכולת השוואה לישויות דומות אחרות.

ממשלת ישראל נוהגת לפרסם את הדוחות הכספיים של מדינת ישראל, בדומה למדינות מתקדמות בעולם, מתוך מטרה להציג תמונה פיננסית רחבה על פעילות ומצב המגזר הציבורי, לרבות הישויות השונות שבשליטת הממשלה.

הדוחות הכספיים של המדינה מפורסמים בהתאם לסעיף 12 בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] ובעלי חשיבות רבה לצורך הגברת השקיפות, המנהל התקין, יכולת ההשוואתיות והנגשת מידע רב על פעילות הממשלה לציבור.

< רשויות השלטון בישראל

הפרדת רשויות השלטון הינה עיקרון שלטוני הדוגל בהפרדת סמכויות השלטון לרשויות נפרדות ועצמאיות במטרה ליצור איזון בין הרשויות השונות ולמנוע ריכוז יתר של סמכויות שלטוניות בידי רשות מסוימת, זאת לצורך שמירה על הדמוקרטיה ועל חירות הפרט והכלל.

במדינת ישראל קיימות שלוש רשויות שלטון:

(1) **הרשות המחוקקת** - כנסת ישראל היא הרשות המחוקקת ובית הנבחרים של מדינת ישראל. הכנסת מבצעת שלושה תפקידים עיקריים נוספים: פיקוח על עבודת הממשלה, בחירת נשיא המדינה ומבקר המדינה ודיון בענייני המדינה באמצעות ועדות הכנסת ועבודת המליאה. בכנסת פועלות 12 ועדות קבועות בנושאים כגון כספים, כלכלה, חוץ וביטחון, פנים, חוקה וחוק ומשפט. הוועדות דנות בהצעות חוק, בתקנות שקבעה הממשלה, בהצעות לסדר היום ובבקשות שהגישו תושבי המדינה לכנסת ולממשלה.

(2) **הרשות המבצעת** - ממשלת ישראל היא הרשות המבצעת של מדינת ישראל, בראשה עומד ראש הממשלה וחברים בה שרים אשר ממונים על משרדי הממשלה השונים. בידי ממשלת ישראל הסמכות ברוב ההיבטים הממלכתיים והציבוריים והיא מייצגת את מדינת ישראל כלפי חוץ.

(3) **הרשות השופטת** - הרשות השופטת בישראל מורכבת מבתי משפט ומבתי דין, שלהם העניק חוק יסוד השפיטה, התשמ"ד-1984 - סמכות שפיטה. בידי בתי המשפט סמכות שפיטה כללית: בעניינים פליליים, אזרחיים ומנהליים. בידי בתי הדין סמכות שפיטה מיוחדת לעניינים ולאנשים מסוימים. במילוי תפקידי השפיטה אין הרשות השופטת תלויה באדם או ברשות אחרת, אי התלות היא אישית ועניינית.

< איחוד ישויות בדוחות הכספיים

הממשלה ערכה מבחני שליטה על פי תקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מס' 35 (IPSAS 35). בהתאם למבחנים אלה נקבע אם מתקיימת שליטה של הממשלה בישויות השונות. ככלל, ישויות שנמצא שמתקיימת בהן שליטה מאוחדות בדוחות הכספיים כמפורט בחלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023.

הממשלה ממשיכה לערוך מבחני שליטה, בהתאם לתקינה החשבונאית כאמור לעיל, בגופים רלוונטיים נוספים, שטרם אוחדו עד כה בדוחות הכספיים, זאת מתוך מטרה להגביר את השקיפות ולהציג לציבור תמונה רחבה ומהימנה, ככל הניתן, על הפעילות הכספית של הממשלה, על זרועותיה וגופיה השונים.

< מבנה הדוחות הכספיים

במטרה להציג תמונה פיננסית רחבה ומהימנה, ככל הניתן, שתשקף את הפעילות הכספית של הממשלה על זרועותיה השונות, ובנוסף לתת ביטוי להפרדת רשויות השלטון כאמור, הדוחות הכספיים מוצגים בשלוש היררכיות כדלקמן:

1. דוחות כספיים מאוחדים של מדינת ישראל

הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל הינם הרחבים ביותר מבין שלוש ההיררכיות מבחינת הישויות המאוחדות בהם וכוללים את הביאורים המפורטים ביותר. דוחות אלו מציגים תמונה רחבה על הפעילות הכספית של המדינה על מוסדותיה וגופיה השונים בשלוש רשויות השלטון.

דוחות אלו כוללים איחוד הנתונים הכספיים של הישויות הבאות: משרדי הממשלה ויחידות הסמך, רשויות המדינה, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים שמתקיימת בהם שליטה חשבונאית של הממשלה.

2. דוחות כספיים מאוחדים של ממשלת ישראל

הדוחות הכספיים המאוחדים של ממשלת ישראל משקפים את פעילות הרשות המבצעת לרבות זרועותיה השונות והגופים שבהם מתקיימת שליטה חשבונאית של הממשלה.

דוחות אלו אינם כוללים את רשויות המדינה מתוך כוונה לשמור על הפרדה בין הרשות המבצעת ובין הרשות המחוקקת והרשות השופטת.

הדוחות הכספיים המאוחדים של ממשלת ישראל כוללים איחוד הנתונים הכספיים של הישויות הבאות: משרדי הממשלה ויחידות הסמך, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים שמתקיימת בהם שליטה חשבונאית של הממשלה.

3. דוחות כספיים סולו של ממשלת ישראל

הדוחות הכספיים סולו של ממשלת ישראל הינם המצומצמים ביותר מבין שלוש ההיררכיות מבחינת הישויות המאוחדות בהם וכוללים מידע נוסף לגבי סעיפים נבחרים בדוחות.

דוחות אלו כוללים איחוד הנתונים הכספיים של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בלבד ומשקפים את פעילות הרשות המבצעת ללא איחוד של רשויות המדינה, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים.

< טבלת ריכוז המבנה ההיררכי בדוחות הכספיים

סוג יישות	דוחות מאוחדים של מדינת ישראל	דוחות מאוחדים של ממשלת ישראל	דוחות סולו של ממשלת ישראל
רשויות המדינה	✓		
משרדי ממשלה ויחידות סמך	✓	✓	✓
חברות ממשלתיות	✓	✓	
תאגידים סטטוטוריים	✓	✓	

< סוגי הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים

רשויות המדינה – שישה גופים מסווגים כרשויות מדינה בדוחות הכספיים: כנסת ישראל, ועדת הבחירות המרכזית, מבקר המדינה, בית הנשיא, מערכת בתי המשפט ובתי הדין הרבניים. רשויות המדינה אינן חלק מהרשות המבצעת ולכן אינן נכללות בדוחות הכספיים המאוחדים של הממשלה ובדוחות הסולו של הממשלה.

משרדי ממשלה ויחידות סמך – מדובר במשרדי הממשלה השונים וביחידות הסמך שלהם, המהווים את הרשות המבצעת במדינה.

החברות הממשלתיות - החברות הממשלתיות כפופות לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 ונמצאות בפיקוח רשות החברות הממשלתיות, המהווה גורם מטה ממשלתי לעניין פיקוח ובקרה עליהן, הפרטתן וביצוע שינויים מבניים בהן. לאור קיומה של שליטה, כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35, אוחדו בדוחות כספיים אלה נתונין הכספיים של החברות הממשלתיות הנשלטות. לפירוט בדבר שיעורי ההחזקה של ממשלת ישראל בחברות הממשלתיות, וכן מידע לגבי הדיווח הכספי שהתקבל מכל אחת מהן. למידע לגבי החברות הממשלתיות, ראה חלק ג' מידע נוסף - פרק החברות הממשלתיות.

מידע נוסף לגבי הדוחות הכספיים של החברות הממשלתיות ניתן למצוא באתר האינטרנט של רשות החברות הממשלתיות שכתובתו <https://mof.gov.il/gca>.

התאגידים הסטטוטוריים - התאגידים הסטטוטוריים הוקמו בחקיקה מיוחדת שהיא מקור הסמכות לפעולתם. בישראל הוקמו תאגידים סטטוטוריים שמטרותיהם מגוונות ולחלקם פעילות חשבונאית נפרדת מזו של הממשלה. לאור קיומה של שליטה, כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35, אוחדו בדוחות כספיים אלה נתונין הכספיים של מרבית התאגידים הסטטוטוריים.

בחודש נובמבר 2021 אושר תיקון חקיקה בפרק ד' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985, אשר עוסק בין השאר בהוראות החלות על תאגידים שהוקמו בחוק ואשר ממלאים תפקידים ציבוריים. טרם תיקון החוק, לא חלה הסדרה רוחבית ואחידה לצורך יצירת אחידות בין התאגידים השונים בתחום השקיפות והדיווחים הכספיים. מטרת תיקון החקיקה הינה להבטיח כי תאגידים, אשר מהווים חלק מהמגזר הציבורי, יערכו דוחות כספיים בהתאם לתקינה החשבונאית הרלוונטית ולכללי חשבונאות מקובלים, יבוקרו על ידי רואי חשבון וכן להבטיח את פרסומם של דוחות כספיים אלו לציבור והגשתם לשר הממונה על ביצוע החוק שלפיו הוקם התאגיד ולחשב הכללי במשרד האוצר. כמו כן, בחודש ינואר 2023 פורסמו תקנות יסודות התקציב (כללי דיווח כספי של תאגיד) לפיהן הדוחות הכספיים של תאגיד ייערכו לפי כללי החשבונאות המקובלים והתקינה החשבונאית הממשלתית, למעט במקרים של ישות ממשלתית עסקית. בנוסף, נקבעו בתקנות אלו כללים נוספים בדבר עריכת הדוחות הכספיים ואופן הגשתם. תיקון חוק יסודות התקציב והתקנות שבעקבותיו, מהווים רפורמה בדיווחים הכספיים של התאגידים במדינת ישראל. רפורמה זו הינה נדבך נוסף במסגרת הרפורמה החשבונאית הכוללת במגזר הממשלתי, לאור החלטת ממשלה 2375 מחודש אוגוסט 2004.

למידע לגבי התאגידים הסטטוטוריים, ראה חלק ג' מידע נוסף - פרק התאגידים הסטטוטוריים.

<< תיאור תחומי הפעילות

הדוחות הכספיים של מדינת ישראל ושל ממשלת ישראל, כפי שמפורטים בחלק ב' – דוחות כספיים, מציגים את המצב הכספי ואת הפעילות הכספית של המדינה והממשלה, על מוסדותיה וגופיה השונים, בשנת הדוחות וכן מספרי השוואה לשנה הקודמת. פעילותם הכספית של כלל הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים של מדינת ישראל ניתנת לחלוקה לארבעה תחומי פעילות מרכזיים המורכבים משנים עשר תחומי משנה. חלוקת הפעילות לתחומים אלו נעשתה בהתאם לשוני במטרותיהן, באופיין ובמאפייניהן של הפעילויות השונות, זאת מתוך מטרה לשקף באופן מפורט יותר את חלוקת הנכסים והתחייבויות המדינה וכן לפלח את פעילות הישויות השונות המאוחדות בדוחות המדינה לפי תחומי פעילותן.

פרק תחומי הפעילות, המוצג בהמשך חלק זה, מפרט את הפילוחים כאמור בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל הכוללים איחוד של משרדי הממשלה ויחידות הסמך, רשויות המדינה, החברות הממשלתיות ותאגידי סטטוטוריים שמתקיימת בהם שליטה של הממשלה.

להלן תיאור תחומי הפעילות ותחומי המשנה:

1. ממשל ומנהל

תחום פעילות זה משקף את הפעילות השלטונית במדינה וכולל את תחומי המשנה הבאים:

- **תחום פעילות משני - ממשל** – שלוש הרשויות: הרשות המחוקקת, הרשות השופטת וחלק מהרשות המבצעת.
- **תחום פעילות משני - מנהל** – האחריות למדיניות הכלכלית של הממשלה, גביית המיסים ואכיפת חוקי היבוא ויצוא במדינת ישראל, גיבוש מדיניות החוץ של מדינת ישראל.
- **תחום פעילות משני - פיננסיים וביטוח** – מינהלת הגמלאות והקרן לאזרחי ישראל.

2. חינוך, בריאות, חברה ורווחה

תחום פעילות זה משקף את הפעילות החברתית במדינה וכולל את תחומי המשנה הבאים:

- **תחום פעילות משני - חינוך ותרבות** – אחריות על מערכת החינוך במדינת ישראל ואחריות להקניית ידע לילדים הזכאים לחינוך בהתאם לחוק חינוך חובה.
- **תחום פעילות משני - בריאות** – אחריות על מערכת שירותי הבריאות במדינת ישראל בכלל ההיבטים.
- **תחום פעילות משני - חברה ורווחה** – שיקום וסיוע לכל אדם הנתון במצב של משבר זמני או מתמשך מסיבות שונות ולהבטיח לאוכלוסיות חלשות בסיס כלכלי לקיומן.

3. תשתיות

תחום פעילות זה משקף את הפעילות התשתיתית במדינה וכולל את תחומי המשנה הבאים:

- **תחום פעילות משני - אנרגיה** – אנרגיה ומשאבי הטבע במדינת ישראל - חשמל, דלק, גפ"מ, גז טבעי, שימור אנרגיה, מים ביוב, חיפושי נפט ומחצבים, מחקר מדעי האדמה והים ועוד.
- **תחום פעילות משני - תחבורה** – תכנון, פיתוח והסדרה של תשתיות ומערכות תחבורתיות משולבות, אשר יתרמו לצמיחה כלכלית וחברתית בישראל.
- **תחום פעילות משני - בינוי מקרקעין ושיכון** – ניהול קרקעות הלאום, הקצאת דיור ציבורי ומתן סיוע בשכר דירה לזכאים, מתן אשראי לזכאים, תכנון וקידום פרויקטים בתחום השכירות, תכנון עבודות לבנייה וביצוע עבודות פיתוח.
- **תחום פעילות משני - פעילויות אחרות בתחום התשתיות** – תקשורת, תיירות, חקלאות ועוד.

4. ביטחון וביטחון פנים

תחום פעילות זה משקף את הפעילות הביטחונית במדינה וכולל את תחומי המשנה הבאים:

- **תחום פעילות משני - ביטחון** – עיצוב יעדי הביטחון הלאומי ומימושם, תמיכה בבניין הכוח של צה"ל ופעולתו.
- **תחום פעילות משני - ביטחון פנים** – אחריות לאכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי ופעילות ביטחון פנים במדינת ישראל באמצעות הגופים הבאים: משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, הרשות הארצית לכבאות והצלה ועוד.

< ריכוז תחומי הפעילות ותחומי הפעילות המשניים:

שם תחום פעילות משני	מספר תחום פעילות משני	תחום פעילות
ממשל	1	ממשל ומנהל
מינהל	2	ממשל ומנהל
פיננסים וביטוח	3	ממשל ומנהל
חינוך ותרבות	4	חינוך, בריאות, חברה ורווחה
בריאות	5	חינוך, בריאות, חברה ורווחה
חברה ורווחה	6	חינוך, בריאות, חברה ורווחה
אנרגיה ומים	7	תשתיות
תחבורה	8	תשתיות
בינוי, מקרקעין ושיכון	9	תשתיות
פעילויות אחרות בתחום	10	תשתיות
ביטחון	11	ביטחון וביטחון פנים
ביטחון פנים	12	ביטחון וביטחון פנים

בהמשך חלק זה של הדוחות, במסגרת פרק 3 - תמצית הדוחות הכספיים, מוצג מידע רב לגבי תחומי הפעילות: פילוחים של נתוני הדוחות הכספיים, תרשימים מבניים של תחומי הפעילות ותחומי המשנה ומידע רב לגבי הגופים העיקריים והפעילויות המהותיות בפילוחים אלו.

<< חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023

הדוחות הכספיים של מדינת ישראל כוללים איחוד דוחות כספיים של למעלה ממאתיים ישויות מסוגים שונים (רשויות מדינה, משרדי ממשלה ויחידות סמך, חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים) אשר מרביתן מבוקרות על ידי רואי חשבון. כל אחת מהישויות ניתנת לייחוס לאחד מארבעת תחומי הפעילות ולאחד משנים עשר תחומי הפעילות המשניים, כפי שמתואר פרק 1 מבנה ותכולת הדוחות הכספיים - תיאור תחומי הפעילות ובפרק 3 - תמצית הדוחות הכספיים - תחומי הפעילות.

להלן רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת הכספים 2023 בחלוקה לפי תחומי הפעילות וכן מידע בדבר חוות הדעת של רואי החשבון על דוחותיהן הכספיים:

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים	
		מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
<u>רשויות המדינה</u> בית נשיא המדינה	1	✓	חלקה
<u>רשויות המדינה</u> הכנסת	1		(*)
<u>רשויות המדינה</u> ועדת הבחירות המרכזית לכנסת	1	✓	חלקה
<u>רשויות המדינה</u> משרד מבקר המדינה	1		(*)
<u>רשויות המדינה</u> מערכת בתי המשפט	1	✓	חלקה
<u>רשויות המדינה</u> הנהלת בתי הדין הרבניים	1	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> הקרן לאזרחי ישראל	3	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> משרד ראש הממשלה	1	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> משרד האוצר	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> משרד החוץ	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> המשרד לשירותי דת	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> משרד המשפטים	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> רשות האכיפה והגבייה	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> משרד הפנים	2	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> תיאום פעולות הממשלה בשטחים	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> המדפיס הממשלתי	2	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> רשות האוכלוסין וההגירה	2	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> לשכת הפרסום הממשלתית	2	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> נתיב	2	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל</u> רשות המסים בישראל	2	✓	הימנעות

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל מינהל הרכב	2	✓	חלקה
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל מינהל הדיור	2	✓	חלקה
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל מטה	3	✓	הסתייגות
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל הקרן	3	✓	חלקה
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל מינהלת	3	✓	הסתייגות
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל רשות שוק	3	✓	חלקה
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל מנהלת	1	✓	חלקה
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ממשל ומנהל מערך	2		(*)

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> משרד החינוך	4		(*)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המינהל לחינוך התיישבותי פנימייתי ועליית הנוער	4	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> הטלוויזיה החינוכית הישראלית	4		(***)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> משרד הבריאות	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי המשולב ע"ש חיים שיבא	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> הקריה הרפואית רמב"ם	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי ע"ש יצחק שמיר (אסף הרופא)	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי ע"ש אדית וולפסון	5		(*)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי זיו בצפת	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי ע"ש ברוך פדה, פוריה	5		(*)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי הלל יפה	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי גליל	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי האוניברסיטאי ברזילי	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי תל אביב ע"ש סוראסקי	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי בני ציון	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי לבריאות הנפש ע"ש אברבנאל	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי לבריאות הנפש מעלה הכרמל	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> מרחבים - המרכז הרפואי לטיפול במוח ובנפש, באר יעקב - נס ציונה	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הרפואי לבריאות הנפש - מזור	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז הירושלמי לבריאות הנפש איתנים/כפר שאול	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה</u> המרכז בריאות הנפש באר שבע	5	✓	חלקה

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי לבריאות הנפש לב השרון</u>	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי לבריאות הנפש שער מנשה</u>	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי גריאטרי דורות, נתניה</u>	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי שהם</u>	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי גריאטרי שמואל הרופא</u>	5	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי גריאטרי ראשון לציון</u>	5	(**)	
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז הרפואי גריאטרי פלימן</u>	5	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה משרד הרווחה והביטחון החברתי</u>	6	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה משרד התרבות והספורט</u>	6	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המשרד להגנת הסביבה</u>	6	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה משרד העלייה והקליטה</u>	6	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה שירות התעסוקה הישראלי(****)</u>	6	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה רשות לזכויות ניצולי השואה</u>	6	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה רשות השירות הלאומי אזרחי</u>	6	(*)	
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המערך לטקסים ואירועים ממלכתיים</u>	4	(*)	
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מועצת הבריאות</u>	5	(**)	

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד האנרגיה והתשתיות	7	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> הרשות לשירותים ציבוריים חשמל	7	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> הרשות הממשלתית למים ולביוב	7	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> המכון הגיאולוגי	7	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	8	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (***)	8	✓	(****)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> נמל חדרה	8	✓	(****)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד הבינוי והשיכון	9	✓	הסתייגות
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית	9	✓	(****)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> רשות מקרקעי ישראל	9	✓	(*)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> המרכז למיפוי ישראל	9	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב	9	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> מינהל התכנון	9	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד התיירות	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד התקשורת	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי <u>תחום פעילות תשתיות</u> והמשרד לשיתוף פעולה אזורי	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד הכלכלה והתעשייה	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד החקלאות ופיתוח הכפר	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> מינהל המחקר החקלאי - מרכז וולקני	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד העבודה	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (***)	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> רשות התחרות	10	✓	חלקה
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> משרד התיישבות	9	✓	(*)
<u>משרדים ממשלתיים - תחום פעילות תשתיות</u> רשות לאכיפה במקרקעין	9	✓	חלקה

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים משרד הביטחון	11		(*)
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים שירות בתי הסוהר	12		(*)
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים משטרת ישראל	12	✓	הסתייגות
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים הרשות הלאומית למלחמה בסמים ושימוש לרעה באלכוהול	12	✓	(****)
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים המשרד לביטחון לאומי	12	✓	חלקה
משרדים ממשלתיים - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים הרשות הארצית לכבאות והצלה	12	✓	(****)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל הקרן למורשת הכותל המערבי	2	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל קרן הרשב"י ומורשתו בע"מ	2		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים	2	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל שירותי קורספונדנציה בע"מ	2	✓	הסתייגות
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל אשרא - החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ	3		(*)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל נכסים מ.י בע"מ	3		(*)

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל ענבל חברה לבטוח בע"מ	3	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ממשל ומנהל קנט - קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ	3	✓	הסתייגות
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה למתנ"סים - מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ	4	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הכפר הירוק ע"ש לוי אשכול בע"מ	4	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה לחינוך ימי בישראל (ביה"ס ימיים)	4	(**)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מדרשת שדה בוקר בנגב בע"מ	4	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה כפר הנוער "מאיר שפיה" בית ספר חקלאי הדסה בארה"ב	4	(*)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מקווה ישראל - כל ישראל חברים	4	(**)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ	6	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה הממשלתית להגנות מצוקי חוף הים התיכון בע"מ	6	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברת פארק אריאל שרון בע"מ	6	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה האיגוד חברה להעברת טכנולוגיה בע"מ	6	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות המכון הגיאופיסי לישראל	7	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת החשמל לישראל בע"מ	7	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ	7	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת נגה ניהול מערכת החשמל בע"מ	7	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות מקורות חברת מים בע"מ	7	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ	7	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת תחנות ייצור חשמל חדשות בישראל בע"מ	7	(***)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חקר ימים ואגמים לישראל בע"מ	7	(**)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות רכבת ישראל בע"מ	8	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות כביש חוצה ישראל בע"מ	8	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ	8	✓	חלקה

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות נת"ע- נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ	8	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת נתיבי איילון בע"מ	8	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת נמל אשדוד בע"מ	8	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת נמל חיפה בע"מ	8	(***)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ	8	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות ערים חברה לפיתוח עירוני בע"מ	9	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חלד חברה ממשלתית עירונית לשיקום דיור ופיתוח בע"מ	9	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות קרתא חברה לפיתוח מרכז ירושלים בע"מ	9	(***)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות שקמונה חברה ממשלתית עירונית לשיקום הדיור בחיפה בע"מ	9	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות עמידר - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ	9	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות דירה להשכיר- החברה הממשלתית לדיור להשכרה בע"מ	9	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות האגודה לתרבות הדיור	9	(*)	
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ	9	✓	הסתייגות
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות שוק סיטוני לישראל בע"מ	10	(***)	

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות החברה לפיתוח חוף ים המלח חבל סדום וערד בע"מ	10		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות החברה הישראלית לחקר מדעי החיים בע"מ	10		(*)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות החברה לפיתוח עכו העתיקה בע"מ	10	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות החברה הממשלתית להגנות ים המלח בע"מ	10		(*)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות החברה לפיתוח חוף אילת בע"מ	10		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות המועצה הישראלית לצרכנות בע"מ	10		(**)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות המכון הישראלי ליין בע"מ	10	✓	הסתייגות
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות תדמור - ביה"ס המרכזי למלונאות בישראל בע"מ	10		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות פיתוח מזרח ירושלים בע"מ	10		(**)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות חברת דואר ישראל בע"מ	10	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות א.ת. אפיקי תקשורת בע"מ	10		(*)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות המנהלה להסדרים במגזר החקלאי בע"מ	10		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות מתימו"פ - מרכז התעשייה הישראלית למחקר ופיתוח	10		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות החברה הממשלתית לתיירות בע"מ	10	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות תשתיות קצאא	8	✓	הסתייגות
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים איסורד בע"מ	11	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים התעשייה האווירית לישראל בע"מ	11	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים נצר השרון בע"מ	11		(*)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים רותם תעשיות בע"מ	11	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ	11	✓	חלקה
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים שביט שירותי ניהול למשרד הביטחון	11		(***)
חברות ממשלתיות - תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים <u>תומר</u> בע"מ	11		(*)
תאגידיים סטטוטוריים - תחום פעילות ממשל ומנהל מועצת בתי העלמין היהודיים בברקת	2	✓	חלקה

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות ממשל ומנהל מועצת בתי העלמין בתל רגב ובמישור החוף	2	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות ממשל ומנהל מועצת בתי העלמין היהודיים בירושלים	2	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות ממשל ומנהל האפוטרופוס הכללי	2	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות ממשל ומנהל קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים	3	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה רשות העתיקות	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה בית דוד בן-גוריון	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה האקדמיה ללשון הערבית	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המכון למורשת דוד בן-גוריון	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הרשות הישראלית לחילופי נוער וצעירים	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה יד יצחק בן צבי	4		(**)
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מרכז זלמן שזר לחקר תולדות העם היהודי	4		(*)
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הרשות לשיקום האסיר	4	✓	חלקה

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המועצה להסדר ההימורים בספורט	4		(*)
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מרכז יצחק רבין לחקר ישראל	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מרכז להנצחת מורשת גוש קטיף	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מרכז מנחם בגין לחקר המאבק הציוני לעצמאות ישראל	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הרשות הלאומית לתרבות היידיש	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הרשות הלאומית לתרבות הלאדינו בישראל	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז למורשת מלחמת ששת הימים, שחרור ירושלים ואיחודה, בגבעת התחמושת	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז למורשת יהדות אתיופיה	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המכון הלאומי למצוינות בספורט (מכון וינגייט)	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המרכז למורשת הדרוזים	4		(*)
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה תאגיד הפיקוח הווטרינרי	5	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מוסד לביטוח לאומי	6	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה רשות נחל הירקון	6	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה רשות נחל הקישון	6	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים	6		(**)
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה המועצה להשכלה גבוהה	4	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות המוסד לביטוחות ולגיהות	8	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות שדות התעופה בישראל	8	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות הרשות לפיתוח הגליל	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות הרשות לפיתוח הנגב	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות הרשות לפיתוח ירושלים	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז ים המלח	10	✓	חלקה

שם הישות	תחום פעילות משני	דוחות כספיים מבוקרים לשנת 2023	חוות דעת המבקר
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז ירדן	10	✓	חלקה
דרומי			
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז ירקון	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז כנרת	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז כרמל	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז ערבה	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז קישון	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז			
שקמה-בשור	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז שורק-			
לכיש	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז שרון	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות רשות ניקוז גליל			
מערבי	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות המועצה לייצור ושיווק של אגוזי אדמה	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות המועצה לייצור			
צמחים ושיווקם	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות המועצה לענף			
הלול	10		(**)
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות תאגיד השידור הישראלי	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות הרשות השניה			
לטלוויזיה ולרדיו	10	✓	חלקה
תאגידים סטטוטוריים - תחום פעילות תשתיות הרשות הלאומית להסמכת מעבדות	10	✓	חלקה

(*) נכון למועד עריכת הדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנה זו, טרם פורסמה חוות הדעת של ישויות אלו בגין דוחותיהן הכספיים ליום 31 בדצמבר 2023. המידע הכלול בדוחות הכספיים של מדינת ישראל ושימש לאיחוד אותן ישויות, מבוסס על טיוטות בלתי מבוקרות ליום 31 בדצמבר 2023 או על נתוני הנהלת חשבונות. מידע זה אינו סופי וטרם הסתיים בגינו הליך הביקורת החיצונית עד למועד עריכת הדוחות הכספיים של המדינה. המידע המבוקר של ישויות אלו, לכשיפורסם, עשוי להיות שונה באופן מהותי מהמידע שעל בסיסו נערכו הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל.

(**) ישויות אלו אוחדו על בסיס דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2022 או לתקופות מוקדמות יותר, זאת מאחר ודוחותיהן הכספיים לשנת 2023, טרם הוגשו עד למועד עריכת הדוחות הכספיים של מדינת ישראל. המידע המבוקר של ישויות אלו לשנת 2023, לכשיפורסם, עשוי להיות שונה באופן מהותי מהמידע שעל בסיסו נערכו הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל.

(***) חברות שאינן פעילות, בהקמה, בפירוק או הופרטו בשנת הדיווח, אשר חלקן לא הגישו דוחות כספיים לשנת הדוח.

(****) המידע הכספי של ישויות אלו מדווח במסגרת הדוחות הכספיים של ישויות אחרות הנכללות ברשימה זו.

(*****) תאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה.

מידע נוסף על ישויות הנכללות בדוחות הכספיים

❖ לפרטים לגבי החברות הממשלתיות – ראה חלק ג' מידע נוסף פרק החברות הממשלתיות וחלק ב' דוחות כספיים, דוחות סולו של ממשלת ישראל, מידע נוסף סעיף 4(א) השקעות בישויות מוחזקות.

❖ לפרטים לגבי התאגידים הסטטוטוריים – ראה חלק ג' מידע נוסף פרק התאגידים הסטטוטוריים וחלק ב' דוחות כספיים, דוחות סולו של ממשלת ישראל, מידע נוסף סעיף 4(א) השקעות בישויות מוחזקות.

❖ לפרטים לגבי המוסד לביטוח לאומי – ראה חלק ג' מידע נוסף פרק התחייבויות בתחום חברתי - המוסד לביטוח לאומי.

❖ לפרטים לגבי קרנות דו לאומיות – ראה חלק ב' דוחות כספיים, דוחות סולו של ממשלת ישראל, מידע נוסף סעיף 4(א) השקעות בישויות מוחזקות.



<< סקירה כלכלית ופיננסית

< השפעות הסביבה הכלכלית על הדוחות הכספיים

הפעילות הכלכלית הגלובלית

לאחר עשור שאופיין בסביבה אינפלציונית נמוכה יחסית, חלו בשנים האחרונות, התפתחויות מאקרו כלכליות גלובליות, אשר הובילו לעלייה חדה בשיעורי האינפלציה ברחבי העולם. מגמה זו הצריכה תגובה ממתנת של בנקים מרכזיים ברחבי העולם אשר החלו במהלך שנת 2022 לנקוט במדיניות מוניטרית מצמצמת. שנת 2023 התאפיינה בהמשך נקיטת מדיניות זו, לצד אינפלציה מתמתנת והאטה בפעילות הכלכלית ברחבי העולם, אשר הביאה לחשש מפני גלישה למיתון. במסגרת המדיניות המוניטרית המצמצמת העלה הבנק הפדרלי בארה"ב (הפד) את הריבית מרמה של 0%-0.25% בתחילת שנת 2022, לרמה של 5.25%-5.5% בסוף שנת 2023. הבנק המרכזי האירופי (ECB) העלה אף הוא את הריבית, מרמה של 0% בתחילת שנת 2022, לרמה של 2.5% בסוף שנת 2022, ובשנת 2023 הוסיף להעלות את הריבית, כך שבסוף השנה הגיעה הריבית לרמה של 4.5%.

הפעילות הכלכלית בישראל

הפעילות הכלכלית בישראל מושפעת הן מאירועים מקומיים והן מאירועים גלובליים. לאחר שבשנים האחרונות הפעילות בישראל הושפעה בעיקר מאירועים גלובליים, שנת 2023 התאפיינה בחוסר ודאות, בעיקר בעקבות אירועים פנימיים. בתחילת שנת 2023 על רקע הצעת הממשלה לשינוי חקיקה והמחלוקת שנוצרה בישראל בעקבותיהם, וברבעון הרביעי של השנה, עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", אשר הביאה לעלייה משמעותית בחוסר הוודאות בעקבות המתיחות הגאו-פוליטית.

הכלכלה בישראל ערב המלחמה התאפיינה בשוק תעסוקה עם שיעורי אבטלה נמוכים וכן בירידה ביחס החוב לתוצר. מלחמת "חרבות ברזל" אשר פרצה בעקבות אירועי השביעי באוקטובר, שינתה באופן מהותי את התמונה הכלכלית בישראל – שוק התעסוקה הושפע באופן ניכר כאשר רבים גויסו למילואים ואחרים הוצאו לחל"ת, ההוצאה הפרטית ספגה פגיעה, וההוצאה הציבורית עלתה בחדות בעקבות עלייה בהוצאות הביטחוניות והאזרחיות. לצד אלו, אזרחים רבים פונו מבתיהם לתקופת זמן ממושכת. בשל כך, התכווץ התוצר ברבעון הרביעי בכ-21% (בחישוב שנתי), ובסך הכל בשנת 2023 חל גידול בתוצר של כ-2% בלבד, נמוך משיעור עליית התוצר הממוצע בישראל בשנים האחרונות. לאחר ירידה חדה בפעילות המשק באוקטובר, החל מחודש נובמבר ניכרת מגמת התאוששות במרבית המדדים הכלכליים. בולט לשלילה הינו ענף הבינוי אשר חווה קושי בשל הישענות הענף ברובו על עובדים פלסטינים ככוח העבודה, וכן ענף התיירות, אשר טרם שב לפעילות מלאה בשל הימשכות המלחמה.

האינפלציה בישראל, בדומה למגמה בעולם, חצתה במהלך שנת 2022 את טווח יעד האינפלציה. כתגובה לכך, בדומה לבנקים מרכזיים אחרים בעולם, החל בנק ישראל בהנהגת מדיניות מוניטרית מצמצמת החל מאפריל 2022. מדיניות זו נמשכה גם בשנת 2023, במהלכה הוועדה המוניתרית של בנק ישראל העלתה את הריבית ב-1.5%, בארבע העלאות ריבית, אשר הצטרפו לשבע העלאות רצופות שביצע הבנק בשנת 2022. בסך הכל הגיעה ריבית בנק ישראל מרמה של 0.1% טרם תחילת מחזור ההעלאות, לרמה של 4.75% בשיאה, במאי 2023. החל ממאי 2023 ועד סוף השנה הותיר בנק ישראל את הריבית ללא שינוי. בינואר 2024, על רקע מלחמת "חרבות ברזל" והמשך התכנסות האינפלציה ליעדה, הוריד בנק ישראל את הריבית לראשונה מאז יוני 2020, ב-25 נ"ב, כך שבסוף יוני 2024 עומדת ריבית בנק ישראל על 4.5%. העלאות הריבית בישראל השפיעו באופן ישיר על הוצאות הריבית שהוצאו על ידי הממשלה, כפי שמשקפות בדוחות הכספיים, אשר כפוי רשמו עלייה. האינפלציה, אשר הגיעה לקצב שיא של 5.4% בינואר 2023, החלה במהלך השנה להתכנס חזרה אל עבר היעד, זאת על אף ששיעורה במרבית השנה היה מעל לטווח שקבע בנק ישראל (1%-3%). בדצמבר 2023, לאחר שנתיים בהן שיעור האינפלציה השנתי היה מעל יעד האינפלציה, שב קצב האינפלציה השנתי לגבול העליון בטווח יעד האינפלציה שנקבע על ידי בנק ישראל בגובה של 3%. העלייה החדה באינפלציה בישראל וברחבי העולם

השפיעה על הכנסות והוצאות הממשלה הצמודות למדד, ובאופן ישיר הביאה לעלייתו, כפי שמשקף בנתוני הדוחות הכספיים.

שער החליפין בשנת 2023 הושפע אף הוא מהאירועים בישראל, ונסחר בתנודתיות במהלך השנה. עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" עלה חשש מפני פיחות כבד בשער החליפין של השקל, דבר שהביא את בנק ישראל להכריז על תכנית למכירת מט"ח בהיקף של עד 30 מיליארד דולרים, לראשונה בתולדותיו, זאת במטרה למתן את התנודות בשער השקל ולספק את הנזילות הנדרשת להמשך הפעילות הסדירה בשווקים. במסגרת התוכנית מכר בנק ישראל 8.2 מיליארד דולר בחודש אוקטובר וכ-338 מיליוני דולרים בחודש נובמבר. החל מחודש דצמבר חדל בנק ישראל מרכישות מט"ח במסגרת התוכנית, לאור מגמת הייסוף שנמשכה עד לסיום שנת 2023. בסך הכל בשנת 2023 פוחת השקל ב-2.8% אל מול הדולר ובכ-6.2% אל מול האירו. עם זאת ראוי לציון כי ביחס לשערו של השקל מול הדולר טרם המלחמה, בסיום שנת 2023 תוסף השקל בכ-5%.

פעילות שוקי ההון

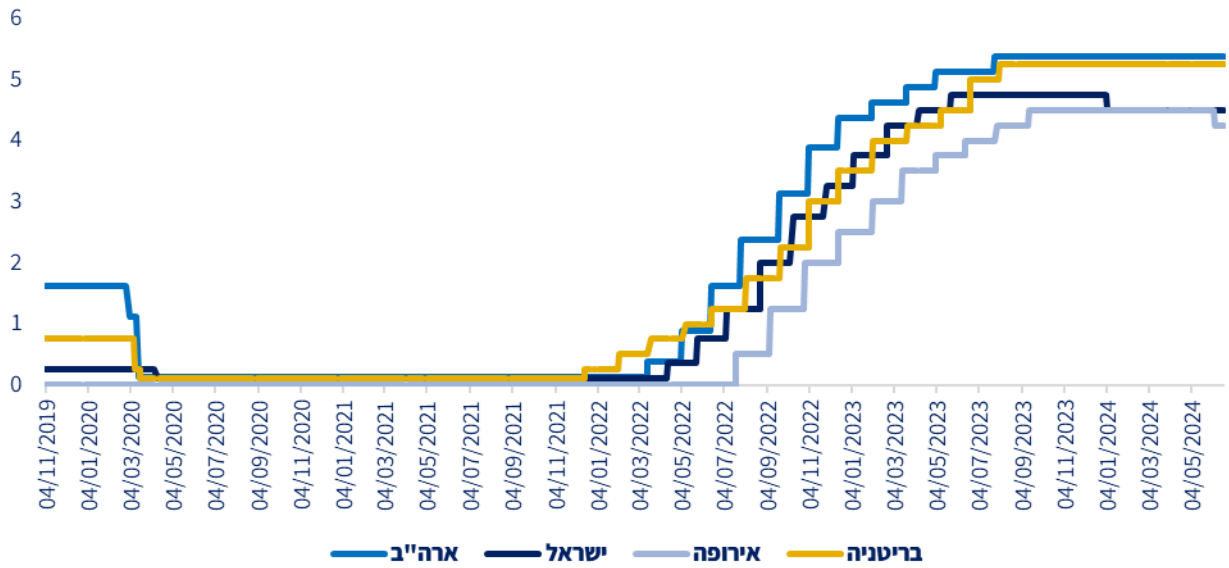
שנת 2023 היתה שנה חיובית בשווקים הגלובליים והיוותה תיקון לשנת 2022 אשר התאפיינה בירידות שערים חדות על רקע סביבת הריבית העולה. מדד S&P500 עלה בשנת 2023 בכ-24%, הנאסד"ק סיים את השנה בעליות של כ-43%, ובאירופה מדד Euro Stoxx עלה בכ-17%. שוק ההון הישראלי, אשר הנהה בשנים האחרונות מתשואות יתר, התאפיין בתשואות חסר ביחס למדדים בעולם, בעקבות האירועים המקומיים שהביאו לעלייה חדה בחוסר הוודאות במדינה, וביתר שאת מלחמת "חרבות ברזל", אשר הביאה לירידות שערים של כ-12% בממוצע במדדים המרכזיים בישראל, החל מפרוץ המלחמה ולאורך חודש אוקטובר. הירידות החדות שאפיינו את תחילת המלחמה הציגו התמתנות עד סוף השנה, כך שבסיכום שנתי עלו מדדי המניות המרכזיים בישראל בכ-4% בממוצע.

בשוק איגרות החוב הממשלתיות, התשואות לפדיון הוסיפו לעלות בשנת 2023, בהמשך לעלייתן החדה בשנת 2022. התמתנות האינפלציה והתגברות הצפי בשווקים לסיום תהליך העלאות הריבית, הביאה ברבעון האחרון של השנה להתמתנות בתשואות ברחבי העולם, לדוגמה בארה"ב תשואת אג"ח ממשלתית ל-10 שנים אשר עמדה בתחילת השנה ברמה של 3.88%, בסוף השנה רשמה תשואה דומה, לאחר שבשיאה הגיעה לרמה של 4.99%. בגרמניה, איגרת החוב הממשלתית ל-10 שנים נסחרה בתחילת השנה ברמה של 2.43%, הגיעה בשיאה לרמה של 2.96% וסיימה את השנה ברמה של 2.02%.

בישראל, תשואת האיגרת הממשלתית השקלית ל-10 שנים הגיעה לשיא של 4.655% בסוף חודש אוקטובר. החל מסוף חודש אוקטובר ועד לסוף השנה נרשמה ירידה בתשואות כך שנכון לסוף השנה עמדה תשואת האיגרת על 3.95% (לעומת 3.59% בתחילת השנה). איגרת החוב הממשלתית הנסחרת בדולר ל-10 שנים רשמה ברבעון האחרון של שנת 2023 עלייה במרווח מול האיגרת המקבילה בארה"ב לאור עליית הסיכון החל מפרוץ המלחמה, כך שנכון לסוף שנת 2023 עומד המרווח בין האיגרות על 130 נ"ב, לעומת כ-90 נ"ב בתחילת השנה.

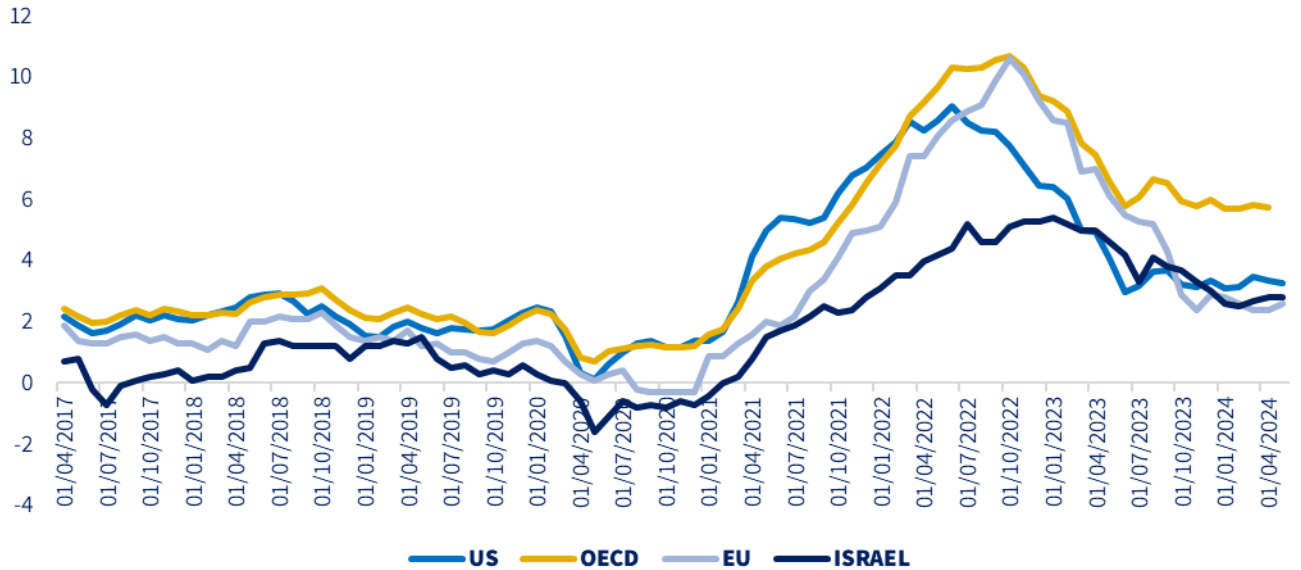
תרשים 2.1

ריביות בנקים מרכזיים



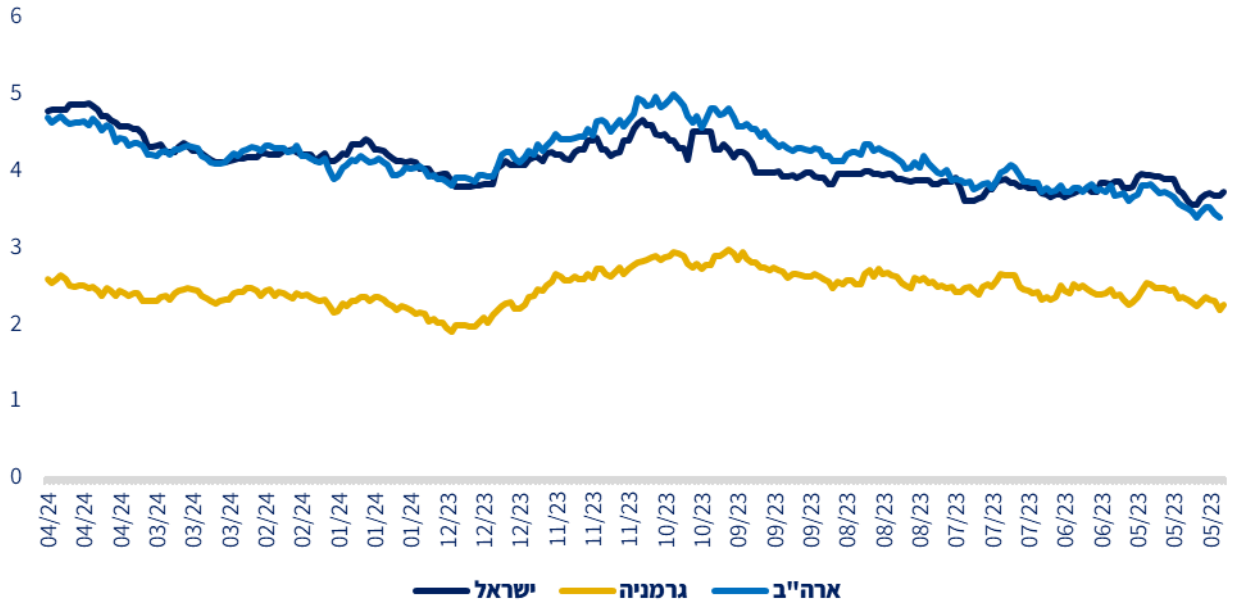
תרשים 2.2

קצב אינפלציה שנתי - מדינות נבחרות



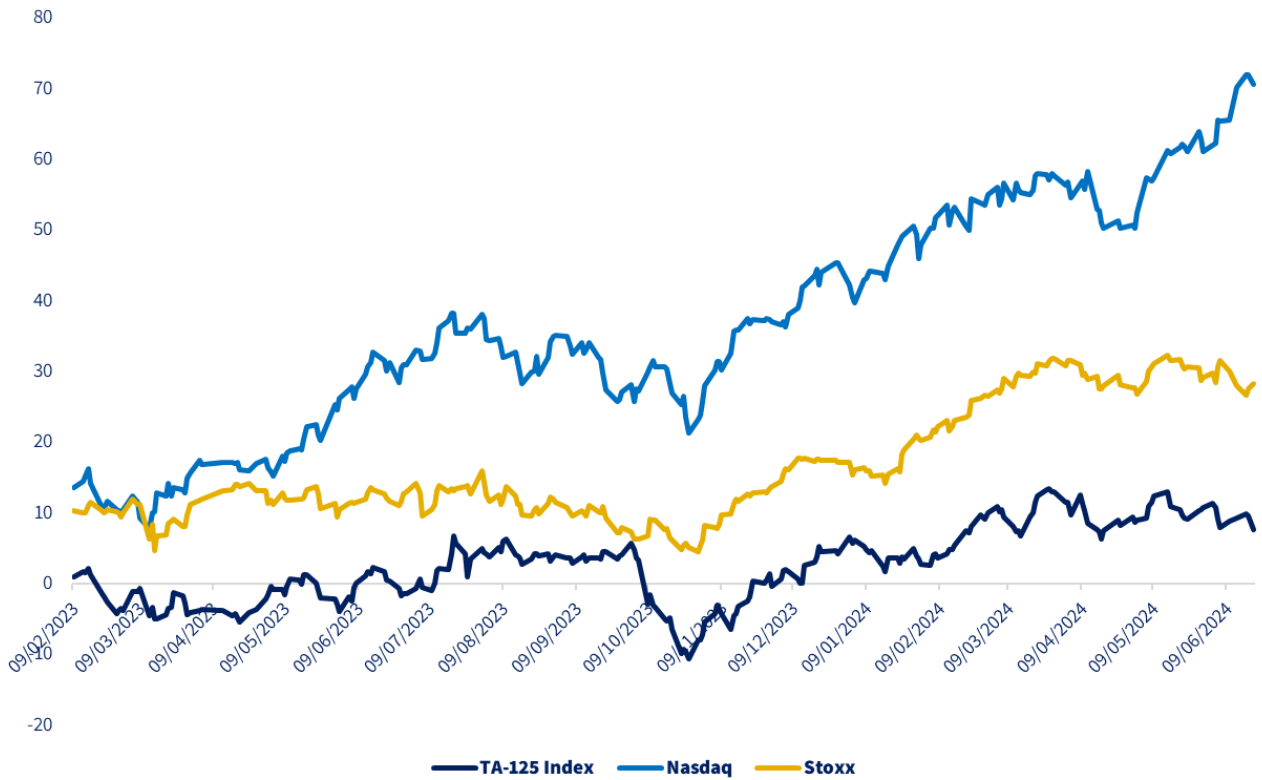
תרשים 2.3

השוואה בין לאומית- תשואות לפדיון אג"ח



תרשים 2.4

מדדי מניות מרכזיים בשנת 2023



תקציב המדינה

כאמור, שנת 2023 המשיכה את מגמת ההאטה בפעילות הכלכלית שנרשמה במחצית השנייה של שנת 2022 שנבעה, בין היתר, מהעלייה החדה בסביבת הריבית בארץ ובעולם, אי הוודאות על רקע שינוי החקיקה שביקשה הממשלה לקדם במערכת המשפט והמחאה הציבורית שנלוותה ופרוץ מלחמת "חרבות ברזל" ברבעון האחרון של שנת 2023.

הכנסות המדינה בשנת 2023 היו נמוכות בכ-30 מיליארדי ש"ח ביחס לשנת 2022 זאת על רקע העלייה החדה בהכנסות המדינה בשנה זו מחד והקטון בשנת 2023 מאידך.

שנת 2023 נפתחה ללא מסגרת תקציב מאושר כך שבמהלך חמשת החודשים הראשונים של השנה משרדי הממשלה פעלו תחת מסגרת תקציב המשכי. בחודש מאי אושר תקציב מקורי של כ-484.8 מיליארדי ש"ח, גידול של כ-4.8% ביחס לתקציב 2022 שעמד על כ-462.5 מיליארדי ש"ח. כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל" אושר בחודש דצמבר 2023 תקציב חדש שעמד על כ-510.7 מיליארדי ש"ח וכלל תוספת הוצאות לצורך המלחמה. מתוך מסגרת הוצאות המלחמה, ההוצאות הצבאיות הישירות הסתכמו בשנת 2023 בכ-17.0 מיליארדי ש"ח והיתר לצרכים אזרחיים שנבעו מהמלחמה. ביצוע התקציב, ללא מתן אשראי, על ידי הממשלה הסתכם בשנת 2023 לכ-516.0 מיליארדי ש"ח, מדובר בגידול של כ-12.5% ביחס לביצוע שנת 2022. מתוך ביצוע זה, כ-356.0 מיליארדי ש"ח בגין המשרדים האזרחיים וכ-98.1 מיליארדי ש"ח בגין הוצאות הביטחון אשר גדלו בשיעור של כ-30% ביחס לשנת 2022. השפעות המלחמה וההוצאות הביטחוניות לצד היקף הגירעון הגבוה ביחס לתכנון הביאו לכך שחל גידול בהוצאות הביטחוניות כאחוז מסך הביצוע על חשבון קטון בהוצאות האזרחיות של הממשלה כאחוז מסך ביצוע התקציב וזאת בשונה מהמגמה שאפיינה את השנים הקודמות של גידול עקבי ביחס ההוצאות האזרחיות וקטון יחסי בהוצאות הביטחוניות.

כתוצאה מאי הודאות הכלכלית ומהשפעות המלחמה על המשק, אשר הובילו לקטון בהכנסות המדינה ולגידול בהוצאות המדינה כאמור, הגירעון התקציבי בשנת 2023 הסתכם בכ-4.1% מהתוצר, השווה ל-77.1 מיליארדי ש"ח, זאת ביחס לגירעון מתוכנן בתקציב המקורי שאושר במאי 2023 בשיעור של 0.9% מהתוצר בלבד.

ביום 13 במרץ 2024 הכנסת אישרה בקריאה שניה ושלישית את עדכון תקציב המדינה לשנת 2024 בעקבות הוצאות מלחמת "חרבות ברזל".

תקציב המדינה המעודכן עומד על כ-584 מיליארדי ש"ח ומשקף גידול של כ-70 מיליארדי ש"ח במסגרת ההוצאה, ביחס לתקציב המקורי לשנת 2024 שאושר בחודש מאי 2023.

התקציב כולל תוספת משמעותית לתקציב הביטחון הן עבור החזר הוצאות הלחימה והן עבור התעצמות הצבא, תכנית "מגוייסים למילואים" בהיקף של 9 מיליארדי ש"ח, מיגון ישובים ומרכיבי ביטחון ליישובים, תמיכה נרחבת במערך בריאות הנפש, תקצוב מנהלת "תקומה" לשיקום העוטף, פינוי יישובים ותמיכה בהאצת ענף ההייטק וענף הנדל"ן.

הגירעון המתוכנן בתקציב זה לשנת 2024 עומד על כ-129 מיליארד ש"ח, המשקף יעד גירעון של כ-6.6% מהתוצר, זאת לעומת גירעון מתוכנן של כ-15 מיליארדי ש"ח בתקציב המקורי שאושר במאי 2023 ששיקף יעד גירעון של כ-0.8% מהתוצר (תקרת הגירעון לשנת 2024 בחוק דאז עמדה על כ-2.25% מהתוצר. באופן חריג יחסית היעד התכנוני, גם לשנת 2023, היה נמוך מהתקרה בחוק בשל תחזית להכנסות מדינה גבוהות לאור העודף התקציבי שנרשם בשנת 2022).

הגירעון המצטבר בשנים עשר החודשים האחרונים, כפי שפורסם בחודש יוני 2024 בגין חודש מאי 2024 גדל בכ-0.3 נקודות אחוז, ביחס לאומדן החודש הקודם, ועמד על כ-7.2% מהתוצר.

לפרטים נוספים בדבר התקציב וביצועו בשנת 2023 ראה דוחות ביצוע התקציב לשנת 2023 שפורסמו ע"י החשב הכללי בחודש אפריל 2024.

<< החוב הממשלתי

מלחמת "חרבות ברזל" והשלכותיה הכלכליות, הביאה לעלייה חדה בהוצאות הממשלה אשר הצריכו עלייה חדה בגיוס החוב הממשלתי, בסביבת ריביות עולה ואינפלציה גבוהה. בסך הכל גייסה יחידת החוב באגף החשב הכללי במשרד האוצר כ-160 מיליארדי ₪ בשנת 2023, מתוכם כ-81 מיליארדי ₪ מפרוץ המלחמה, זאת לעומת 63 מיליארדי ₪ בלבד בשנת 2022.

מלחמת "חרבות ברזל" הביאה לעלייה בחוסר הוודאות בישראל, לאור זאת חברות דירוג האשראי ביצעו צעדים בנוגע לתחזית ולדירוג האשראי של המדינה. חברת הדירוג Moody's, הציבה את דירוג האשראי של מדינת ישראל תחת 'מעקב שלילי' בחודש אוקטובר, כאשר בפברואר 2024 הורידה את דירוג האשראי של ישראל ברמה אחת, לרמת A2 עם תחזית 'שלילית', ובמאי 2024 אישרה מחדש את דירוג האשראי של ישראל ברמת A2 עם תחזית 'שלילית'. חברת הדירוג Fitch הציבה את ישראל בחודש אוקטובר תחת 'מעקב שלילי', כאשר בחודש אפריל 2024 הודיעה על הסרתה של מדינת ישראל מהמעקב השלילי ועדכון תחזית הדירוג מ'יציבה' לשלילית. בחודש אפריל 2024, על רקע החשש מעימות עם איראן וכן מפתחת חזית נוספת בצפון, הודיעה חברת הדירוג S&P על הורדת דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה אחת, מרמה של AA- לרמה של A+ עם תחזית דירוג 'שלילית'.

סך הנפקות איגרות החוב הממשלתיות בשוק המקומי, הסתכם בשנת 2023 בכ-116 מיליארדי ₪, לעומת כ-42 מיליארדי ₪ בשנת 2022. גיוס הנטו בשוק המקומי הסחיר הסתכם לרמה של כ-35.8 מיליארדי ₪ לעומת גיוס נטו שלילי של כ-46.5 מיליארדי ₪ בשנת 2022. בשוק המקומי הלא סחיר חלה ירידה בגיוס החוב, על רקע הרפורמה באג"ח המיועדות שהחלה באוקטובר 2022, כך שבסך הכל גויסו בשנת 2023 סך של 5 מיליארדי ₪ באפיק זה לעומת גיוס של 12 מיליארדי ₪ אשתקד.

בשוק החיצוני הסתכם הגיוס בשנת 2023 בכ-40 מיליארדי ₪ אשר גויסו באמצעות הנפקות פרטיות וציבוריות בחו"ל ובאמצעות ארגון הבונדס, זאת לעומת גיוס של 10 מיליארדי ₪ בשנת 2022. במרץ 2024 ביצעה מדינת ישראל הנפקה ציבורית של איגרות חוב דולריות בהיקף של כ-8 מיליארדי דולר, במסגרתה הונפקו איגרות חוב לטווחים של 5, 10 ו-30 שנים.

היקף הוצאות הריבית התקציבית בשנת 2023 עלה לכ-44.7 מיליארדי ₪ לעומת כ-42 מיליארדי ₪ אשתקד, לאור העלייה נומינלית בסך החוב, העלייה במדד המחירים לצרכן והעלייה הכללית בתשואות המשולמות על איגרות חוב ממשלתיות בארץ ובחו"ל. עם זאת שיעור הוצאות הריבית התקציבית ביחס לחוב הממשלתי נמצא במגמת ירידה בעשור האחרון וירד משיעור של 5.6% בשנת 2012 לשיעור של 2.4% בשנת 2023. בהשוואה לשנת 2022 נותר שיעור הוצאות הריבית התקציבית ביחס לחוב הממשלתי ללא שינוי.

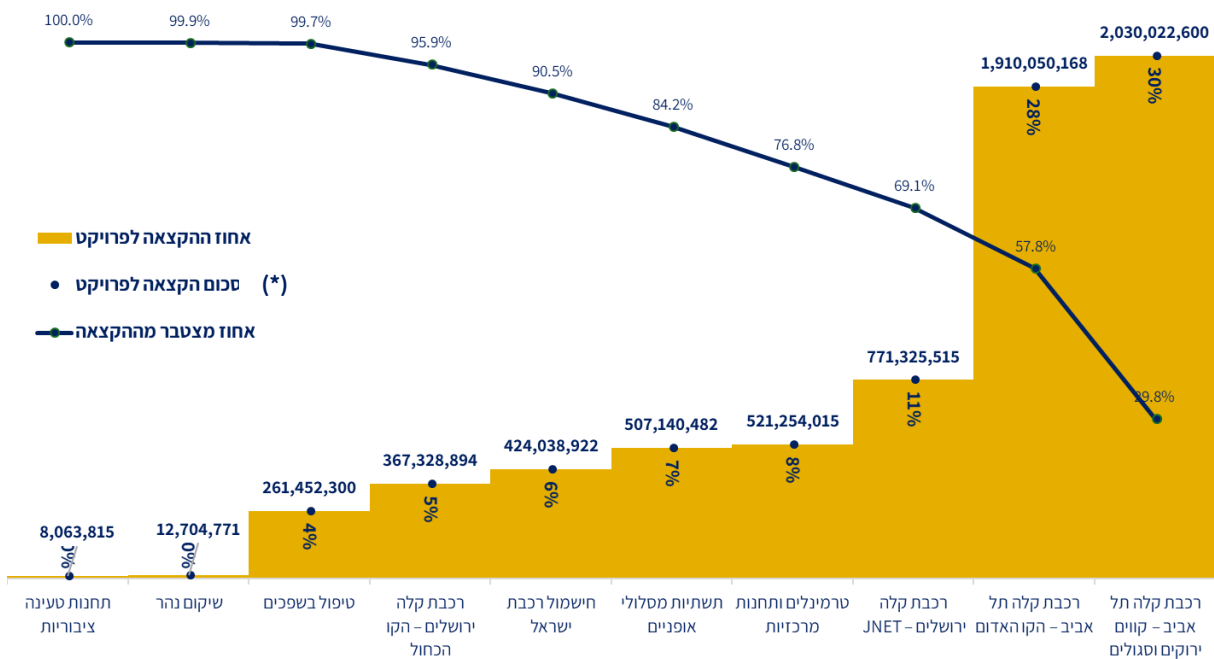
ESG << - דיווח בנושא אקלים וקיימות

מדינת ישראל רואה חשיבות רבה בקידום הצעדים והמשאבים המושקעים בהיבטי קיימות, סביבה, אקלים וחברה (להלן - ESG). בשנים האחרונות תחומי ה-ESG קודמו באמצעות פרסום תוכניות אסטרטגיות, קביעת יעדים, קידום ואישור החלטות ממשלה וקידום חקיקה. לאור חשיבות הנושא, הדוחות הכספיים של מדינת ישראל כוללים בשנים האחרונות דיווח בפרק ייעודי המתייחס לתחומי ה-ESG.

מטרת הדיווח לשקף לקוראי הדוחות הכספיים חלק מהפעולות העיקריות שנעשו בתקופת הדיווח בתחומי ה-ESG וזאת לצורך הצגת השינויים שנעשו במהלך תקופת הדוחות הכספיים אשר תרמו להשגת יעדי הממשלה בתחומים אלו. בדיווח זה, שמוצג בהרחבה בפרק 1 שבחלק ג' נאספו ומופו עיקרי הנושאים הרלוונטיים המשקפים את פעילותה של מדינת ישראל בתחומי תחומי ה-ESG. להלן תקציר הפעילות:

< אג"ח ירוקה

בחודש נובמבר 2022, פרסם אגף החשב הכללי לראשונה מסגרת להנפקת איגרות חוב ירוקות ממשלתיות ובינואר 2023 הונפקה לראשונה אג"ח ירוקה בסכום גיוס העומד על 2 מיליארדי דולר כאשר היקוש להנפקה הסתכם בלמעלה מ-12 מיליארדי דולר מיותר מ-300 משקיעים מ-40 מדינות. הפרויקטים בהם הכסף הושקע מתמקדים בשלושה סקטורים: תחבורה נקייה, ניהול מים בר קיימא וניהול בר קיימא של משאבי הטבע. בין הפרויקטים המשמעותיים בסקטורים השונים ניתן למצוא את הרכבות הקלות בירושלים ובתל אביב וכן את פרויקט חשמול רכבת ישראל, הקמת עמדות טעינה לרכבים חשמליים לטובת הציבור, פרויקטי השבת שפכים וכן את התכנית לשיקום נחלים.



(*) מוצג ב-ש.

הפרויקטים מצטרפים לרשימת פרויקטים סביבתיים עתירי השקעה ומימון המבוצעים באמצעות מודל ה-PPP, אשר מבוססים על שיתוף פעולה בין המגזר הממשלתי והמגזר הפרטי ועיקרו התקשרות (הסכם זיכיון) בין המדינה לזכיון הפרטי לטובת הקמת תשתית ציבורית ותפעולה. מטרת הפרויקטים להניע השקעות בנושאי תחבורה, מים, אנרגיה, בינוי, סביבה ואקלים. להלן פירוט חלק מהפרויקטים בחלוקה לתחומים:

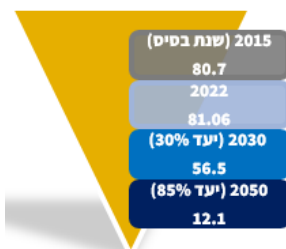
- **אנרגיה:** פרויקטי האנרגיה המתחדשת באשלים לניצול אנרגית השמש לטובת הפקת חשמל בטכנולוגיות של מגדל שמש, שקתות פרבוליות וכן סולארי פוטו וולטאי ותרמי סולארי. בנוסף, יצא מכרז להקמת תחנות כח קונבנציונליות הפועלות באמצעות גז טבעי.
- **מים:** במדינת ישראל פועלים חמישה מתקני התפלה בעלי כושר ייצור חוזי של 596 מיליוני קוב מים בשנה (מלמ"ש), בעלות הקמה כוללת של כ-9 מיליארדי ₪. בנוסף, נמצאים בשלבי הקמה שלושה מתקני התפלה באוסמוזה הפוכה וטיפול במי תהום מזהמים.
- **תחבורה:** קידום פרויקטים של רכבות קלות ותחבורת המונים, עד להיקף פיתוח של כ-190 ק"מ (פרויקטים בהקמה ופרויקטים עתידיים).
- **פסולת:** מקודמים פרויקטים לטיפול בפסולת אורגנית בשיטת העיכול האנארובי ולטיפול בשאריות מיון בשיטת ההשבה התרמית-שריפה.

< יעדי הפחתת פליטות גזי החממה ופירוט הפעולות שבוצעו עד כה

חוק האקלים שמובל ע"י המשרד להגנת הסביבה אושר בקריאה ראשונה בתאריך ה-3 באפריל 2024 ע"י מליאת הכנסת. החוק מעגן לראשונה את היעד הלאומי להפחתת פליטות גזי חממה ביחס לשנת הבסיס 2015, הקובע יעד של 30% הפחתה (יעד אשר שונה בהצעת חוק זו מ 27%) לשנת 2030 - יעד פליטות של 56.5 MtCO_{2e}¹. בנוסף הוגדר יעד איפוס פליטות נטו לשנת 2050 של 85% המציב את יעד הפליטות על סך של 12.1 MtCO_{2e} ומבטיח כי משרדי הממשלה וגופים נוספים יכינו תכנית היערכות לשינויי אקלים תוך יישומה ודיווח תדיר.

בוועידת האקלים ה-28 שהתקיימה בדובאי במהלך שנת 2023, חתמו השרה להגנת הסביבה ושרת התחבורה של מדינת ישראל על מזכר הבנות בין לאומי להצטרפות ישראל למחויבות גלובלית לאיפוס פליטות מציי רכב כבד. חתימה זו מצטרפת ליעד שקבעה ישראל לרכישה של 100% אוטובוסים עירוניים מאופסי פליטות החל משנת 2026 ו-50% מציי הרכב הכבד החל משנת 2035 (בהתאם להחלטת ממשלה 542 בנושא הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק תשע"ו 2012). עוד יצוין כי בשנת 2021 הצטרפה ישראל לקואליציית HAC המאגדת יותר מ-120 מדינות המתחייבות לקדם הגנה של לפחות 30% מכלל השטח של המערכות האקולוגיות היבשתיות והימיות הגלובליות עד שנת 2030.

הגשמת יעדי צמצום פליטות גזי החממה קשורה קשר ישיר לאנרגיות מתחדשות. המעבר אליהן, בין היתר, מפחית את התלות במקורות אנרגיה מזהמים ומסייע בהפחתת פליטות הפחמן וגזים נוספים המזיקים לאטמוספירה. בהיבט זה, ממשלת ישראל קבעה יעדים לשיעור צריכת חשמל באמצעות אנרגיות מתחדשות. במסגרת החלטת ממשלה מס' 465 בנושא קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל, אשר התקבלה בתאריך 25 באוקטובר 2020, נקבעו יעדים של 20% בשנת 2025 ויעד של 30% בשנת 2030. בסוף שנת 2023 עמד המשק הישראלי על 12.5% צריכה בפועל מאנרגיה מתחדשת, עלייה של כ-35.5% משנת 2022.²

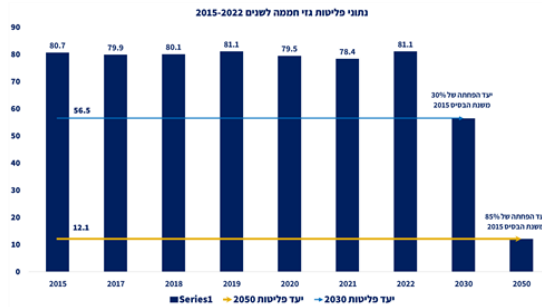


¹ מיליון טונות שווה ערך פחמן דו חמצני

² דו"ח מצב יעדי אנרגיה מתחדשת במשק החשמל שנת 2023

היעדים שהממשלה הציבה בתחומי צמצום פליטות גזי חממה וקידום אנרגיות מתחדשות שזורים זה בזה, במטרה להפחית את ההשפעה הסביבתית של מדינת ישראל. נתוני הפליטות משמשים ככלי למדידת ההתקדמות ביישום היעדים והבנת ההשפעה של המדיניות המיושמת. באמצעות דיווחים תקופתיים ומעקבים שוטפים ניתן לאתר מגמות, לזהות תחומים לשיפור ולהבטיח עמידה ביעדים המוגדרים. התיאום בין המטרות שהוגדרו לבין הנתונים מאפשר יצירת תכניות אפקטיביות יותר להשגת היעדים הסביבתיים.

בחודש ספטמבר 2016 פרסם המשרד להגנת הסביבה את התכנית האסטרטגית הלאומית הראשונה



היעדים (ביחס לשנת הבסיס 2015) של 85% הפחיתה בפליטות גזי החממה עד 2050 וכן יעד ביניים של 30% הפחיתה בפליטות עד 2030.

אנרגיה מתחדשת <

משרד האנרגיה פועל במספר מישורים למימוש היעדים בתחום האנרגיה המתחדשת, בין היתר ליישום ההחלטה לסגירה מלאה של כל יחידות הייצור הפחמניות של חברת החשמל עד לשנת 2026 וכן היעד ל-30% ייצור



מאנרגיות מתחדשות לשנת 2030. בשנת 2023 ניתנו מענקים בסך של כ-90 מיליוני ₪ לפרויקטים של אנרגיה מקיימת ברשויות מקומיות, בין היתר לטובת התייעלות באנרגיה, אגירה ועמדות טעינה לתחבורה חשמלית. בנוסף, לאור בקשת משרד האנרגיה נעתרה בשנת 2023 המועצה ארצית לתכנון ובנייה להגדיל את המכסה להקמת מתקנים קרקעיים ב-35 אלף דונם נוספים, מתוכם 15 אלף דונם יועדו להקמה של מתקנים גדולים.

במהלך שנת 2023 חלה התקדמות משמעותית נוספת שהינה בתחום אגירת האנרגיה סולארית בישראל. בחודש נובמבר 2023 אישרה ממשלת ישראל את תכנית המתאר הארצית לאגירת אנרגיה (תמ"א/19) שהובילו משרד האנרגיה ומנהל התכנון. מדובר באסדרה תכנונית ראשונה ובצעד שיסייע לקדם ייצור חשמל נקי וישרת את הביטחון האנרגטי. בהמשך לכך, בתחילת 2024, המועצה הארצית לתכנון ולבנייה החליטה לקדם פטור מהיתר למתקני אגירה קטנים. מהלך אשר צפוי לעודד הקמת מתקני אגירה בשטחים עירוניים ברחבי הארץ. מדובר במתקני אגירת חשמל קטנים (עד 600 קילו וואט-שעה) בגודל ממוצע של 4-5 מ"ר, לעומת המצב כיום בו הפטור ניתן למתקני אגירה בגודל של עד 100 קילו וואט-שעה בלבד. מתקן אגירת חשמל בגודל 600 קילו וואט שעה יכול לספק חשמל לבניין מגורים של כשמונה קומות.

בהיבט אסטרטגיית המימן של ישראל, משרד האנרגיה פרסם מסמך עבודה מקיף אשר מציג את האפשרויות לשימוש במימן כמקור אנרגיה נקי בתמהיל האנרגיה במשק הישראלי. מטרת המסמך לבחון את מידת ההתאמה של טכנולוגיית המימן למדינת ישראל, בין היתר, במטרה להפחית פליטות במשק האנרגיה תוך שמירה על הביטחון האנרגטי וכלכלת ישראל. למימן פוטנציאל לשמש כדלק לתעשייה הכבדה, לתחבורה, להפעלת תחנות כוח ולאגירה לטווח ארוך והשימוש בו, בהנחה שמיצור מאנרגיות מתחדשות או עם טכנולוגיות לתפיסת מימן, יאפשר הפחתת פליטות משמעותית ועשוי להוות מקור אנרגיה נקי. יצוין כי כבר כיום המשרד פועל על מנת לאפשר את קידום טכנולוגיית המימן, בין היתר ע"י פרסום קולות קוראים ייעודיים עבור מוסדות מחקר אקדמיים ועבור התעשייה (עד היום בתחום המימן הושקעו כ-32 מיליוני ₪ במחקרים ופרויקטים), קידום מימן לתחבורה ובשיתוף רשות הגז טבעי ובהינה מעמיקה אודות יכולת השימוש בתשתיות פיזיות של רשת ההולכה בגז טבעי להולכת מימן.

< כלכלה מעגלית וטיפול בפסולת

מדינת ישראל מייצרת בכל שנה כ-6.2 מיליוני טונות של פסולת עירונית ומסחרית וכ-7.3 מיליוני טונות של פסולת בנייה, עם צפי גידול של כ-2.5% בכל שנה. כ-80% מפסולת זו מוטמנת בקרקע. הטמנת פסולת גורמת לזיהום אוויר בגזי מטמנות (מתאן), זיהום קרקע ומים בתשטיפים, מטרדי ריחות וניצול לא יעיל של משאבי הקרקע. מציאות זו מייצרת כלכלה ליניארית שבה חומרים מיוצרים מקבלים שימוש יחיד ומיד לאחר מכן מוטמנים בדרך הצורכת משאבים ניכרים ומייצרת זיהום. כלכלה מעגלית, שואפת למקסימום ניצול הפסולת וליצירת התייעלות מקסימלית בשימוש במשאבים ובאפקט הזיהום הנלווה לכך. בחודש דצמבר 2020 פרסם המשרד להגנת הסביבה אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא לשנת 2021 - 2030 ומעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050 (בקורלציה ליעדי הפליטות).

במסגרת זו, מוגדרים יעדי מדיניות לצמצום הטמנת הפסולת וכן למיחזור והפרדת פסולת אורגנית. מדיניות זו מבוססת על חמישה גורמי מפתח: חקיקת מסגרת למשק הפסולת, שימוש בתמריצים כלכליים, שותפות עם הרשויות המוניציפליות, מתן פתרונות לכלל שרשרת הטיפול והנעת שינויי התנהגות הציבור.

ממשלת ישראל פועלת לקדם כלכלה מעגלית גם בתחום פסולת הבניין, זאת בשלושה אפיקים מרכזיים: אסדרה, חובת שימוש (השימוש בחומרי בנייה ממוחזרים) ובאכיפה. בין יתר פעולות ההסדרה יצוין כי החשב הכללי פרסם את הוראת תכ"ם מספר 7.11.5 בנושא "העדפת שימוש בחומרי בנייה ממוחזרים" זאת בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2927 משנת 2003 בנושא הסדרת הטיפול בפסולת בניין. לפי הוראה זו, יש חובת שימוש בשיעור של 20% במכרזים ממשלתיים בתחום הפיתוח והבנייה. בתחום האסדרה, במהלך חודש מאי 2023 החוק אשר אמון על הסדרת הטיפול בפסולת הבניין בישראל עבר קריאה ראשונה וכעת מונח על שולחן ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת לקריאה שניה ושלישית. מטרת החוק להסדיר את תחום פינוי הפסולת והובלתה לאתרי הטיפול, וכן להגדיר אמצעים טכנולוגיים וגורמי אכיפה מתאימים.

הממשלה מקדמת מתקנים מתקדמים לטיפול בפסולת, ובהם מתקנים גדולים, בינוניים וקטנים לטיפול בפסולת אורגנית ומתקני השבה. מתקנים גדולים נבנים בשיטת ה-PPP, כמתואר לעיל. מתקנים בינוניים מקודמים באמצעות קולות קוראים של הקרן לשמירת הניקיון לתמיכה בהקמה והתפעול של מתקנים. מתקן לטיפול בפסולת אורגנית באתר דיה שבמועצה אזורית אשכול מקודם על ידי המועצה האזורית במימון של הממשלה על פי החלטות ממשלה לחיזוק החוסן האזרחי ביישובי עוטף עזה³, ובשנת 2023 הונחה אבן הפינה שלו.

< משק המים וניהול ההיצע והביקוש

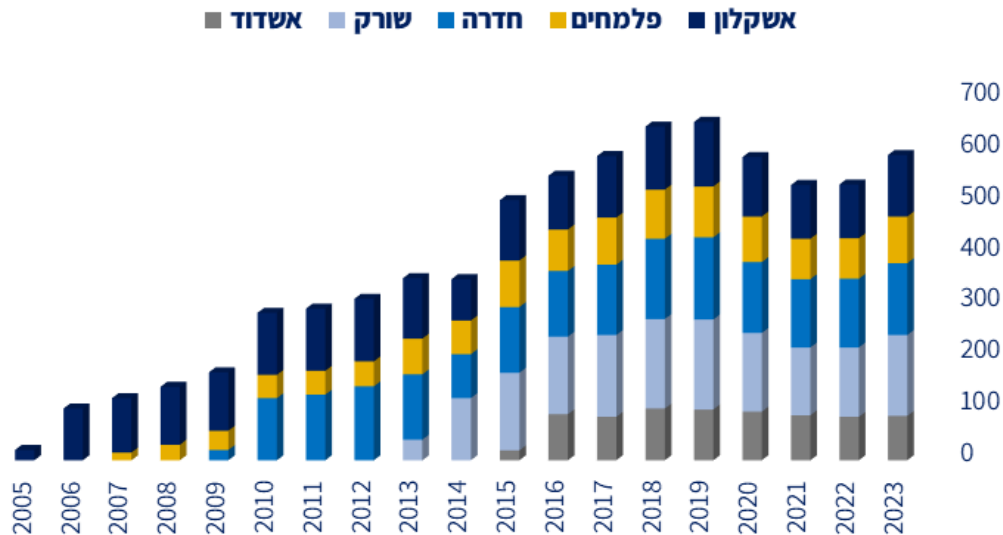
משק המים בישראל הוא אחד ממשקי המים המתקדמים בעולם בזכות השימוש בטכנולוגיות מתקדמות ויעילות להתפלת מים וניהול המבוסס דאטה וסיכונים הכולל תרחישי אקלים ומזג אוויר קיצוניים. מדינת ישראל נמצאת באזור סמי-ארידי דהיינו אזור אקלימי המאופיין במשאבי מים מוגבלים. בעיקר חלקה המרכזי והדרומי של המדינה (עיקר שטחה) אשר שייך לסף המדבר ולתחום המדברי. כמות המשקעים באזורים אלו קטנה ונדירה. כתוצאה משינויי אקלים גלובליים ורצף שנות בצורת במדינה, כמות זו נמצאת בדעיכה.

לאור המחסור התמידי במים טבעיים במדינת ישראל, מים מותפלים משמשים וימשיכו לשמש כמקור מים חשוב ומרכזי במשק המים. התפלת מים מתבצעת ע"י הפרדה בין המים למלחים המומסים בהם, על מנת לקבל מים הראויים לשתייה או לחקלאות ולכל שימוש אחר במים באיכות מי שתייה. בישראל קיימים 2 סוגים של מתקני התפלה: התפלה ממים מליחים, בהם ריכוז המלחים אינו עולה על 10,000 מ"ג מלחים לליטר מים, והתפלת מי ים, בהם הריכוז מגיע ל-40,000 מ"ג מלחים לליטר מים. חמשת מתקני ההתפלה במדינת ישראל, הפועלים בטכנולוגיות אוסמוזה הפוכה מתקדמות, ייצרו בשנת 2023 כ-589.1 מלמ"ש.

³ ראו החלטה מספר 462 של הממשלה מיום 20 באפריל 2023, החלטה מספר 566 של הממשלה מיום 22 בנובמבר 2020, החלטה מספר 4328 של הממשלה מיום 2 בדצמבר 2018.

כמו כן, כ-94% מכלל השפכים נאספים ומטופלים, ו-87% נמצאים בשימוש חוזר, בעיקר לחקלאות. תוכניות המים של ישראל הציבו אותה בחזית החדשנות לניהול מים בר קיימא.

כמויות התפלה לפי שנים



קידום יעדי פיתוח בר קיימא (SDG's)

בחודש ספטמבר 2016 אימץ האו"ם ובעקבותיו מדינות העולם ובהן ישראל, את 'אג'נדה 2030' לפיתוח בר קיימא. תכנית פעולה המורכבת מ-17 יעדים לשנת 2030 הקשורים בין היתר, לסוגיות של צמצום אי שוויון, חינוך, תשתיות, צמיחה כלכלית, התמודדות עם משבר האקלים ועוד. ממשלת ישראל פועלת להגשמת היעדים דרך משרדי הממשלה השונים כאשר הם מדווחים באופן שוטף למשרד להגנת הסביבה על ההתקדמות בתחום המדיניות הרלוונטי. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) אמונה על תחום מדידת ביצוע ישראל ביחס ליעדי הפיתוח. בשנת 2023 נבחן ע"י הלמ"ס עד כמה קרובה ישראל לעמידה בכל אחד מיעדי הפיתוח. לצורך כך אימצו חוקרי הלמ"ס את מסגרת המדדים שנבנתה ע"י ה-OECD למדינות מפותחות, שמזקקת את המדדים הרלוונטיים להן.



בחינת המדדים, להם היו נתונים זמינים, העלתה שישראל קרובה להשגה או השיגה את היעדים של 86 מדדים מתוך 219 המדדים שנכללו בניתוח (המהווים סדרות נתונים).

קידום היבטי קיימות במשרדי ממשלה

לצד נושא הסביבה והאקלים, פועלים משרדי הממשלה בתחומי החברה והממשל לרבות משרד ראש הממשלה, משרד הכלכלה והתעשייה, משרד המשפטים, משרד האוצר, המשרד לשיוון חברתי, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד החדשנות ועוד. למשרדי הממשלה קיימת השפעה סביבתית, חברתית וממשלתית ישירה או עקיפה (הן פנימית במשרדים והן חיצונית). בראיה פנים ארגונית פועלים משרדי הממשלה לקידום רפורמות פנימיות של התייעלות בצי הרכבים ומעבר לרכבים ירוקים יותר, מעבר לתלושי שכר ירוקים (לחסוך בנייר והדפסות), קידום אנרגיה סולרית בגגות מבני הממשלה, בדיקת היתכנות לאיפוס אנרגיה ולדירוג 3 כוכבים בתקן הבניה הירוקה, נגישות במשרדים ועוד. צי הרכב הממשלתי מונה כ-15,000 רכבים ובהם רכבי משטרה, כבאות, שב"ס ומשרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם. בהתאם להחלטת ממשלה 254 בדבר התייעלות ממשלתית בצריכת אנרגיה 2021 ולפי הוראת החשב הכללי, החל משנת 2022 מנהל הרכב הממשלתי חדל מרכישת רכבי נוסעים בהנעת בנזין לצי הרכבים ומנקודה זו נרכשים בהתאם לבחירת העובד, רכבים בשיטת הנעה היברידית ורכבים חשמליים בלבד. בהמשך לכך, החל משנת 2025 צפויים להירכש לפי ההחלטה רכבים חשמליים בלבד. בכדי לחזק את מחויבות מדינת ישראל למעבר לצי חשמלי, חתם החשב הכללי על הצהרת סוכנות האנרגיה הבינלאומית (IEA) יחד עם מדינות נוספות, להפיכת צי הרכב הממשלתי לצי נטול פליטות (לא כולל רכבים כבדים), עד לשנת 2035.

חטיבת הנכסים והלוגיסטיקה באגף החשב הכללי, ומינהל הרכב הממשלתי מובילים כחלק מפרויקט "עתיד חלופי" קבוצת עבודה בנושא "ציי ירוקים" כחלק מיוזמת "ממשלות ירוקות" של הבית הלבן וממשלת קנדה (GGI). בצוות העבודה חברות גם המדינות: ארה"ב, קנדה, דנמרק, נורבגיה ומרוקו. במסגרת זו, פורסמו ארבע פניות בין לאומיות לקבלת מידע (RFI), שתיים מהן עדכניות, בתחומים: הפחתת טביעת הרגל הסביבתית של צי הרכב הקיים וחלופות לטעינת רכב חשמלי באמצעות כבל בחניוני מעסיקים.

בשנת 2023 יצאה ע"י החשב הכללי מפת דרכים לאיפוס פליטות הממשלה עד 2050. המפה מתייחסת להיבטים של תחזוקה, הצבת יעדי ביניים, פיתוח טכנולוגיות, עבודה מול בעלי מבנים ונוספים בנכסים וצי הרכבים הממשלתיים. המפה מציגה תחזית ביניים לשנת 2032 ולפיה 15% מהפורטפוליו הם מתקנים חדשים ובעלי אפס פליטות וכן צי הרכב הוא חשמלי. בנוסף, אגירת אנרגיה וייצור PV בשטחים פתוחים ומעל חניונים יאפשרו הפחתה של 15% מהפליטות לטובת עמידה ביעדים אלו, האגף מעריך את התקציב בעד 200 מיליוני דולר על פני 26 שנים והוא יתחלק בין פרויקטים שונים של: בניית מבנים חדשים ומאופסי אנרגיה, קיזוז פחמן, הקמת יחידה תפעולית חדשה להפחתת פליטות ועוד.

גיוון מגדרי ואתני

נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה (בסעיף זה- הנציבות) היא יחידה במשרד הכלכלה והתעשייה האחראית על אכיפת חוק שוויון הזדמנויות בעבודה ופועלת לקידום הגיוון המגדרי והאתני במקום העבודה. הנציבות מקדמת הכרה בזכויות עבודה המעוגנות בחוק ואת מימושן ושואפת למנוע מצבים בהם מכלול הקשיים גורם לעובדים/ות לוותר על זכויותיהם והם נמנעים מלפנות לערכאות המשפטיות. הנציבות נועדה לתת מענה של ממש לקשיים המתגלים בשטח, בכל הנוגע לאכיפה של חוקי השוויון. לפי דוח השנתי לשנת 2023⁴ בשנה האחרונה הפעילה הנציבות שמונה תוכניות להטמעת שוויון וגיוון בתעסוקה ו-19 קורסי הכשרה לארגונים במשק וכן קיימה כ-175 פגישות במסגרת התוכניות. במסגרת תכנית "משלבים ומשתלבים", פועלת הנציבות בשיתוף פעולה עם "מכון מרחבים" ומשרד החינוך לשילוב מורים ערבים בבתי ספר במגזר היהודי. כמו כן, הנציבות ליוותה 20 חברות הייטק ופתחה קורס הכשרה למנהלות ומנהלי הגיוון בארגונים השותפים במסגרת הפעלת תכנית women in tech אשר נעשה בשיתוף עם עמותת ITWORKS לשם פיתוח כלים וליווי מעסיקים בקידום העסקה מגדרית מגוונת בענף ההייטק, בדגש על האוכלוסייה הערבית.

כאמור, להרחבה בנושא האקלים והקיימות ראה חלק ג' מידע נוסף פרק האקלים והקיימות.

⁴ דוח שנתי לשנת 2023 - נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה

<< השפעת מלחמת "חרבות ברזל"

< הקדמה

אירועי ה-7 באוקטובר 2023 הביאו לפרוץ מלחמת "חרבות ברזל" הנמשכת גם למועד פרסום הדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023. השפעות המלחמה יוצרות אתגר משמעותי למדינת ישראל לרבות על כלכלת המדינה. בעקבות המלחמה ומכח סמכותה לפי סעיף 99(א)(1) ו-6 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, הכריזה הממשלה על מצב מיוחד בעורף באזורים מסוימים, אשר הוארך על ידי הממשלה מעת לעת ונכון למועד זה בתוקף עד ליום 31 ביולי 2024. לאירועים עצמם ולמלחמה שלאחריה השפעות רבות על כל מגזרי המשק, החל מהפן הביטחוני לרבות היבטים מדיניים, דרך השפעות על המגזר העסקי, הפרטי, האזרחי ובכלל. בפן הביטחוני נדרשה המדינה להתמודד עם איומים רב ממדיים ממספר חזיתות אויב תחת מגוון אמצעי תקיפה שהופעלו כנגד המדינה, ואף כאלו שטרם הופעלו בעבר. בפן האזרחי והעסקי, המשבר הנלווה לאירועי ה-7 באוקטובר ולהשלכות המלחמה, נתן את אותותיו בהיבטים רבים ודרש התייחסות ממשלתית ברמות שונות.

בשל מצב חירום זה ופוטנציאל השפעותיו המשמעותיות, נדרשה ממשלת ישראל לפעול לתמיכה במכלול הפעילות המלחמתית והאזרחית, לבצע שינויים בהוצאות הממשלתיות, להחליט על סדרי עדיפויות שונים ולבצע התאמות נדרשות בתקציבי המשרדים הממשלתיים.

בפרק זה יוצגו עיקרי הפעולות שבוצעו על ידי משרדי הממשלה השונים בארבעה תחומים עיקריים:

- א. פעולות מערכת הביטחון וגופי הביטחון השונים.
- ב. פעולות לטובת המפונים.
- ג. פעולות לשיקום יישובי עוטף עזה – 'מנהלת תקומה'.
- ד. פעולות שבוצעו על ידי החשב הכללי להבטיח את הרציפות העסקית והאזרחית של מדינת ישראל.

א. פעולות מערכת הביטחון וגופי הביטחון השונים

ההשפעה של מלחמת "חרבות ברזל" על תקציב המדינה נובעת בעיקר מצרכי מערכת הביטחון וגופי הביטחון השונים. צרכים אלו כוללים רכש של חימושים וציוד צבאי, שירותי תחזוקה, גיוס כוח אדם בסדיר ומילואים, תמיכה במשפחות השכולות, בפצועים ובמשפחות החטופים והנעדרים. ההוצאה התקציבית בגין פעילות מערכת הביטחון וגופי הביטחון השונים לאור צרכי מלחמת "חרבות ברזל" בשנת 2023 עמדה על סך של כ-18.2 מיליארדי ש"ח מתוכם סך של כ-17 מיליארדי ש"ח בגין מערכת הביטחון וסך של כ-1.2 מיליארדי ש"ח בגין הוצאות גופי ביטחון הפנים (משטרה, שירות בתי הסוהר ונציבות כבאות והצלה).

בנוסף לצרכים אלו לתמיכה במלחמה, נדרשה מערכת הביטחון לממש תוכניות נוספות שתכליתן לתמוך בביטחון יישובי הגבול בדרום ובצפון, הן לשם ביטחונם המידי והן לצורכי חזרתם העתידית לשגרה, כמפורט להלן:

- תכנית "משב רוח" גובשה במטרה לתמוך בפניו וריענון אוכלוסיית העוטף, תושבי שדרות והיישובים בטווח 4-7 ק"מ מרצועת עזה ורכישת מרכיבי מיגון ליישובים הבדואים.
 - תכנית "עמידה איתנה" גובשה לצורך האצת מיגון היישובים בצפון הארץ.
 - תכנית "אופק צפוני" גובשה לשם שיפור, שיקום וחזוק מרכיבי הביטחון ביישובים ובתשתיות שנפגעו במהלך המלחמה וזאת על מנת לייצר את התנאים לחזרה בטוחה של תושבי הצפון לבתיהם.
- מעבר לאמור לעיל, ההיקף הכספי של צרכי מערכת הביטחון, תלוי בהתפתחויות הביטחוניות באזור, דבר היוצר אי ודאות ביחס לתקציב המדינה. משרד האוצר פועל מול מערכת הביטחון בכדי להבטיח את הקצאת המשאבים הנדרשים למלחמה, תוך התנהלות אחראית ואפקטיבית.

ב. פעולות לטובת המפונים

בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל" החליטה הממשלה לפנות עשרות אלפי תושבים מבתיהם בדרום ובצפון ולתת מענה לאותם מפונים בדיוור חלופי, רובם בבתי מלון. תהליך פינוי התושבים החל בצורה מיידית עם פרוץ המלחמה, חלקם מכוח החלטת הממשלה וחלקם באופן עצמאי, כאשר תהליך זה נוהל, בשלב הראשוני, תחת מנגנוני המדינה לניהול המשק בחירום. בהמשך, הוחלט להעביר את הטיפול במפונים לאחריות משרד התיירות, אשר לצורך כך הקים חמ"ל ייחודי ויעודי לניהול כלל התהליך. חמ"ל זה טיפל וקיים בין הרשויות המפונות והמפונים עצמם, בין המפונים לבתי המלון ואתרי האירוח, בין המפונים לביטוח הלאומי ולרשות המיסים לצורכי קבלת מענקים ותשלומים ובין המפונים לגורמים רלוונטיים אחרים. חמ"ל זה טיפל מתחילת הפינוי ועד ליום 31.12.2023 בכ-127,000 מפונים, ובנוסף בכ-86,800 מתפנים באופן עצמאי. העלות התקציבית המוערכת עד לסוף שנת 2023 עבור שיכון המפונים בבתי מלון עמדה על סך של כ-1.9 מיליארדי ש.

לצורך ניהול פעילות הפינויים, פותחה מערכת מידע לתמיכה בניהול שלבי הטיפול במפונים ועד לשלבי החזרה לשגרה (להלן: "מערכת יחד"). "מערכת יחד" פותחה על ידי נציגי משרד התיירות, מנהלי החמ"ל ומערך הדיגיטל ומאפשרת לעדכן את נתוני המפונים על ידי נציגי המלון, לעקוב אחר הנתונים, לפקח ולבקש את תהליכי התשלום ולעקוב אחר הנתונים הסטטיסטיים של פעילות הפינויים.

עם הטלת משימת הפינוי על משרד התיירות, מנהל הרכש הממשלתי חתם על מספר הסכמים עבור פינוי המתישבים, ביניהם הסכם עם התאחדות בתי המלון בישראל עבור הלנת מפונים בבתי מלון והסכם עם התאחדות בעלי הדירות בישראל עבור פינוי מפונים הבוחרים להתפנות לדירות. שני ההסכמים הוסבו בסוף חודש נובמבר 2023 למשרד התיירות ומאז מתופעלים על ידו.

ג. פעולות לשיקום יישובי עוטף עזה - 'מנהלת תקומה'

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 980 מיום 19 באוקטובר 2023 הוקמה 'מנהלת תקומה' (להלן: "המנהלת"). המנהלת הוקמה במטרה להוביל את המאמץ הלאומי לשיקום, פיתוח וחיזוק מרקם החיים באזור עוטף עזה, העיר שדרות וחלק מהיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב (להלן: "חבל תקומה" או "החבל"). המנהלת הוקמה כגוף מקצועי וממלכתי לחמש שנים הנושא באחריות ובסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק החבל ואוכלוסייתו.

בתאריך ה-22 באוקטובר 2023 וב-12 בנובמבר 2023, בהתאם להחלטות ממשלה מספר 987⁵ ו-1054⁶, בהתאמה, הוקצו תקציבים לטובת פעילות המנהלת בסך כולל של כ-1 מיליארד ש.

מאז הקמתה פעלה המנהלת להקמת צוותים ייעודיים ובתאריך 10 בדצמבר 2023 אושר מתווה התוכנית האסטרטגית הרב שנתית לשיקום ולפיתוח החבל (להלן: "תכנית החומש"). בהחלטת ממשלה מספר 1127 תוכנית חומש זו נבנתה כך שהיא מספקת ראייה כוללת, עמוקה ופרטנית תוך מתן מענה למכלול הצרכים לשיקום החבל ופיתוחו. בכלל זה, לשקם ולחזק את מרקם החיים של הרשויות המקומיות, היישובים, הקהילות והתושבים שנפגעו בחבל התקומה, שימת דגש על מענים נפשיים, חברתיים, לשקם את המרחב הפיזי, התשתיות והשירותים שנפגעו, לפתח את המרחב על ידי השקעות שיובילו לצמיחה ועוד. בכדי ליישם את תכנית זו ולהאיץ את פיתוח חבל תקומה, פעלה המנהלת, בשיתוף משרד ראש הממשלה, להכנת חוק תומך ולאישור החלטת ממשלה מספר 1699 מיום 17 באפריל 2024 המפרטת את תחומי החיים, כיווני הפעולה, התקציב והגורם האחראי עליה.

⁵ החלטת ממשלה מס' 987 מיום 22 באוקטובר 2023 שעניינה "הקצאת תקציבים למנהלת 'תקומה' ולסיוע חירום ליישובי עוטף עזה, סיוע לערים אופקים ואשקלון, לרשויות קולטות אוכלוסייה מפונה

⁶ החלטת ממשלה מס' 1054 מיום 12 בנובמבר 2023 שעניינה "הקצאת תקציבים למנהלת תקומה

בנוסף, הקימה המנהלת ארבעה צוותים מרכזיים הפועלים באופן שוטף למתן מענים בטווח הקצר, הבינוני והארוך, לצורכי התושבים והקהילות המפונות מיישובי החבל, לרשויות המקומיות ולקהילות שקלטו את היישובים המפונים:

1. **צוות אדם וקהילה** עוסק בסוגיות חינוך, בריאות, רווחה, שירותי מנהל אוכלוסין וטיפול בטרומה, בסנכרון עם התוכנית הלאומית לבריאות הנפש, לצורך מתן מענים בעקבות מתקפת הטרור, כגון טיפול במטפלים, מערכי תמיכה לאנשים, לקהילות ולמוסדות (לרבות מוסדות חינוכיים), רציפות טיפולית וחינוכית וסוגיות נוספות כפי שינחה ראש המנהלת.
 2. **צוות בניו ודיור** עוסק בפתרונות דיור ותשתיות ראש שטח, הרחבת הבנייה בחבל התקומה תוך שמירה על מרקמי היישובים, לרבות פתרונות דיור ביניים וחלופות לדיור וסוגיות נוספות כפי שינחה ראש המנהלת.
 3. **צוות כלכלה ותעסוקה** עוסק בתשתיות-על הנדרשות לטובת שיקום בר-קיימא וצמיחת חבל התקומה, בין היתר למקומות תעסוקה ולסוגיות נוספות כפי שינחה ראש המנהלת.
 4. **צוות חקלאות** עוסק בפעילות העסקית ובמתן מענה לחקלאות בחבל התקומה, לדוגמא, העתקת פעילות חקלאית במושב הנמצא בצמידות לגדר המערכת, למיקום אחר בשטח המושב.
- סך התקציב שאושר למנהלת התקומה לשנים 2023 - 2028 עומד על כ- 19 מיליארדי ₪. סכום זה כולל 5 מיליארדי ₪ שטרם הוקצו במסגרת החלטת הממשלה, המיועדים לפעולות פיתוח, בכפוף לאישורם לפי כל דין.

ד. פעולות שבוצעו על ידי החשב הכללי להבטיח את הרציפות העסקית והאזרחית של מדינת ישראל

מלחמת חרבות ברזל הביאה לאתגרים משמעותיים ברציפות התפקודית של המשק וזאת בהיבטים כלכליים ועסקיים רבים. עסקים קטנים ובינוניים נקלעו לקשיי נזילות, עובדים הוצאו לח"ת, אחרים גויסו למילואים והמשק כולו תפקד במתכונת חירום. בנוסף, היו גם השפעות חיצוניות, כך לדוגמה חברות הביטוח המבטחות את חברות התעופה הישראליות כנגד סיכונים מלחמה וטרור הודיעו כי הן צפויות לבטל את פוליסות הביטוח של אירועי מלחמה וטרור.

לשם כך, אגף החשב הכללי ביצע מספר פעולות להבטחת הרציפות התפקודית של המשק. להלן פירוט של חלק מהצעדים:

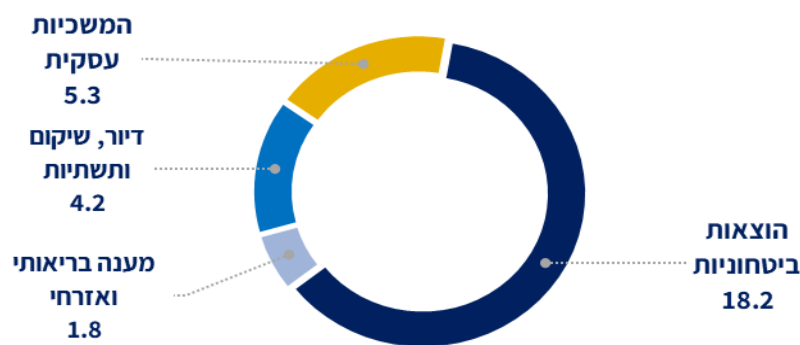
- סיוע לחברות התעופה הישראליות - במטרה לאפשר לחברות התעופה הישראליות לקיים את פעילותן האווירית, ועדת הכספים אישרה להעמיד ערבות מדינה בסכום כולל של עד 6 מיליארדי דולר ארה"ב. נכון ליום 31/12/2023 חברת ענבל חברה לביטוח בע"מ, הנפיקה פוליסת ביטוח לחברות התעופה כנגד סיכונים אלו במקום הפוליסות שבוטלו בגיבוי ערבות המדינה בהיקף של כ-4.7 מיליארד דולר.
- סיוע לעסקים קטנים ובינוניים - נפתחו שני מסלולים במסגרת הקרן למתן הלוואות בערבות מדינה. מסלול חרבות ברזל לעסקים קטנים ובינוניים ומסלול חרבות ברזל לעסקים גדולים. עד לסוף שנת 2023 ניתנו הלוואות בהיקף של כ-3.2 מיליארדי ₪, מתוך ההלוואות שניתנו כ-93% ניתנו לעסקים קטנים. נכון לחודש מאי 2024, ניתנו הלוואות בהיקף של 7.4 מיליארדי ₪.
- השקת תכנית Top Up "חרבות ברזל" - תוכנית אשר החלה לפעול בסוף שנת 2023 ובמסגרתה ניתנה ערבות מדינה בסך כולל של עד 1.8 מיליארדי ₪ לחברות הביטוח הישראליות המבטחות את מכירותיהם של ספקים ישראלים במשק המקומי, בעיקר כנגד הסיכון לכשל של תשלום מצד הקונה. נכון לסוף הרבעון הראשון של שנת 2024 הונפקו פוליסות בגיבוי ערבות המדינה בהיקף של 1.7 מיליארדי ₪.
- הקלות לנוטלי הלוואות במסגרת הקרן בערבות מדינה - החשב הכללי הודיע על אפשרות לדחיית תשלומי הלוואה, עבור הלוואות שניתנו באמצעות הקרן והתאמת ביטחונות. נכון לסוף שנת 2023 אושרו כ-12,000 בקשות לדחיית תשלומי הלוואה או ביצוע התאמות כאמור.
- הקדמת תשלומים לספקים ונתוני שירותים - החשב הכללי הנחה את משרדי הממשלה להקדים תשלומים לספקים וזאת על מנת לתמוך תזרימית באותם ספקים ונתוני שירותי וכך להאיץ את פעילות המשק.

- הקלות תשלומי משכנתא ללווים בגין הלוואות שניתנו מכוח חוק הלוואות לדיור - בעקבות המלחמה, החליטו החשב הכללי במשרד האוצר ומשרד הבינוי והשיכון, על מתן הקלות בפירעון תשלומי משכנתא ללווים בגין הלוואות שניתנו מכוח חוק הלוואות לדיור. ההקלות שניתנו הן, בין היתר, דחיית תשלומי משכנתא בהתאם למתווה בנק ישראל, פריסת תשלומים והארכת תקופת הפירעון.
- סיוע ליבואנים ויצואנים בביטוח מטענים הנישאים על כלי שיט או כלי טיס - חלק מחברות הביטוח המבטחות מטענים המיובאים למדינת ישראל או מיוצאים ממדינת ישראל על גבי כלי שיט או כלי טיס, הודיעו שהרחבות פוליסת הרכוש כנגד סיכוני מלחמה עלולות להתבטל או להתייקר באופן משמעותי, מתוך הרצון להבטיח את הפעילות העסקית במשק, ניתנה האפשרות לבטח את המטענים באמצעות קרן מס רכוש. היקף ביטוחי המטענים נכון לסוף שנת 2023 עמד על כ- 372 מיליוני ש"ח.

< ריכוז הוצאות הממשלה בגין מלחמת "חרבות ברזל"

במהלך המלחמה, פעלה הממשלה למתן מענה להתמודדות עם השלכות המלחמה. פעילותה כללה בין היתר גיוס מילואים, רכש ציוד מלחמה, פינוי ישובים, מתן מענה למלאי וציוד חירום, פעולות תמיכה לרשויות מקומיות הנמצאות בקו העימות, תמיכה במוסדות החינוך, היערכות מערך הבריאות בחירום ובשגרה, הקמת מנהלת תקומה, תמיכה במגזר העסקי ועוד. סך ההוצאה הממשלתית, במונחי תקציב, בגין מלחמת "חרבות ברזל", לשנת 2023 בלבד, עמד על כ-29.6 מיליארדי ש"ח, מתוכם סכום של כ-18.2 מיליארדי ש"ח בגין הוצאות ביטחוניות של המלחמה כגון הוצאות צבאיות ישירות, הוצאות גופי ביטחון והוצאות גופי ביטחון הפנים (משטרה, שירות בתי הסוהר ונציבות כבאות והצלה). היתר, סך של כ-11.3 מיליארדי ש"ח הוקצה לצורכי הוצאות אזרחיות ואחרות של המלחמה כמפורט להלן:

- דיור, שיקום ותשתיות (4.2 מיליארדי ש"ח): פתרונות דיור ושיקום עבור הישובים שנפגעו והישובים שפוננו מאזורי העימות.
- מענה בריאותי ואזרחי (1.8 מיליארדי ש"ח): סיוע עבור הוצאות המלחמה הנלוות בתחומי הבריאות, החינוך לרבות תחבורה ורווחה.
- המשכיות עסקית (5.3 מיליארדי ש"ח): סיוע לעסקים, לעצמאים ועובדים בענפים השונים במשק, הוצאות בגין נזק עקיף לעסקים שמקורם בקרן הפיצויים, מתן ביטוח לחברות התעופה, הקלות בתשלומי מיסים ואגרות ועוד.



התפלגות הוצאות הממשלה במלחמת "חרבות ברזל" לשנת 2023 בחלוקה לקטגוריות עיקריות אשר עומדות על סך של 29.6 מיליארדי ש"ח.

לפרטים נוספים לגבי השפעות מלחמת חרבות ברזל ראה **ביאור 1 - כללי בחלק ב' פרק 1 דוחות כספיים מאוחדים**.

להלן טבלה המרכזת את הוצאות משרדי הממשלה בגין מלחמת "חרבות ברזל" לשנת 2023, בהתאם לנתוני ביצוע התקציב וכן פירוט של יתרת ההתחייבויות במזומן ל-31 בדצמבר 2023, כפי שדווחו על-ידי המשרדים.

ריכוז הוצאות משרדי הממשלה בגין מלחמת "חרבות ברזל" (במיליוני ₪):

משרד	ביצוע בגין המלחמה	התחייבויות בגין המלחמה	פעילויות עיקריות
משרד הביטחון	17,000	-	<ul style="list-style-type: none"> מימון כלל הרכש של המשרד בארץ ובחו"ל תשלומים בגין גיוס מילואים מוגבר ונגזרותיו
רשות המיסים	4,898	9	<ul style="list-style-type: none"> תשלום פיצויי נזק ישיר ועקיף מענקים תשלום החזרי מע"מ על תרומות
מטה החשכ"ל	2,720	180	<ul style="list-style-type: none"> מתן מענקי אלוס עצמאי לתושבים שהתפנו מבתיהם, תשלומי עידוד והמשך תעסוקה במסגרת מלחמת "חרבות ברזל" והטבות סוציאליות למשפחות החטופים והנעדרים מתן הלוואות בערבות מדינה לעסקים בתנאים מיטיבים במסלול "חרבות ברזל" פינוי אוכלוסיית העוטף בהתאם להחלטת ממשלה, רכישת מרכיבי מיגון למיגון העורף ושיקום העוטף מתן הלוואות לעובדי מדינה
משרד התיירות	1,900	1	<ul style="list-style-type: none"> תשלומים לבתי המלון בעבור מפונים
משרד הבריאות	749	22	<ul style="list-style-type: none"> תמיכה בבתי חולים ציבוריים כוח אדם רפואי הגדלת מענים בבריאות הנפש בקהילה ובמלונות מפונים
משרד הפנים	540	8	<ul style="list-style-type: none"> מתן מענקים ותקציבים לרשויות המקומיות
משטרת ישראל	534	548	<ul style="list-style-type: none"> פיתוח מערכות מחשוב שונות רכש של ציוד בטחוני ואמצעים נלווים ללחימה ותחמושת
מנהלת תקומה	232	54	<ul style="list-style-type: none"> ניהול וביצוע פעולות לשיקום וחיזוק יישובי עוטף עזה ואוכלוסייתו
משרד החינוך	228	123	<ul style="list-style-type: none"> מענים למפונים, שיקום יישובי העוטף ומתן מענים לתלמידים ביישובי "חבל תקומה"
משרד התרבות והספורט	169	32	<ul style="list-style-type: none"> פיצוי בגין אובדן הכנסה למוסדות תרבות וספורט
המשרד לביטחון לאומי	109	113	<ul style="list-style-type: none"> רכש מבצעי פעילות רכש עבור הקמת כיתות כוננות פעילות אגף רישוי כלי ירייה
משרד התחבורה	99	13	<ul style="list-style-type: none"> מימון הפעלת תחבורה ציבורית עבור פינוי תושבי אזורי העימות
משרד הרווחה	49	46	<ul style="list-style-type: none"> שיפוי מסגרות רווחה בגין הוצאות בלתי צפויות התקשרויות עם מסגרות רווחה, רכש ושירותים בהתאם לצרכי חירום מימון פינוי ושהות במלונות של אוכלוסיות הרווחה המתגוררות בקו העימות
משרד הבינוי והשיכון	39	202	<ul style="list-style-type: none"> סיוע בשכר דירה פעולות פיתוח להשמת מקלטים ופעולות במסגרת הדיור הציבורי פעילות תקומה לפתרונות למפונים במרחב העירוני והכפרי
משרד ראש הממשלה	38	206	<ul style="list-style-type: none"> פעילויות משרד ראש הממשלה, משרד התפוצות, המשרד לשוויון חברתי ומשרד המורשת לרבות: הסברה ומאבק בדה-לגיטימציה של מדינת ישראל תיעוד, שימור, הנצחה, העלאת המודעות בנושא אירועי ה-7 באוקטובר והמלחמה תפעול וסיוע למפונים ולמשפחות החטופים באמצעות התקשרויות ישירות וכן באמצעות משרד הביטחון
משרד ההתיישבות	17	422	<ul style="list-style-type: none"> התנעת הקמת שכונות זמניות למפונים בדרום חוסן קהילתי במרחב הכפרי מרכיבי ביטחון
משרדים נוספים	256	559	
סה"כ	29,577	2,538	

3. תמצית הדוחות הכספיים



<< כללי על הדוחות

הדוחות הכספיים של מדינת ישראל כוללים איחוד של למעלה ממאתיים ישויות מסוגים שונים ומשקפים, בין היתר, תמונה על המצב הכספי (מאזן) ועל הביצוע הכספי (דוח רווח והפסד) לשנת הדוחות. הדוחות הכספיים של המדינה ושל הממשלה ערוכים לפי תקינה חשבונאית ממשלתית המתבססת על התקינה הבינלאומית למגזר הציבורי (IPSAS). במקרים בהם דוחותיה הכספיים של ישות המתאחדת בדוחות המדינה ערוכים בהתאם לתקינה אחרת, מתבצעות ההתאמות הנדרשות לצורך ההצגה בהתאם לתקינה הממשלתית.

להלן הסבר כללי לעקרונות ההצגה ולסעיפים עיקריים בדוחות הכספיים:

< דוחות על המצב הכספי

סעיפי הדוחות על המצב הכספי מוצגים, בהתאם לכללי החשבונאות, לפי סדר הנזילות (מהסעיף הנזיל ביותר ועד הפחות נזיל) ותוך חלוקת נכסים והתחייבויות לשוטפים (ניתנים למימוש בטווח של עד שנה) ושאינם שוטפים.

נכסים

1. **נכסים שוטפים** - כוללים מזומנים ושווי מזומנים, פיקדונות והשקעות לזמן קצר, הלוואות לזמן קצר, חייבים ויתרות חובה לזמן קצר ומלאי שוטף.
2. **נכסים שאינם שוטפים** - כוללים הלוואות לזמן ארוך, נכסים פיננסיים, חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך, רכוש קבוע, קרקעות בידי המדינה, נכסים בלתי מוחשיים והשקעות שונות.

התחייבויות

1. **התחייבויות שוטפות** - כוללות אשראי לזמן קצר, חלויות שוטפות של התחייבויות בגין מלוות ואגרות חוב סחירות שהונפקו הן על ידי המדינה והן על ידי חברות ממשלתיות, זכאים שונים ויתרות זכות אחרות.
2. **התחייבויות שאינן שוטפות** - כוללות התחייבויות בגין מלוות ואגרות חוב סחירות שהונפקו בארץ ובח"ל, התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה, התחייבויות בגין זכויות עובדים, עתודות בגין אירועי ביטוח הנובעות בעיקרן מקרנות הביטוח של המוסד לביטוח לאומי ויתרות זכות אחרות לזמן ארוך.

< דוחות על הביצוע הכספי

הכנסות

בהתאם לתקינה החשבונאית הממשלתית, ההכנסות מוצגות תוך חלוקה להכנסות מעסקאות חליפין והכנסות מעסקאות שאינן חליפין.

1. הכנסות מעסקאות חליפין

עסקאות חליפין - עסקאות בהן ישות אחת מקבלת נכסים או שירותים, או פורעת התחייבויות, ובתמורה מוסרת במישרין לישות אחרת, ערך השווה בקירוב (בעיקר בצורה של מזומנים, סחורות, שירותים או שימוש בנכסים). הכנסות מעסקאות חליפין בדוחות הכספיים כוללות הכנסות מאספקת שירותים, מכירת סחורות, מכירת חשמל ומים, ביצוע עבודות, שימוש בנכסים תמורת דמי שימוש, הכנסות פאסיביות והכנסות אחרות.

2. הכנסות מעסקאות שאינן חליפין

עסקאות שאינן חליפין - עסקאות בהן ישות מקבלת ערך מישות אחרת מבלי למסור במישרין ערך שווה בקירוב בתמורה, או מוסרת ערך לישות אחת מבלי לקבל במישרין ערך שווה בקירוב בתמורה לכך.

הכנסות מעסקאות שאינן חליפין בדוחות הכספיים כוללות הכנסות ממסים (ישירים ועקיפים), הכנסות מאגרות והכנסות מהעברות חד צדדיות.

הוצאות

- 1. שכר עבודה והטבות לעובדים** – הוצאות השכר בגין העסקת העובדים לרבות הזכויות הנלוות, הוצאות בגין פרישת עובדים והוצאות או הכנסות בגין עדכון ההתחייבות האקטוארית בגין עובדים הזכאים לפנסיה תקציבית.
- 2. העברות ותמיכות** – העברות מזומנים או שווי מזומנים, שניתנו במסגרת חקיקה, הסכמים או במסגרת עסקה שאיננה עסקת חליפין והועברה לגורם מבצע, סוכן או ישירות ליחידים.
הוצאות בגין עסקה שאיננה חליפין מתחלקות לשני סוגים עיקריים:
 - העברות – העברה שנותן התמיכה חייב לבצע מכוח חוק, הוראות חקיקה או הסכם ספציפי.
לדוגמה: גמלאות אותם מעביר המוסד לביטוח לאומי לציבור, תשלומים במסגרת סל הבריאות, תשלומים מכוח חינוך ממלכתי ועוד.
 - תמיכות – העברה או קצבה המשולמת מכוח הסכם או משיקול דעת של מבצע העברה ולא קיימת חובה סטטוטורית לביצוע העברה. התמיכות מוצגות בהתאם למטרותיהן: חינוך, מטרות חברתיות, מטרות כלכליות ועוד.
- 3. הוצאות נוספות** – כוללות הוצאות תפעוליות (צריכת חומרים וביצוע עבודות, תפעול ותחזוקה, קבלני משנה, פחת וכו') הוצאות הנהלה וכלליות (משרדיות, חובות מסופקים ואבודים, הסברה אירועים וטקסים, ייעוץ, הוצאות משפטיות וכו'), הוצאות מימון נטו (בגין מלוות פנים, מלוות חוץ ואחרות) והוצאות אחרות.

< מידע נוסף בדוחות הכספיים

לצורך מתן מידע נוסף, מלבד המידע הכספי הנכלל בדוחות הכספיים בהתאם לתקינה החשבונאית הממשלתית, המדינה שוקלת, בין היתר, את הקווים המנחים לפרקטיקה מומלצת (Recommended Practice Guidelines) אשר פורסמו על-ידי הוועדה הבינלאומית לתקני חשבונאות למגזר הציבורי (IPSASB).

< ביקורת על נתוני הדוחות הכספיים

הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023 (להלן: "הדוחות הכספיים") אינם מבוקרים. עם זאת, מרבית הדוחות הכספיים של הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים מבוקרים, וזאת לאור תהליך שאגף החשב הכללי הוביל, של מעבר משרדי הממשלה ויחידותיהם לדיווח כספי על בסיס מצטבר ומיניו רואי חשבון לביצוע ביקורת ומתן חוות דעת על דוחותיהם הכספיים. הדוחות הכספיים המאוחדים נערכו לפי מבנה היררכי המבוסס בעיקרו על כללי חשבונאות בדבר איחוד דוחות כספיים.

חלק ניכר מנתוני הדוחות הכספיים מוצג בהתאם לכללים שנקבעו בתקינה החשבונאית הבינלאומית למגזר הציבורי (IPSAS). עם זאת, מצבת הנכסים המובאת בדוח אינה מייצגת את מכלול הנכסים המאוחדים של מדינת ישראל ואינה כוללת, בשלב זה, נכסים רבים ששווים או עלותם מהותיים ביותר כגון חלק מהשקעות המדינה במערכת הביטחון, חלק מהנכסים בחו"ל וחלק מהנכסים הבלתי מוחשיים. אומדן ערך קרקעות המדינה מקבל בדוחות אלו ביטוי במסגרת הדוחות על המצב הכספי, לפרטים נוספים ראה ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה.

בנוסף, יש לציין כי המידע בדבר הנכסים וההתחייבויות של מדינת ישראל אינו מנוהל במלואו במערכת רישום ודיווח חשבונאית כוללת. המידע הכספי בחלקו בלתי מבוקר ומבוסס על מערכות עזר המנוהלות לצד מערכת החשבונות הראשית וכן מדיווחים המתקבלים מגופים שונים המנהלים נכסים והתחייבויות מסוימים עבור מדינת ישראל. בידי אגף החשב הכללי אין מידע מלא על איכות תהליכי הבקרה בחלק מהגופים האמורים. על כן, בשלב זה לא ניתן לבצע בדיקה אפקטיבית לשלמות הנתונים. בדיקה כזו הכרחית לצורך קביעה כי הדוחות על המצב הכספי משקפים באופן נאות את מכלול הנכסים וההתחייבויות של מדינת ישראל וכי הדוחות על הביצוע הכספי משקפים באופן נאות את תוצאות פעולותיה.

< איחוד ישויות בדוחות הכספיים

הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל לשנת 2023, נערכו על בסיס מבנה היררכי המבוסס בעיקרו על כללי החשבונאות בדבר איחוד דוחות כספיים וכן בהתאם לצרכי דיווח כספי של הישויות השונות הנכללות במסגרת דוחות המדינה.

כמו כן, טרם הוגדר המבנה ההיררכי לצרכי דיווח כספי בגין החברות הממשלתיות והתאגידים הסטטוטוריים, לפיכך משויכות ישויות אלו בשלב זה לרמה ההיררכית העליונה, למרות שיתכן כי בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, יש להציג כמה מהן תחת משרד ממשלתי זה או אחר.

הגירעון/העודף החשבונאי נטו אינו משקף את הגירעון/העודף התקציבי של ממשלת ישראל מאחר והוא מחושב בשיטות מדידה שונות בתכלית המבוססות על כללי חשבונאות מקובלים על בסיס מצטבר. כללים אלו מבטאים שינויים בנכסים והתחייבויות וכן הכנסות והוצאות שאינם כרוכים בהכרח בזרימת מזומנים ואינם לידי ביטוי בתקציב המדינה בהתאם לחוק יסודות התקציב ובהתאם לדרך מדידת גירעון תקציבי.

<< תמצית נתוני הדוחות הכספיים**< כללי**

בפרק זה מוצגת תמצית נתוני הדוחות הכספיים לשנים שנסתיימו ב-31 בדצמבר 2023 ו-2022. מטרת תמצית זו, הינה לספק למשתמשי הדוחות הכספיים תמונת מצב על מצבת הנכסים וההתחייבויות של מדינת ישראל ועל הביצוע הכספי לשנים אלו, שכן היא כוללת את הנתונים הכספיים של כלל הישויות המאוחדות לרבות משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים וכן את הזכויות בישויות כלולות. תמצית זו סוקרת, בין היתר, את השקעות המדינה בפרויקטים בתחומים שונים, הרכוש הקבוע של המדינה לרבות נכסי המקרקעין שלה, סכומי החוב הממשלתי (מלוות פנים ומלוות חוץ), מקורות ההכנסה העיקריים של המדינה כגון: הכנסות ממיסים, הכנסות מעסקאות חליפין וכן את סכומי ההוצאה העיקריים כגון: הוצאות שר, תמיכות והעברות. המידע כאמור, יסייע בהבנה טובה יותר של תהליכים כלכליים וכספיים בממשלה בעלי השפעה על המדינה ואזרחיה במבט על, תוך הקפדה על גילוי ושקיפות בהצגתו לציבור. תמצית זו אינה כוללת את כל המידע הנדרש מדוחות כספיים מלאים ולכן יש לעשות בה שימוש לצד הדוחות הכספיים והביאורים הנלווים אליהם, כפי שמפורט בהמשך במסגרת חלק ב' הדוחות הכספיים.

בדומה לאופן הצגת הדוחות הכספיים בחלק ב' שלהלן, תמצית נתוני הדוחות הכספיים מוצגת בשלוש היררכיות:

- 1. מדינת ישראל מאוחד** - נתונים כספיים של מדינת ישראל הכוללים איחוד של הישויות הבאות: משרדי הממשלה ויחידות הסמך, רשויות המדינה, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים שמתקיימת בהם שליטה חשבונאית של הממשלה
- 2. ממשלת ישראל מאוחד** - נתונים כספיים מאוחדים של ממשלת ישראל הכוללים איחוד של הישויות הבאות: משרדי הממשלה ויחידות הסמך, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים שמתקיימת בהם שליטה חשבונאית של הממשלה.
- 3. ממשלת ישראל סולו** - נתונים כספיים הכוללים איחוד של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בלבד ומשקפים את פעילות הרשות המבצעת ללא איחוד של רשויות המדינה, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים.

< תמצית נתוני המצב הכספי של מדינת ישראל

בדומה להצגת הנתונים בדוחות הכספיים, הנתונים הכספיים המוצגים בתמצית זו מוצגים לפי סדר נזילותם (מהסעיף הנזיל ביותר ועד לסעיף הפחות נזיל) בחלוקה לנכסים שוטפים והתחייבויות שוטפות ונכסים שאינם שוטפים והתחייבות שאינם שוטפות.

- נכסים שוטפים** - כוללים מזומנים ושווי מזומנים, פיקדונות והשקעות לזמן קצר, הלוואות לזמן קצר, חייבים ויתרות חובה לזמן קצר ומלאי שוטרף.
- נכסים שאינם שוטפים** - כוללים הלוואות לזמן ארוך, נכסים פיננסיים, חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך, רכוש קבוע, קרקעות בידי המדינה, נכסים בלתי מוחשיים והשקעות שונות.
- התחייבויות שוטפות** - כוללות אשראי לזמן קצר, חלויות שוטפות של התחייבויות בגין מלוות ואגרות חוב סחירות שהונפקו הן על ידי המדינה והן על ידי חברות ממשלתיות, זכאים שונים ויתרות זכות אחרות.
- התחייבויות שאינם שוטפות** - כוללות מלוות פנים, מלוות חוץ, התחייבות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות, התחייבויות בגין זכויות עובדים, עתודות בגין אירועי ביטוח, הפרשה לתביעות משפטיות, התחייבויות בגין פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי והתחייבויות אחרות לזמן ארוך.

תמצית נתוני המצב הכספי (במיליארדי ₪)

תיאור	מדינת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)		מדינת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023		מדינת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)		מדינת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	
	2022	2023	2022 (*)	2023	2022 (*)	2023	2022 (*)	2023
המצב הכספי נכסים שוטפים	119	117	190	199	190	199	190	199
המצב הכספי השקעות פיננסיות והלוואות	138	151	56	61	56	61	56	61
המצב הכספי רכוש קבוע והשקעה בפרויקטים	414	429	569	590	570	591	570	591
המצב הכספי קרקעות בידי המדינה	1,166	1,170	1,166	1,170	1,166	1,170	1,166	1,170
המצב הכספי חייבים ונכסים אחרים	17	19	25	28	25	28	25	28
המצב הכספי סך הכל נכסים	1,854	1,886	2,006	2,048	2,007	2,049	2,007	2,049
המצב הכספי התחייבויות שוטפות	175	186	223	239	224	239	224	239
המצב הכספי מלוות פנים וחוץ לזמן ארוך	1,186	1,268	1,015	1,092	1,015	1,092	1,015	1,092
המצב הכספי התחייבויות בגין זכויות עובדים	806	768	822	781	823	783	823	783
המצב הכספי עתודות בגין אירועי ביטוח	1	1	982	1,012	982	1,012	982	1,012
המצב הכספי התחייבויות אחרות לזמן ארוך	939	962	217	222	217	223	217	223
המצב הכספי סך הכל התחייבויות	3,107	3,185	3,259	3,346	3,261	3,349	3,261	3,349
המצב הכספי התחייבויות נטו/ גירעון בהון (**)	(1,253)	(1,299)	(1,253)	(1,298)	(1,254)	(1,300)	(1,254)	(1,300)

(*) הוצג מחדש.

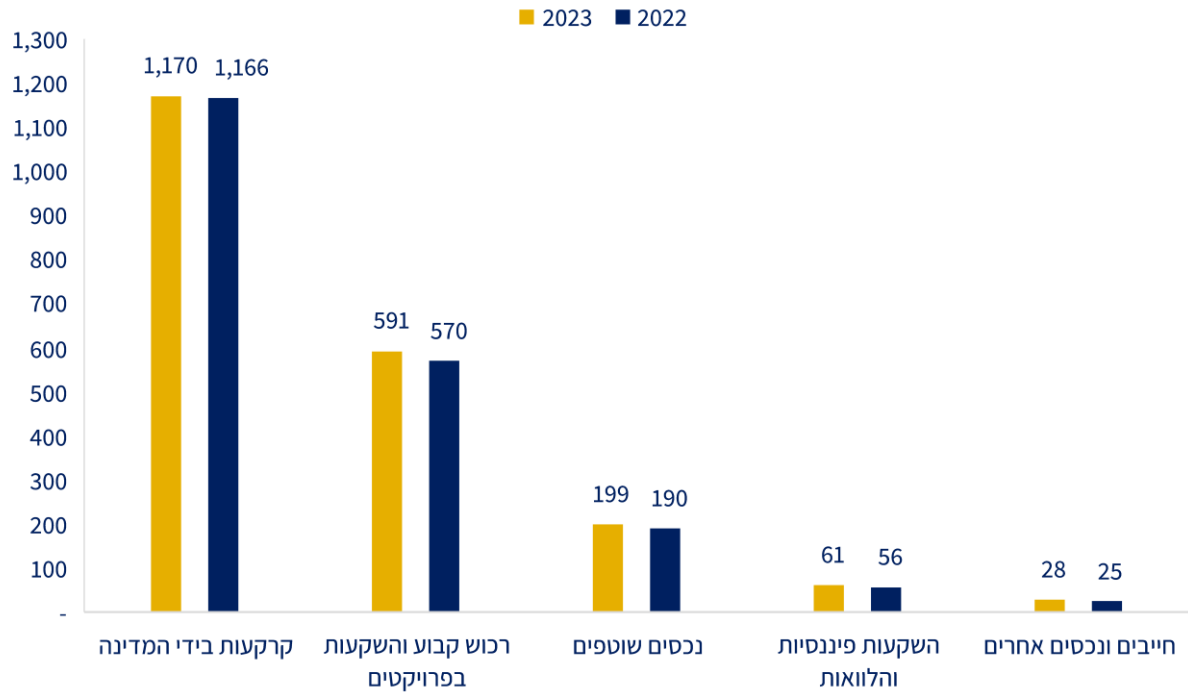
(**) ההתחייבויות נטו/גירעון בהון בדוחות המאוחדים, כוללים את חלק המיעוט ובעלי זכויות שאינן מקנות שליטה.

פילוחי וניתוחי נתוני הדוחות הכספיים על המצב הכספי ועל הביצוע הכספי, והמוצגים בהמשך פרק זה, מתבססים על נתוני הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023 וליום 31 בדצמבר 2022.

3.1 תרשים ◀

הרכב נכסי מדינת ישראל (במיליארדי ₪)

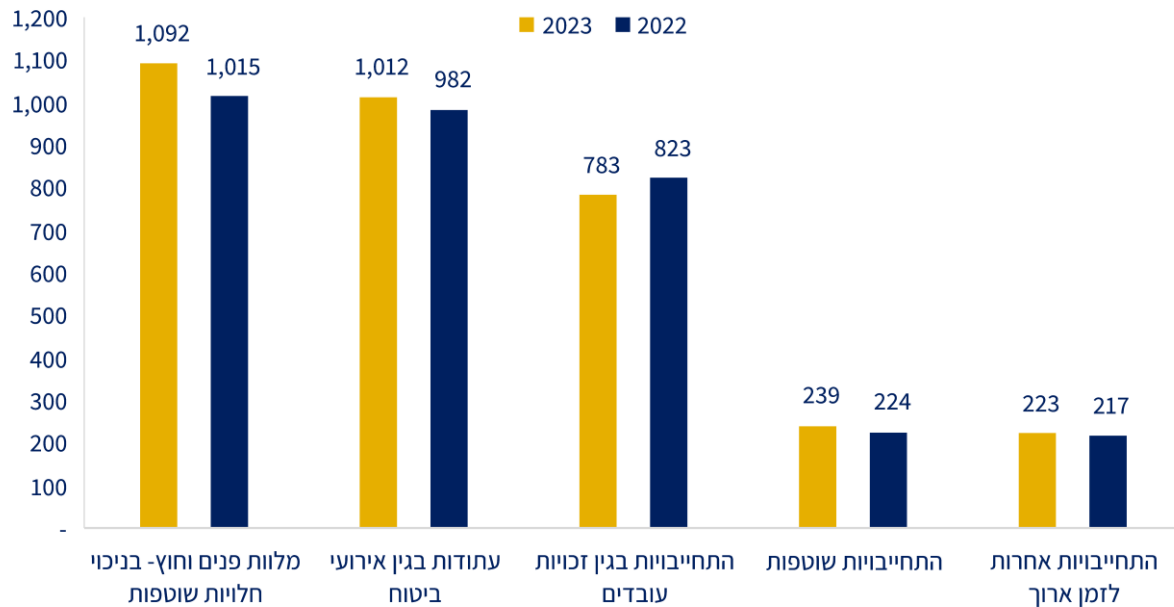
התרשים שלהלן מתאר את הרכב הנכסים של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים ליום 31 בדצמבר 2023 בהשוואה להרכב הנכסים ביום 31 בדצמבר 2022. הנכסים ליום 31 בדצמבר 2023 הסתכמו לסך של כ-2,049 מיליארדי ₪ לעומת כ-2,007 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022 (גידול של כ-2.1%), עיקר השינוי נובע מגידול בהשקעות בפרוייקטים בשיתוף המגזר הפרטי, וביאור 13א - רכוש קבוע.



3.2 תרשים

הרכב התחייבויות מדינת ישראל (במיליארדי ₪)

התרשים שלהלן מתאר את הרכב ההתחייבויות של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים ליום 31 בדצמבר 2023 בהשוואה להרכב ההתחייבויות ליום 31 בדצמבר 2022. ההתחייבויות ליום 31 בדצמבר 2023 הסתכמו לסך של כ- 3,349 מיליארדי ₪ לעומת כ- 3,261 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022 (גידול של כ-2.7%). עיקר השינוי נובע מגידול בגיוס החוב הפנימי והחב החיצוני, בעיקר לצורך מימון מלחמת "חרבות ברזל". להרחבה ראה **ביאור 15 – מלוות פנים וביאור 16 – מלוות חוץ**.



< תמצית נתוני הביצוע הכספי של מדינת ישראל

בדומה להצגת הנתונים בדוחות על הביצוע הכספי המלאים, הביצועים הכספיים המוצגים בתמצית זו מתארים את ההכנסות, הוצאות והרווח החשבונאי.

הכנסות – כוללות הכנסות ממיסים ואגרות, הכנסות מעסקאות חליפין והכנסות אחרות.

הוצאות – כוללות שכר עבודה והטבות לעובדים, העברות ותמיכות, הוצאות תפעוליות, הוצאות הנהלה וכלליות, הוצאות מימון והוצאות אחרות.

תמצית נתוני הביצוע הכספי (במיליארדי ₪)

ממשלת ישראל סולו לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*)	ממשלת ישראל סולו לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	ממשלת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*)	ממשלת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022	מדינת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*)	מדינת ישראל מאוחד לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022	תיאור
475	448	534	511	535	511	הביצוע הכספי הכנסות ממיסים ואגרות
18	21	17	20	17	21	הביצוע הכספי הכנסות מהעברות
67	42	130	110	129	110	הביצוע הכספי הכנסות מעסקאות חליפין
8	6	14	11	14	11	הביצוע הכספי הכנסות אחרות
568	517	695	652	695	653	הביצוע הכספי סך הכל הכנסות
135	150	158	173	160	176	הביצוע הכספי שכר עבודה והטבות לעובדים
255	295	237	381	237	382	הביצוע הכספי העברות ותמיכות
92	102	142	153	143	153	הביצוע הכספי הוצאות תפעוליות
10	14	13	16	13	16	הביצוע הכספי הוצאות הנהלה ואחרות
88	73	71	58	72	58	הביצוע הכספי הוצאות מימון, נטו
580	634	621	781	625	785	הביצוע הכספי סך הכל הוצאות
86	(12)	-	-	-	-	הביצוע הכספי חלק ברווחי (הפסדי) ישויות מוחזקות
74	(129)	74	(129)	70	(132)	הביצוע הכספי עודף (גירעון) חשבונאי נטו (**)

(*) הוצג מחדש.

(**) הגרעון החשבונאי נטו בדוחות המאוחדים, כולל את חלק המיעוט.

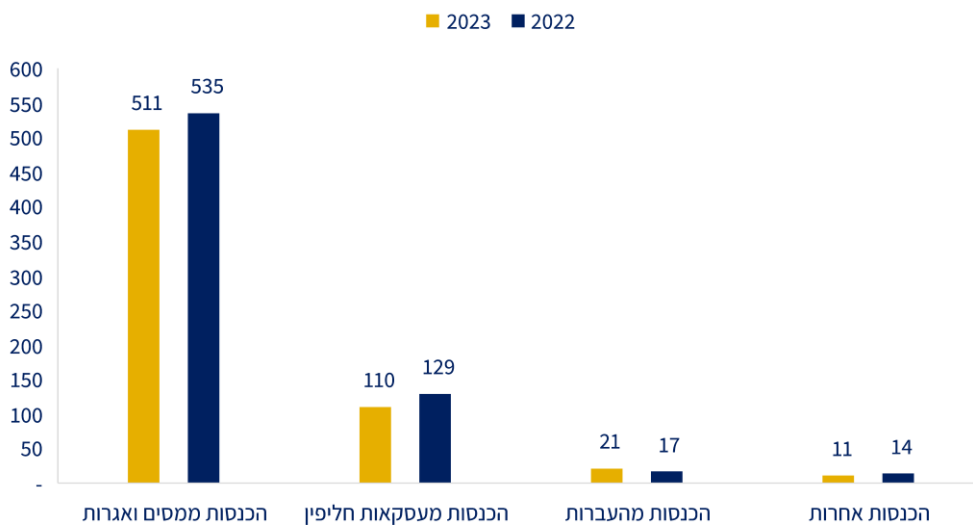
פילוחי וניתוחי הדוחות הכספיים על הביצוע הכספי, אשר מוצגים בהמשך פרק זה, מתבססים על נתוני הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל בלבד לשנת 2023 ולשנת 2022.

הכנסות

התרשים שלהלן מתאר את הרכב ההכנסות של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים לשנת 2023 בהשוואה להרכב ההכנסות בשנת 2022. ההכנסות לשנת 2023 הסתכמו לכ- 652 מיליארדי ₪ לעומת כ- 695 מיליארדי ₪ בשנת 2022 (קיטון של כ-6%). עיקר הקיטון נובע מירידה בהכנסות ממיסים ואגרות בשיעור של 4% כתוצאה מירידה במיסי מקרקעין ומע"מ המשקפים ירידה בפעילות שוק הנדל"ן וירידה בצריכה הפרטית, בעיקר לאור מלחמת "חרבות ברזל". להרחבה ראה ביאור 25 – הכנסות ממיסים ואגרות. בנוסף, קיימת ירידה בהכנסות מעסקאות חליפין בשנת 2023 בשיעור של כ-15%, בעיקר כתוצאה מכך שבשנת 2023 התקבולים בגין מכירת קרקעות אינם מקבלים ביטוי בסעיף הכנסות מעסקאות חליפין, כפי שבוצע בשנים קודמות. להרחבה ראה ביאור 27 – הכנסות מעסקאות חליפין.

תרשים 3.3

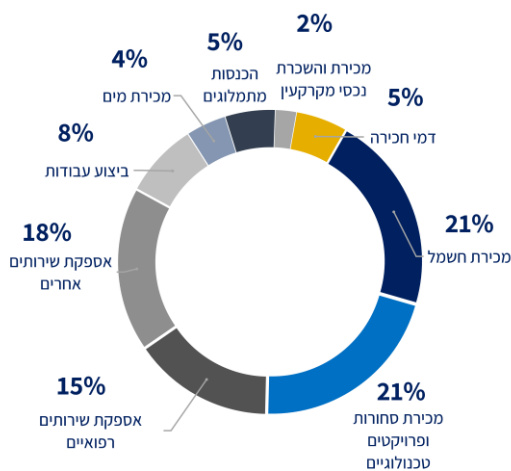
הרכב הכנסות מדינת ישראל (במיליארדי ₪)



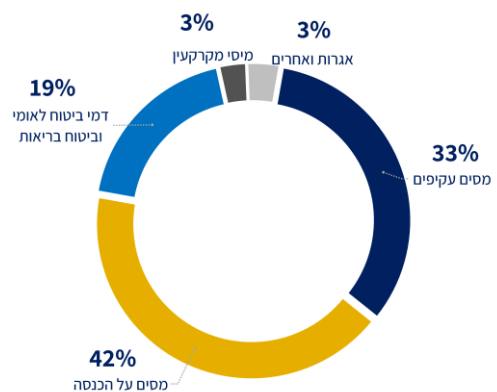
תרשים 3.4

התרשימים שלהלן מתארים את הרכב ההכנסות ממיסים והכנסות מעסקאות שאינן חליפין לשנת 2023

פילוח הכנסות מעסקאות חליפין



פילוח הכנסות ממיסים ואגרות

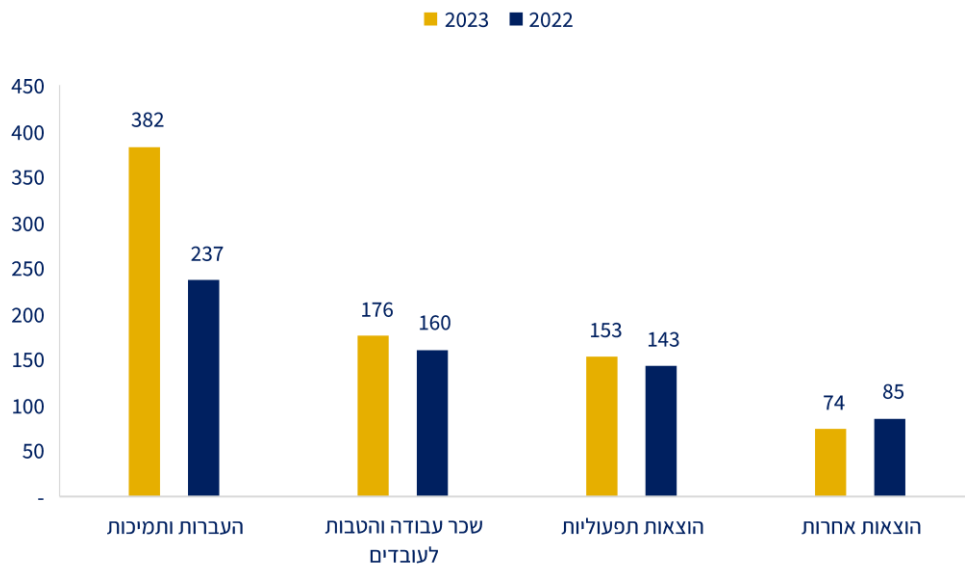


הוצאות

התרשים שלהלן מתאר את הרכב ההוצאות של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים לשנת 2023 בהשוואה להרכב בשנת 2022. ההוצאות לשנת 2023 הסתכמו בכ- 785 מיליארדי ש"ח לעומת כ- 625 מיליארדי ש"ח בשנת 2022 (גידול של כ- 26%). עיקר הפער נובע מגידול של כ- 61% בהוצאות בגין העברות ותמיכות שנבע, בין היתר, משינויים ביתרת החבות האקטוארית של קרנות הביטוח הלאומי (בשנת 2023 מרבית השינוי מיוחס לגידול במס' הזכאים) וכן בגין תשלומי תגמולי מילואים בגין מלחמת "חרבות ברזל". להרחבה ראה ביאור 30 - העברות ותמיכות. כמו כן חל גידול של כ-14.9% בהוצאות אחרות שנבע, בעיקר, מהפסד בגין מכירת קרקע. להרחבה נוספת, ראה ביאור 13 - קרקעות בידי המדינה.

תרשים 3.5

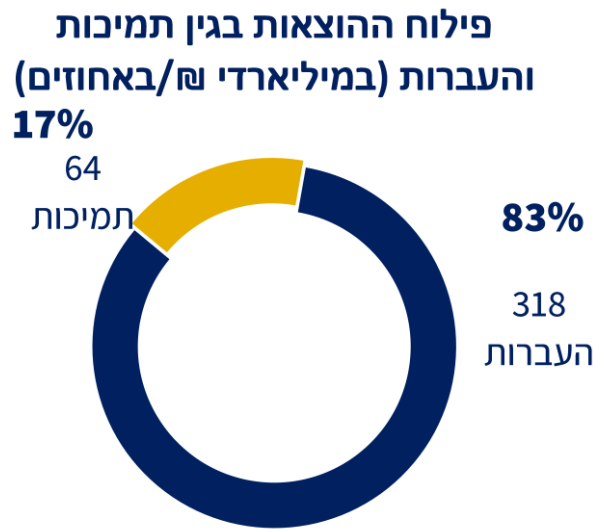
הרכב הוצאות מדינת ישראל (במיליארדי ש"ח)



הוצאות העברות ותמיכות

התרשים שלהלן מתאר את הרכב ההוצאות בגין העברות ותמיכות של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים לשנת 2023 בהשוואה להרכב ההוצאות בגין תמיכות בשנת 2022. ההוצאות בגין העברות ותמיכות לשנת 2023 הסתכמו לכ-382 מיליארדי ₪ לעומת כ-237 מיליארדי ₪ בשנת 2022 (גידול של כ-61%). עיקר הפער נובע משינויים ביתרת החבות האקטוארית של קרנות הביטוח הלאומי (בשנת 2023 מרבית השינוי מיוחס לגידול במס' הזכאים) וכן בגין תשלומי תגמולי מילואים בגין מלחמת "חרבות ברזל". להרחבה ראה ביאור 30 - העברות ותמיכות.

3.6 תרשים ◀

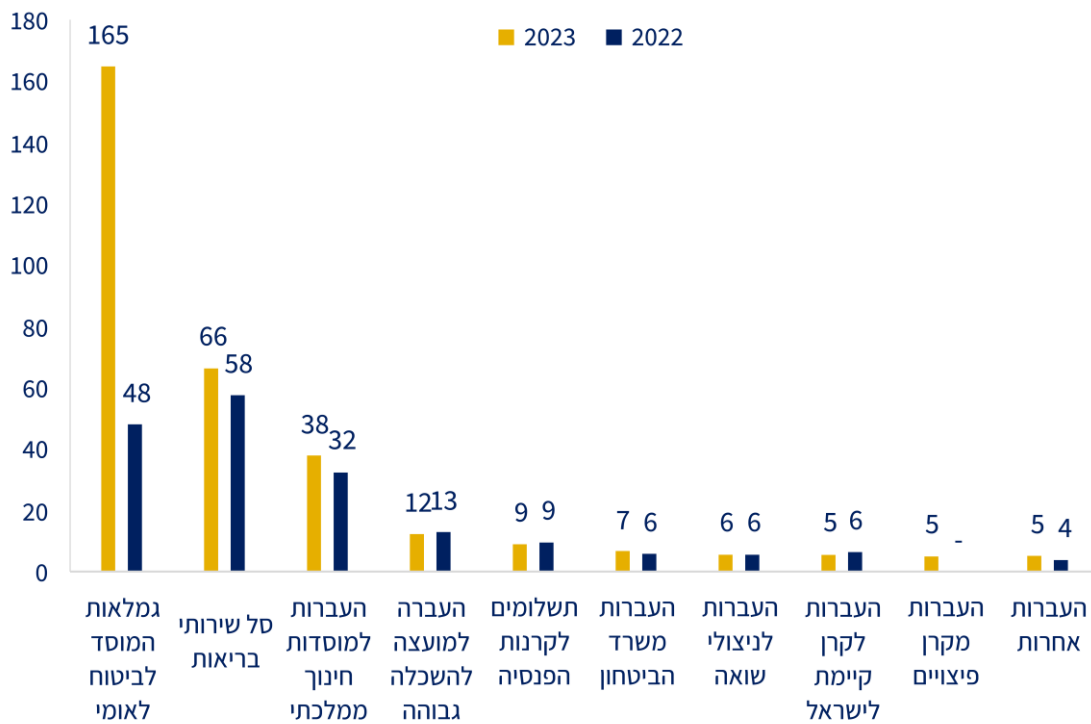


הוצאות בגין העברות

התרשים שלהלן מתאר את הרכב ההוצאות בגין העברות של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים לשנת 2023 בהשוואה להרכב בשנת 2022. ההוצאות בגין העברות לשנת 2023 הסתכמו לכ-318 מיליארד ₪ לעומת כ-182 מיליארדי ₪ בשנת 2022 (גידול של כ-74%). עיקר הפער נובע משינויים ביתרת החבות האקטוארית של קרנות הביטוח הלאומי (בשנת 2023 מרבית השינוי מיוחס לגידול במס' הזכאים) וכן בגין תשלומי תגמולי מילואים בגין מלחמת "חרבות ברזל". להרחבה ראה ביאור 30 - העברות ותמיכות.

תרשים 3.7

פילוח הוצאות העברות (במיליארדי ₪)

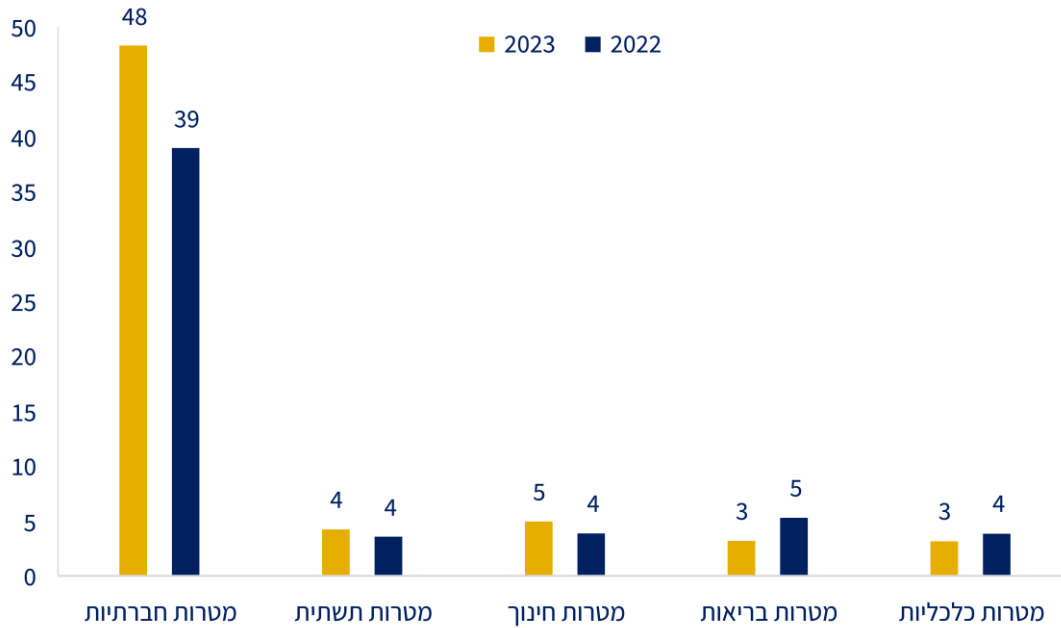


הוצאות בגין תמיכות

התרשים שלהלן מתאר את הרכב ההוצאות בגין תמיכות של מדינת ישראל בדוחות המאוחדים לשנת 2023 בהשוואה לשנת 2022. ההוצאות בגין תמיכות לשנת 2023 הסתכמו לכ-63 מיליארדי ₪ לעומת כ-56 מיליארדי ₪ בשנת 2022 (גידול של כ-12%). עיקר הגידול נובע מתמיכות במטרות חברתיות, ומיוחס בעיקר להנחות שניתנו בקרקע ותמיכות שניתנו על ידי משרד התיירות בעקבות מלחמת "חרבות ברזל". להרחבה ראה ביאור 30 - העברות ותמיכות.

תרשים 3.8

פילוח הוצאות תמיכות (במיליארדי ₪)



< גירעון חשבונאי נטו כנגד גירעון תקציבי (במליוני ₪)

- התקציב הינו הכלי המרכזי המשמש את הממשלה לתכנון ובקרה של ההוצאות הממשלתיות הצפויות בתקופה נתונה (בדרך כלל שנה), כאשר דוח ביצוע התקציב מתאר את האופן בו המדינה עשתה שימוש במקורות שעמדו לרשותה במהלך אותה תקופה לשם השגת מטרותיה. הגירעון התקציבי משקף עודף תשלומים על תקבולים. הגירעון המוצג בדוחות על ביצוע התקציב הוא הגירעון התקציבי של ממשלת ישראל הצרה הכולל את ביצועי התקציב של משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם. בשנת 2023 הגירעון התקציבי עמד על סך של 77.1 מיליארדי ₪⁷.
 - הדוחות הכספיים ערוכים בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, על בסיס מצטבר וכוללים מידע על מצבת הנכסים והתחייבויות המדינה (כלומר: נכסי המדינה אל מול התחייבויותיה) ועל תוצאות הפעילות של המדינה. דוחות כספיים מספקים מידע כולל על המצב הכספי של המדינה אשר מסייע בקבלת החלטות ניהוליות ומציג כיצד המדינה נשאה באחריותיות (Accountability) בעת השימוש בסך המשאבים שהופקדו בידיה. הגירעון החשבונאי לשנת 2023, המוצג בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל כולל את עודף ההוצאות על ההכנסות על בסיס מצטבר של כלל הישויות המאוחדות בדוחות כספיים אלו ועומד על סך של כ-132.1 מיליארדי ₪.
- להלן טבלה המציגה את ההבדלים העיקריים בהכרה בין הגירעון התקציבי לבין הגירעון החשבונאי, נטו:

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	תיאור גירעון תקציבי
(77,133)	מלוות - הוצאות מימון נטו בניכוי תשלומים במזומן
(31,255)	הנחות בקרקע והפסד הון ממכירת קרקע
(15,504)	שינויים בישויות מוחזקות שאינם מקבלים ביטוי בתקציב
(14,490)	הפרשות לזמן קצר ויתרות זכאים
(9,990)	תמיכה בקרנות פנסיה - הוצאות שהתהוו בניכוי תשלומים
(2,310)	התחייבויות אחרות לזמן ארוך
(1,967)	הלוואות המדינה - הכנסות מימון נטו בניכוי גביה במזומן
(1,172)	השקעות בחברות שונות
139	חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך
2,707	חייבים בגין עסקאות חליפין ולא חליפין, נטו
4,553	רכוש קבוע ונכסים קבועים אחרים - הוצאות פחת בניכוי רכישות במזומן, נטו
7,128	זכויות עובדים - רווח אקטוארי וגידול בהפרשות אחרות בניכוי תשלומים
8,457	שינויים אחרים בנכסים, התחייבויות ומלוות, נטו
(1,291)	
(132,128)	גירעון חשבונאי, נטו

⁷ לפרטים נוספים בדבר התקציב וביצועו בשנת 2023 ראה דוחות ביצוע התקציב לשנת 2023 שפורסמו על ידי החשב הכללי בחודש אפריל 2024.

דוח ביצוע התקציב - בסיס מזומן	דוחות כספיים - בסיס מצטבר
<ul style="list-style-type: none"> • תקבולים - סכומים המתקבלים במזומן כגון מסים ואגרות שנגבו. 	<ul style="list-style-type: none"> • הכנסות - מוכרות בעת התהוותן ללא קשר למועד גבייתן.
<ul style="list-style-type: none"> • תשלומים - סכומים ששולמו במזומן כגון תשלומי קצבאות. 	<ul style="list-style-type: none"> • הוצאות - מוכרות בעת היווצרות המחויבות ללא קשר למועד הפירעון.
<ul style="list-style-type: none"> • דוח זה איננו כולל את תקציב הישויות המאוחדות בדוח אלא את תקציב משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם בלבד. 	<ul style="list-style-type: none"> • הדוחות הכספיים המאוחדים של המדינה כוללים גם את נתוני הישויות המאוחדות – חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים.

<< תחומי פעילות

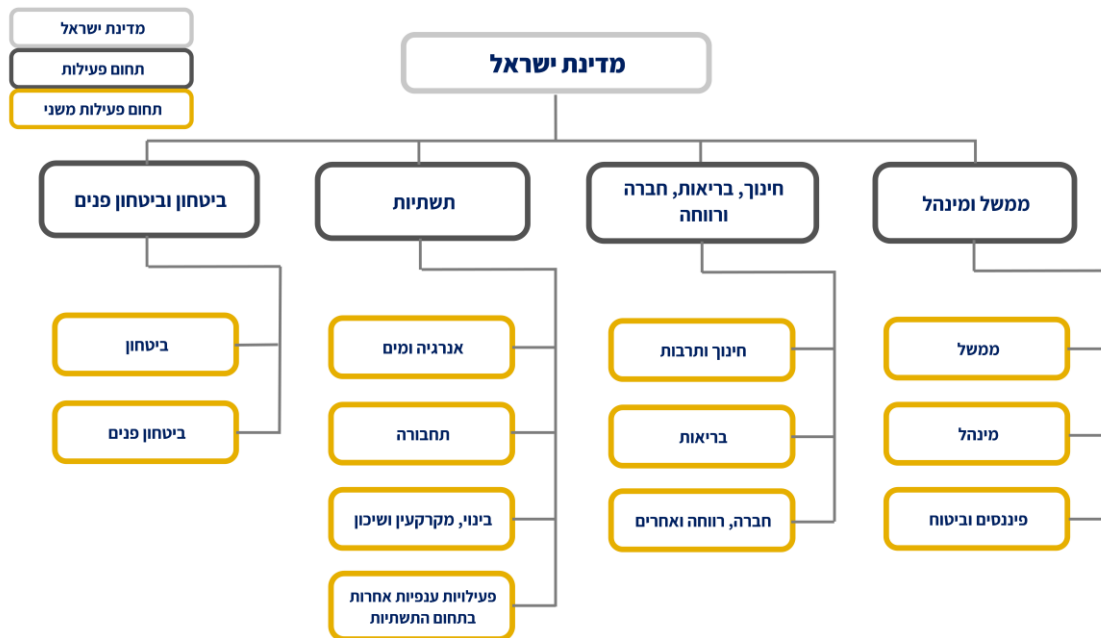
ניתן לחלק את פעילותם הכספית של כלל הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לארבעה תחומי פעילות מרכזיים המורכבים משניים עשר תחומי משנה.

להלן ריכוז תחומי הפעילות ותחומי פעילות משניים:

1. **ממשל ומנהל** - כולל את תחומי המשנה הבאים: ממשל, מנהל ופיננסיים וביטוח.
2. **חינוך, בריאות, חברה ורווחה** - כולל את תחומי המשנה הבאים: חינוך ותרבות, בריאות וחברה ורווחה.
3. **תשתיות** - כולל את תחומי המשנה הבאים: אנרגיה, תחבורה, בינוי מקרקעין ושיכון וישויות נוספות בתחום התשתיות.
4. **ביטחון וביטחון פנים** - כולל את תחומי המשנה הבאים: ביטחון וביטחון פנים.

תיאור תחומי הפעילות ותחומי המשנה הוצג בהרחבה בפרק 1 של חלק זה - מבנה ותכולת הדוחות הכספיים.

להלן גרף המתאר את החלוקה לתחומי פעילות ותחומי פעילות משנה:



פרק זה מפרט את הפילוח לפי תחומי הפעילות ולפי תחומי פעילות משניים בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל הכוללים איחוד של משרדי הממשלה ויחידות הסמך, רשויות המדינה, החברות הממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים שמתקיימת בהם שליטה של הממשלה.

כמו כן, מפורטים בפרק תרשימים של מבנה תחומי הפעילות ותחומי המשנה ומידע רב לגבי הגופים המהותיים והפעילויות המהותיות המיוחסים לכל אחד מתחומי הפעילות.

< תמצית הנתונים הכספיים

להלן תמצית הנתונים הכספיים של מדינת ישראל בחלוקה לתחומי פעילות (במיליוני ש"ח):

ממשל ומנהל	חינוך, בריאות, רווחה ותשתיות	ביטחון וביטחון פנים	התאמות למאחד (*)	מאחד	31 בדצמבר 2023
111,182	319,109	136,772	(90,302)	531,598	הכנסות מעסקאות שאינן חליפין
(8,605)	21,097	25,285	(1,772)	109,726	הכנסות מעסקאות חליפין
4,902	18,359	666	(17,877)	11,307	הכנסות אחרות
107,479	358,565	162,723	(109,951)	652,631	סך הכל הכנסות
97,014	289,140	13,973	(60,343)	381,598	תמיכות, הקצבות והעברות הוצאות נוספות
133,974	92,057	145,067	(50,060)	403,291	
230,988	381,197	159,040	(110,403)	784,889	סך הכל הוצאות
117,603	62,016	64,757	(135,517)	198,982	נכסים שוטפים
1,341,596	259,571	210,860	(333,399)	1,850,130	נכסים שאינם שוטפים
1,459,199	321,587	275,617	(468,916)	2,049,112	סך הכל נכסים
183,561	39,686	46,515	(114,253)	239,486	התחייבויות שוטפות
2,588,210	1,029,734	401,827	(997,884)	3,109,056	התחייבויות שאינן שוטפות
2,771,771	1,069,420	448,342	(1,112,137)	3,348,542	סך הכל התחייבויות

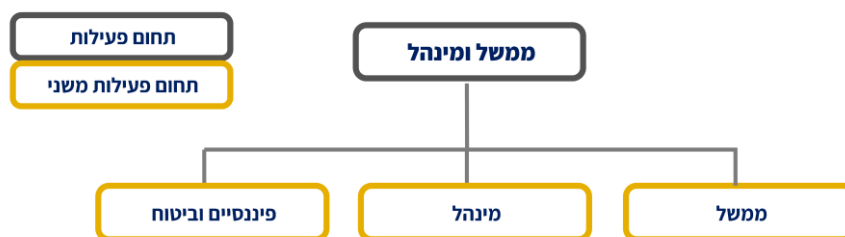
(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות וביטולי השקעות הממשלה בתאגידים הסטטוטוריים ובחברות הממשלתיות.

ממשל ומנהל	חינוך, בריאות, רווחה ותשתיות	ביטחון וביטחון פנים	התאמות למאחד (*)	מאחד	31 בדצמבר 2022 (**)
198,880	293,097	111,081	(98,058)	552,183	הכנסות מעסקאות שאינן חליפין
8,345	20,912	26,496	(4,664)	129,467	הכנסות מעסקאות חליפין
4,568	21,534	664	(17,948)	13,831	הכנסות אחרות
211,793	335,543	138,241	(120,670)	695,481	סך הכל הכנסות
77,815	165,508	7,625	(62,417)	237,395	תמיכות, הקצבות והעברות הוצאות נוספות
142,816	87,697	126,086	(49,631)	387,750	
220,631	253,205	133,711	(112,048)	625,145	סך הכל הוצאות
137,955	57,143	49,095	(110,312)	189,832	נכסים שוטפים
1,324,969	254,066	206,110	(321,369)	1,817,562	נכסים שאינם שוטפים
1,462,924	311,209	255,205	(431,681)	2,007,394	סך הכל נכסים
175,517	38,311	41,056	(81,192)	224,116	התחייבויות שוטפות
2,496,396	998,605	429,481	(976,979)	3,037,281	התחייבויות שאינן שוטפות
2,671,913	1,036,916	470,537	(1,058,171)	3,261,397	סך הכל התחייבויות

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות וביטולי השקעות הממשלה בתאגידים הסטטוטוריים ובחברות הממשלתיות.

(**) חלק מהיתרות הוצגו מחדש.

1. תחום פעילות ממשל ומינהל



להלן תמצית הנתונים הכספיים של תחום פעילות ממשל ומנהל בחלוקה לתחומי פעילות משניים (במיליוני ש"ח):

סעיף	31 בדצמבר 2023 ממשל	31 בדצמבר 2023 מנהל	31 בדצמבר 2023 פיננסיים וביטוח	31 בדצמבר 2023 התאמות	31 בדצמבר 2023 ומנהל
הכנסות מעסקאות שאינן חליפין	7,167	25,917	83,170	(5,072)	111,182
הכנסות מעסקאות חליפין	23	1,264	(9,776)	(116)	(8,605)
הכנסות אחרות	8	170	4,861	(137)	4,902
סך הכל הכנסות	7,198	27,351	78,255	(5,325)	107,479
תמיכות, הקצבות והעברות	808	15,370	81,375	(539)	97,014
הוצאות נוספות	6,451	13,565	114,952	(994)	133,974
סך הכל הוצאות	7,259	28,935	196,327	(1,533)	230,988
נכסים שוטפים	949	32,495	82,402	1,757	117,603
נכסים שאינם שוטפים	2,701	40,829	1,313,319	(15,253)	1,341,596
סך הכל נכסים	3,650	73,324	1,395,721	(13,496)	1,459,199
התחייבויות שוטפות	1,036	14,500	166,561	1,464	183,561
התחייבויות שאינן שוטפות	1,953	4,577	2,597,469	(15,789)	2,588,210
סך הכל התחייבויות	2,989	19,077	2,764,030	(14,325)	2,771,771

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות וביטולי השקעות הממשלה בתאגידים הסטטוטוריים ובחברות הממשלתיות.

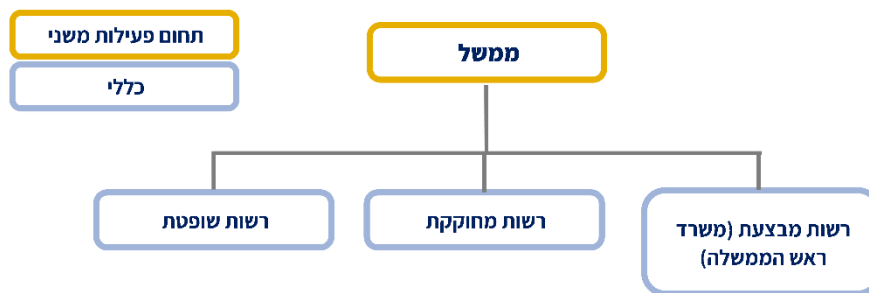
1. תחום פעילות ממשל ומינהל (המשך)

	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	
	ממשל ומנהל 2022 (**)	התאמות (*) 2022 (**)	פיננסיים וביטוח 2022 (**)	מנהל 2022 (**)	ממשל 2022 (**)
סעיף (במיליוני ש"ח)					
הכנסות מעסקאות שאינן חליפין	198,880	(424)	170,474	21,752	7,078
הכנסות מעסקאות חליפין	8,345	(205)	7,338	1,179	33
הכנסות אחרות	4,568	(115)	4,501	173	9
סך הכל הכנסות	211,793	(744)	182,313	23,104	7,120
תמיכות, הקצבות והעברות	77,815	(379)	69,276	8,292	626
הוצאות נוספות	142,816	(1,907)	126,179	12,008	6,536
סך הכל הוצאות	220,631	(2,286)	195,455	20,300	7,162
נכסים שוטפים	137,955	2,376	103,392	31,017	1,170
נכסים שאינם שוטפים	1,324,969	(20,001)	1,298,154	43,930	2,886
סך הכל נכסים	1,462,924	(17,625)	1,401,546	74,947	4,056
התחייבויות שוטפות	175,517	901	162,602	10,722	1,292
התחייבויות שאינן שוטפות	2,496,396	(20,960)	2,510,946	4,264	2,146
סך הכל התחייבויות	2,671,913	(20,059)	2,673,548	14,986	3,438

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות וביטולי השקעות הממשלה בתאגידים הסטטוטוריים ובחברות הממשלתיות.

(**) חלק מהיתרות הוצגו מחדש.

1.1 תחום פעילות ממשל ומינהל (המשך) < הרכב הישויות



< פירוט לגבי הישויות

א. בית נשיא המדינה

בית נשיא המדינה הוא מקום משכנו של נשיא המדינה בירושלים. עיקרי פעילות בית הנשיא הם מתן חנינות והקלות בעונשים, הטלת מנדט להרכבת הממשלה, השתתפות בטקסים רשמיים, ייצוג המדינה בחו"ל, חתימה על חוקים, הסמכת שגרירים, קבלת כתבי אמנה של שגרירים זרים ואירוח ראשי מדינות במשכן הנשיא.

ב. משרד ראש הממשלה

משרד ראש הממשלה הינו משרד המטה המרכזי והמוביל בממשלת ישראל. המשרד אמון על מימוש התפיסה המדינית, כלכלית, חברתית וניהולית של ראש הממשלה המכהן, והלכה למעשה עוסק בהתוויה, תכנון, קידום ויישום מדיניות הממשלה וראש הממשלה בנושאים המרכזיים שעל סדר יומה של הממשלה. מטה המשרד מסייע לרה"מ בקביעת מדיניות על, בתכלול מדיניות הממשלה ובניהול הממשלה באופן שוטף.

תפקידיו המרכזיים של מטה משרד ראש הממשלה הינם ייזום והובלת פרויקטים ורפורמות שבראש סדר היום של הממשלה וראש הממשלה, הובלה של פרויקטים הדורשים תיאום ועבודת מטה בין-משרדיים, הובלת עבודת תכנון המדיניות ארוכת הטווח של הממשלה ותוכניות העבודה השנתיות של משרדיה, הסרת חסמים המעכבים קידומה של מדיניות הממשלה, הבטחת התנאים המסייעים לראש הממשלה בתפקודו המקצועי ובניהול שוטף של שגרת עבודתו וניהול שגרת העבודה השוטפת של הממשלה.

ג. הכנסת

הכנסת היא הרשות המחוקקת ובית הנבחרים של מדינת ישראל. הכנסת מבצעת שלושה תפקידים עיקריים נוספים: פיקוח על עבודת הממשלה, בחירת נשיא המדינה ומבקר המדינה וכן דיון בענייני המדינה באמצעות ועדות הכנסת ועבודת המליאה.

בכנסת פועלות 15 ועדות קבועות בנושאים שונים, לרבות: כספים, חוץ וביטחון, חוקה חוק ומשפט, הדנות בהצעות חוק, בתקנות שקבעה הממשלה, בהצעות לסדר היום ובבקשות שהגישו תושבים לכנסת ולממשלה.

ד. מערכת בתי המשפט

הרשות השופטת בישראל מורכבת ממערכת בתי המשפט – בית המשפט העליון, בתי המשפט המחוזיים, בתי המשפט השלום ובתי הדין לעבודה. מערכת בתי המשפט היא רשות ציבורית האחראית על פעילותה המנהלית של הרשות השופטת ומסייעת לדרג השיפוטי והמנהלי בבתי המשפט ברחבי הארץ. בראש מערכת בתי המשפט עומד מנהל בתי המשפט אשר אחראי בפני שר המשפטים על ביצועם של סדרי המינהל.

ה. ועדת הבחירות המרכזית לכנסת

בהתאם לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, תפקידה המרכזי של ועדת הבחירות המרכזית לכנסת הוא ארגון וביצוע הבחירות לכנסת. מטה הוועדה נדרש להיות ערוך לבחירות בכל עת, תוך כדי שיפור מתמיד וייעול של תהליכי העבודה, כאשר לנגד עיניו עומדת שמירה מתמדת על עקרונות הדמוקרטיה כפי שנקבעו בסעיף 4 לחוק יסוד הכנסת.

ו. משרד מבקר המדינה

בהתאם לחוק יסוד מבקר המדינה משרד מבקר המדינה יקיים ביקורת על המשק, הנכסים, הכספים, ההתחייבויות והמינהל של המדינה, של משרדי הממשלה, של כל מפעל, מוסד או תאגיד של המדינה, של הרשויות המקומיות ושל גופים או מוסדות אחרים שהועמדו על פי חוק לביקורתו של מבקר המדינה. מבקר המדינה משמש גם כנציב תלונות הציבור וממלא תפקידו זה באמצעות נציבות תלונות הציבור, שאליה כל אדם רשאי להגיש תלונה על מעשה הפוגע בו במישרין או המונע ממנו במישרין טובת הנאה.

ז. הנהלת בתי הדין הרבניים

הנהלת בתי הדין הרבניים הינה יחידת סמך עצמאית במשרד לשירותי דת הממונה על מערך בתי הדין הרבניים ברחבי מדינת ישראל. בתי הדין הרבניים הם חלק ממערכת השיפוט הממלכתית בארץ על פי חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), התשי"ג - 1953.

ח. מנהלת תקומה

מנהלת תקומה (להלן: "המנהלת") הוקמה על ידי ממשלת ישראל בעקבות מתקפת הפתע על ישראל ב-7 באוקטובר 2023, והפגיעה ביישובי עוטף עזה במהלכה, במסגרת החלטת ממשלה ח/6 מיום 19 באוקטובר 2023.

המנהלת הוקמה לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום וחיזוק יישובי עוטף עזה (להלן: "חבל התקומה") ואוכלוסייתו באופן מהיר, בטוח ומיטבי בטווח המיידי, הבינוני והארוך.

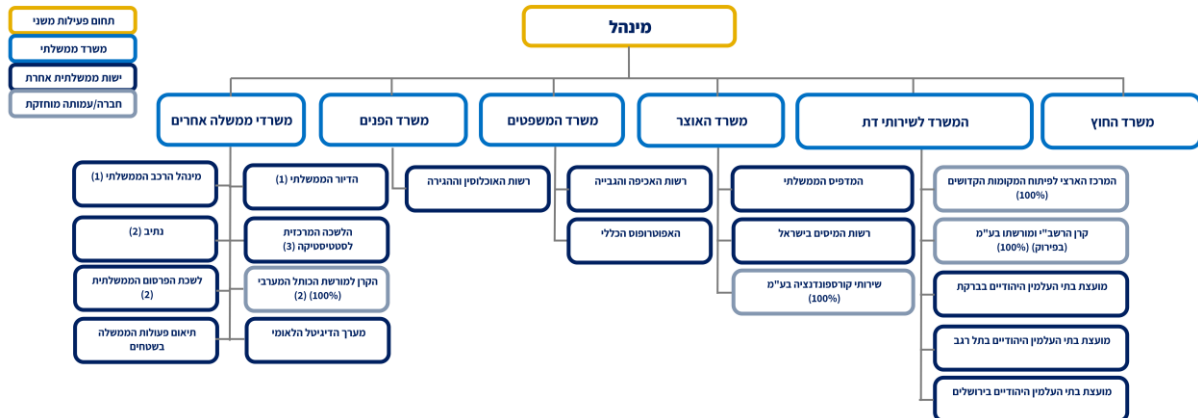
רשויות חבל 'התקומה' הן: שדרות והמועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב.

תפקידי המנהלת:

- שיקום וחיזוק מרקם החיים של הרשויות, היישובים, הקהילות והתושבים שנפגעו בחבל 'התקומה', בדגש על היבטים נפשיים, חברתיים וחומריים.
- בינוי, שיקום ופיתוח פיזי וסביבתי של חבל 'התקומה' והיישובים שנפגעו בו, לרבות שיקום ושיפור תשתיות ושירותים שנפגעו, תוך מינוף ההשקעות לשיפור התשתית לצמיחה.
- חיזוק האמון, החוסן ותחושת הביטחון האישי והקהילתי לחבל 'התקומה'.
- סיוע לגורמים המוסמכים בממשלה בשיקום הפעילות הכלכלית והחקלאית ביישובים ובחבל 'התקומה' ומינופו לצמיחה.
- יצירת מענה מרכזי אחד לרשויות המקומיות וליישובים שבחבל 'תקומה' בכל הנושאים המוזכרים בסעיפים לעיל, והכול בשקיפות מלאה

1.2. תחום פעילות משני מינהל

< הרכב הישויות



- (1) כפופות עסקית/תפעולית למטה החשכ"ל.
- (2) כפופות עסקית/תפעולית למשרד ראש הממשלה.
- (3) יחידת סמך עצמאית של משרד ראש הממשלה.

< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד האוצר

משרד האוצר הינו המשרד הכלכלי המרכזי של הממשלה. המשרד אחראי על תכנון וביצוע המדיניות הכלכלית-פיסקאלית של הממשלה, לרבות הכנת הצעת תקציב המדינה, פיקוח על ביצוע תקציב המדינה, ניהול הכנסות המדינה, ופיקוח על שוק ההון, החיסכון והביטוח. במשרד קיימים אגפים, לשכות ויחידות העוסקים בתחומים שונים הקשורים למדיניות הכלכלית במשק ובכללם, אגף החשב הכללי, אגף התקציבים, מנהל הדיור ומנהל הרכב הממשלתי, רשות שוק ההון ביטוח וחסכון, אגף השכר והסכמי עבודה, רשות החברות ואגף הכלכלן הראשי. בנוסף, הוכפפו הרשות לאכיפה במקרקעין והמדפיס הממשלתי.

המשרד ממלא תפקידים רבים הקשורים לכלכלת ישראל ומקיים מגעים עם הכנסת וועדותיה בנושאי כלכלה, תקצוב וחקיקה כלכלית. כמו כן, מנהל המשרד מגעים שוטפים עם גורמים כלכליים בארץ ובחו"ל, בנושאים הקשורים לכלכלת המדינה.

ב. רשות המסים בישראל

תפקידה העיקרי של רשות המסים בישראל הוא גביית מסים, ואכיפת חוקי היבוא והיצוא במדינת ישראל.

- בנושאי מס הכנסה ומיסוי מקרקעין, אמונה הרשות על גביית מסים ישירים, מסי מקרקעין, היטלים מיוחדים, מסים משכר ומסים על הכנסות.
- בנושאי מכס ומע"מ, אמונה הרשות על גביית המסים העקיפים, המוטלים על צריכת סחורות ושירותים. המסים אותם גובים הם: מס ערך מוסף - המוטל בשיעור אחיד על כל הפעולות במשק, מכס - המוטל על יבוא סחורות, מס קנייה - המוטל הן על הייצור המקומי והן על היבוא, בלו על דלק - מס קצוב המוטל על כל סוגי הדלק.
- תפקידים נוספים של הרשות: קיום תנאי חוקיות היבוא והיצוא, פיקוח על היבוא המסחרי לרש"פ, הרחבת שיתוף הפעולה הבינ"ל בענייני מכס, תשלום פיצויים בגין נזקי מלחמה ובצורת, מענק עבודה וצמצום השימוש במזומן.

ג. משרד הפנים

משרד הפנים אחראי על ייזום, תכנון וביצוע מדיניות לאומית בתחומי אחריותו וזאת במטרה להוביל לאיכות חיים מיטבית בעבור תושבי המדינה תוך דגש על צמצום הפערים. המשרד אחראי על אופיו ופעילויותיו של השלטון המקומי, מהווה רגולטור על גופי השלטון המקומי ופועל לפיתוחם וחזקתם. כמו כן, המשרד מופקד על תחומים נוספים ובהם שירותים בחירום, פיקוח על הבחירות המוניציפאליות, רישוי עסקים, פיקוח על אתרי רחצה, ניהול המאגר הביומטרי, פעילות ייעודית לעדות לא יהודיות בישראל ועוד.

ד. רשות האוכלוסין וההגירה

רשות האוכלוסין וההגירה מופקדת על ניהול מרשם האוכלוסין (לרבות שירותי תיעוד והנפקת תעודות זהות ודרכונים), מתן אזרחות, אישור ופיקוח על כניסה ויציאה מהארץ, וכן על טיפול בשהים זרים בישראל, לרבות עובדים פלסטינים, שהים בלתי חוקיים, עובדים זרים ופליטים. פעילות הרשות נשענת על מספר חוקים, בהם חוק השבות התשי"א-1950, חוק מרשם האוכלוסין התשכ"ה-1965 וחוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952.

ה. משרד החוץ

משרד החוץ מופקד על גיבוש מדיניות החוץ של ממשלת ישראל, על ביצועה והסברתה. המשרד מייצג את המדינה בפני ממשלות זרות וארגונים בינלאומיים, מסביר את עמדותיה ובעיותיה ברחבי העולם, שוקד על קידום קשרי הכלכלה, התרבות והמדע ומקדם את שיתוף הפעולה עם מדינות מתפתחות. המשרד פועל לטיפול הקשרים עם הקהילות היהודיות בתפוצות. המשרד מבצע את משימותיו המגוונות באמצעות המטה הראשי בירושלים ונציגויות ישראל בחו"ל.

ו. משרד המשפטים

במסגרת תפקידיו העיקריים של משרד המשפטים נמנים ארגון מערכת בתי המשפט בישראל, הכנת נוסח לרוב הצעות החקיקה לכנסת, ייעוץ משפטי לממשלה ולמשרדי הממשלה ואכיפת החוק הפלילי באמצעות מערכת התביעה הכללית. המשרד מונה כ- 50 יחידות ותחומי אחריות רבים ומגוונים ובכללם מערך הייעוץ והחקיקה, פרקליטות המדינה, הסיוע המשפטי האזרחי, הסנגוריה הציבורית, אגף האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי, אגף רישום והסדר מקרקעין, אגף השמאי הממשלתי הראשי ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. המשרד ממונה על רשות התאגידיים שבחסותה רשם החברות, רשם השותפויות, רשם העמותות, רשם המשכונות, רשם ההקדשות, רשם המפלגות, וכן על הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשם גורמים מאשרים על פי חוק חתימה אלקטרונית, הרשות לטכנולוגיה, מידע והגנת הפרטיות.

המשרד אמון על הסדרה ורישוי מקצועות בתחומים משפטיים ומקצועיים שונים ובהם רואי חשבון, מתווכים במקרקעין, שמאי מקרקעין, חוקרים פרטיים, שירותי שמירה, נוטריונים, עורכי פטנטים וטוענים שרעיים.

ז. רשות האכיפה והגבייה

רשות האכיפה והגבייה פועלת כיחידה עצמאית במשרד המשפטים וכוללת את מערכת ההוצאה לפועל ואת המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות:

- מערכת ההוצאה לפועל פועלת מתוקף חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, ומשמשת אדם או חברה לשם מימוש פסק דין שניתן לטובתו על ידי בית משפט או בית דין המוסמך לכך, וכן למימוש מסמכים המקנים זכויות כספיות שתוקפן דומה לתוקפו של פסק דין, כגון שטר משכנתא, שטר חוב או המחאה. הליך ההוצאה לפועל מוסדר באמצעות דיני ההוצאה לפועל.
- המרכז לגביית אגרות, קנסות והוצאות פועל מתוקף חוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995. על פי חוק זה מוסמך המרכז לגבות קנסות שהטיל בית משפט, קנסות מנהליים, קנסות ברירות משפט, אגרות בתי משפט והוצאות לטובת המדינה.

ח. המשרד לשירותי דת

המשרד לשירותי דת הינו ישות ממשלתית, אשר לה שתי יחידות סמך: האחת – הרבנות הראשית לישראל והשנייה – בתי הדין הרבניים. ייעודו של המשרד הוא הבטחת אספקתם של שירותי דת איכותיים, נגישים וזמינים לציבור אזרחי היהודיים של מדינת ישראל בתחומים הבאים: קבורה, נישואין, מקוואות, מבני דת, כשרות, עירובין ושירותי דת לעדה האתיופית. כדי לעשות כן, המשרד אמון על התווית מדיניות ועל הנחיית 129 המועצות הדתיות הפזורות ברחבי הארץ, הסדרת עבודתן ופיקוח על פעילותן.

המשרד פועל למינוי רבני ערים במקומות בהן אין רב מכהן וכן משתתף בעלות שכרם של רבני התיישבות. בנוסף, המשרד תומך בפיתוח מבני דת ובתי עלמין, וכן תומך המשרד בפעילויות נוספות כגון: פוריות, הנצחת רבנים ראשיים, קשרים עם הגולה, רבני קהילות ועוד.

בנוסף, אמון המשרד גם על פיקוח ובקרה של כ- 600 גופי קבורה הפזורים ברחבי הארץ וכן על 3 מועצות בתי העלמין: ירושלים, תל רגב וברקת.

כמו כן, תחומי פעילותה של יחידת הסמך, הרבנות הראשית לישראל, הינן פעולות הרבנים הראשיים לישראל, בחינות לרבנות, פיקוח על השחיטה בחו"ל ואכיפת חוק איסור הונאה בכשרות התשמ"ג 1983.

זאת ועוד, המשרד מתקשר בהסכם אל מול העמותה הממשלתית 'המרכז הארצי לפיתוח מקומות קדושים'. הפעילות המרכזית של המרכז הארצי הוא טיפוח, שימור ותפעול של כ- 130 אתרים הנמצאים תחת אחריותו.

1.3 תחום פעילות משני פיננסיים וביטוח

< הרכב הישויות



- (1) כפופות עסקית/תפעולית למשרד האוצר.
- (2) כפופה עסקית/תפעולית למשרד הכלכלה והתעשייה.

< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. מטה חשכ"ל

מהווה יחידת מטה בתוך משרד האוצר, האחראית על תחומים ייחודיים בעלי השפעה מרכזית ורחבה על פעילות הממשלה. החשב הכללי אחראי, בין היתר, על התחומים העיקריים הבאים:

- ביצוע תקציב המדינה, ניהול מערך הסליקה הממשלתי, ניהול נכסי המדינה ובכללם הדיור והרכב הממשלתי, חתימה על חוזים והתקשרויות שעורכת המדינה, מימון פעילות הממשלה וניהול החוב הממשלתי, ייזום וקידום פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (P.P.P) בתחומי התחבורה, מים, אנרגיה ותשתיות אחרות, אספקת שירותי ענן עבור ממשלת ישראל, ביצוע ביקורת פנימית בממשלה בכל הנוגע לכספים, נכסים והתקשרויות, הפעלת ועדות מכרזים בין-משרדיות בנושאים שונים, עריכת ופרסום הדוחות הכספיים של מדינת ישראל וטיפול בחשבונאות הממשלתית.
- אחריות ישירה על ביצוע מספר חוקים והוראות ובכללם, חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951, חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, חוק מלווה המדינה, התשל"ט-1979, חוק ערבויות מטעם המדינה, התשי"ח-1958, חוק ערבויות סחר חוץ, התשי"ט-1959, חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, חוק שירות המדינה (גמלאות), התש"ל-1970, חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 (סעיף ג') והוראות התכ"ם.

ב. מינהלת הגמלאות

מינהלת הגמלאות של משרד האוצר הינה הגוף האחראי מטעם שר האוצר והחשב הכללי על תשלומי הפנסיה התקציבית לגמלאי השירות הציבורי, בהתאם לחוק שרות המדינה (גמלאות, נוסח משולב), התש"ל-1970. המינהלת משלמת את הגמלה לכלל הגמלאים בפנסיה התקציבית בממשלה, למעט גמלאי משרד הביטחון, משטרת ישראל, שרות בתי הסוהר וחלק מיחידות הסמך הקשורות למשרד הביטחון. כמו כן, מהווה המינהלת זרועו של שר האוצר והחשב הכללי לביצוע תשלומי הסיוע השונים לקרנות הפנסיה ולמעסיקים, לביצוע הסכמי השכר, לניהול מערך הסליקה של ניכוי השכר לכלל עובדי גמלאי המדינה ועוד, הכול בהתאם למדיניות הממשלה.

ג. קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים

קרנית הינה תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה - 1975, במטרה לאפשר מתן פיצוי לנפגעי תאונות דרכים במקרים הבאים:

- הנוהג ברכב האחראי לפיצויים - אינו ידוע.
- אין לנוהג ברכב ביטוח רכב חובה או שהביטוח שיש לו אינו מכסה את החבות הנדונה.
- המבטח נמצא בפירוק או שמונה לו מנהל מורשה.
- מקרים מיוחדים אשר נקבעו בחוק בעקבות הסכמים מדיניים מול הרשות הפלסטינית.

ד. הקרן לאזרחי ישראל

הקרן לאזרחי ישראל (להלן: "הקרן") הוקמה על מנת לנהל את הכנסות המדינה מהיטל על רווחים ממשאבי טבע כגון גז, נפט, אשלג, ברום וכד', שנגבה על פי הוראות חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע תשע"א-2011. מטרת הקרן, כפי שנקבעה בחוק קרן לאזרחי ישראל, היא לנהל את הכנסות המדינה מההיטל בראיה כלכלית ארוכת טווח, לשם השאתם ובמטרה לאפשר את המשך קיומה של הקרן לדורות רבים.

חוק קרן לאזרחי ישראל תשע"ד-2014 נחקק בשנת 2014. בהתאם לחוק, תחילת פעילותה של הקרן לאזרחי ישראל ב-1 בחודש שלאחר המועד שבו הגיעו הכנסות המדינה מההיטלים החלוטים לסכום העולה על מיליארד שקלים חדשים. במועד זה יועבר מאוצר המדינה לחשבון הקרן הסכום האמור לאחר שיומר לנכסים במטבע חוץ. בהתאם לאמור, הקרן החלה את פעילותה ב-1 ביוני 2022.

1. תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה



להלן תמצית הנתונים הכספיים של תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה בחלוקה לתחומי פעילות משניים (במיליוני ש"ח):

סעיף	31 בדצמבר 2023		31 בדצמבר 2022		התאמות (*)
	חינוך ותרבות	בריאות	רווחה ואחרים	חברה, רווחה ואחרים	
הכנסות מעסקאות שאינן חליפין	101,116	86,257	131,885	319,109	(149)
הכנסות מעסקאות חליפין	4,303	17,481	178	21,097	(865)
הכנסות אחרות	154	351	17,854	18,359	-
סך הכל הכנסות	105,573	104,089	149,917	358,565	(1,014)
תמיכות, הקצבות והעברות	57,026	69,965	162,214	289,140	(65)
הוצאות נוספות	51,712	38,276	6,581	92,057	(4,512)
סך הכל הוצאות	108,738	108,241	168,795	381,197	(4,577)
נכסים שוטפים	3,173	26,779	31,867	62,016	197
נכסים שאינם שוטפים	2,976	17,306	239,288	259,571	1
סך הכל נכסים	6,149	44,085	271,155	321,587	198
התחייבויות שוטפות	9,332	25,627	4,745	39,686	(18)
התחייבויות שאינן שוטפות	13,001	5,146	1,011,587	1,029,734	-
סך הכל התחייבויות	22,333	30,773	1,016,332	1,069,420	(18)

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות.

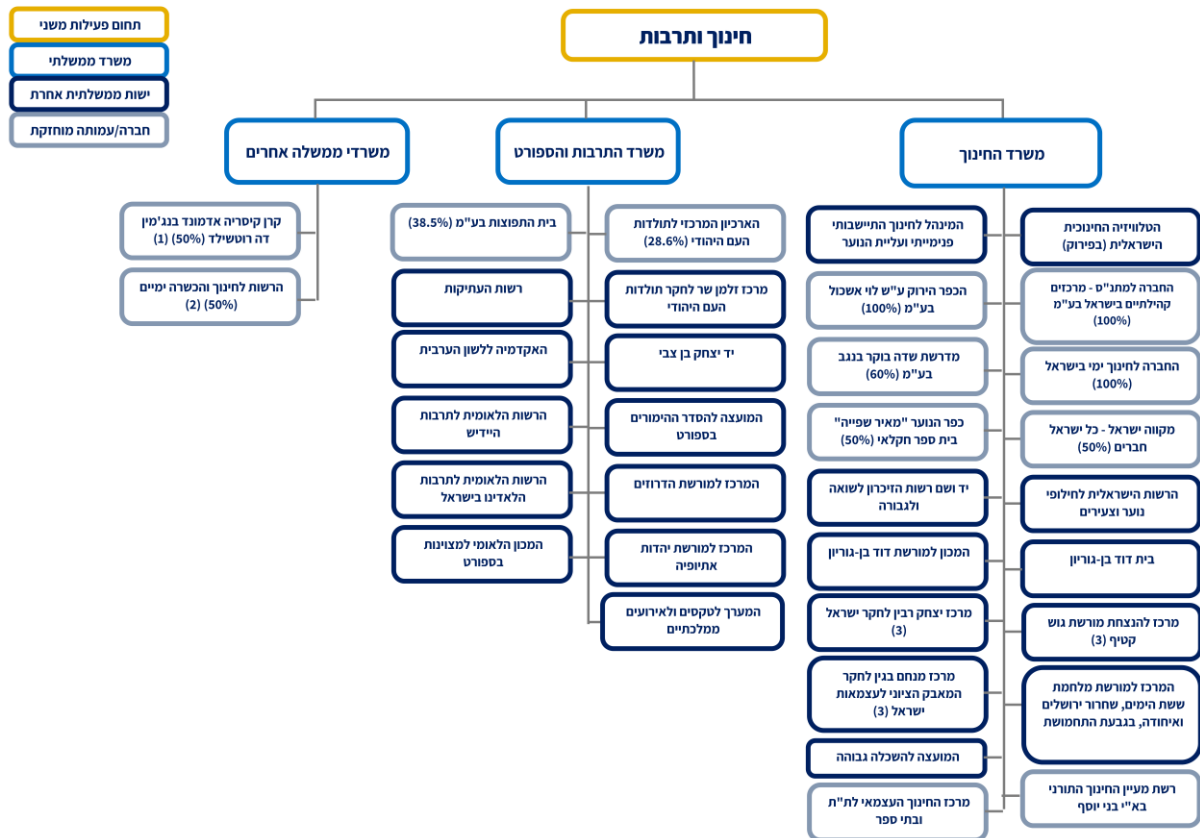
2. תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה (המשך)

31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	סעיף (במיליוני ש"ח)
חינוך, בריאות, חברה ורווחה	התאמות (*)	חברה, רווחה ואחרים	בריאות (**)	חינוך ותרבות	
293,097	(176)	122,031	82,158	89,084	הכנסות מעסקאות שאינן חליפין
20,912	(526)	765	16,327	4,346	הכנסות מעסקאות חליפין
21,534	(3)	21,205	267	65	הכנסות אחרות
335,543	(705)	144,001	98,752	93,495	סך הכל הכנסות
165,508	(47)	51,116	63,194	51,245	תמיכות, הקצבות והעברות
87,697	(321)	7,587	35,594	44,837	הוצאות נוספות
253,205	(368)	58,703	98,788	96,082	סך הכל הוצאות
57,143	169	29,786	24,510	2,678	נכסים שוטפים
254,066	(1)	233,856	17,394	2,817	נכסים שאינם שוטפים
311,209	168	263,642	41,904	5,495	סך הכל נכסים
38,311	(36)	7,756	22,068	8,523	התחייבויות שוטפות
998,605	(1)	982,243	5,160	11,203	התחייבויות שאינן שוטפות
1,036,916	(37)	989,999	27,228	19,726	סך הכל התחייבויות

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות.

(**) חלק מהיתרות הוצגו מחדש.

2.1. תחום פעילות משני חינוך ותרבות



- (1) כפופה עסקית/תפעולית למשרד האוצר.
- (2) כפופה עסקית/תפעולית למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים.
- (3) כפופות עסקית/תפעולית למשרד ראש הממשלה.

< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד החינוך

משרד החינוך אחראי על מערכת החינוך, ובכלל זה מעונות יום, גנים, בתי ספר, השכלה גבוהה וחינוך בלתי פורמאלי. פעילות המשרד מתמקדת בחקיקה ותכנון שירותי החינוך וההשכלה, רישוי בעלי מקצוע בתחום החינוך וההוראה ופיקוח על מוסדות החינוך. המשרד אחראי על ביצועם של מספר חוקים מרכזיים, לרבות חוק לימוד חובה, התש"ט-1949, חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988, חוק הספריות הציבוריות, התשל"ה-1975 ועוד. יעדיו המרכזיים של המשרד כוללים, בין היתר, יישום המלצות כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל, צמצום פערים וקידום הישגים בלימודים, טיפוח ערכים והנחלת מורשת עם, קידום החינוך המדעי והטכנולוגי, העצמה ושיפור איכות כוח אדם בהוראה ועוד.

ב. המינהל לחינוך התיישבותי פנימייתי ועליית הנוער

המינהל לחינוך התיישבותי פנימייתי ועליית הנוער הינו יחידת סמך של משרד החינוך אשר משמשת כמחוז ארצי לבתי ספר אזוריים - התיישבותיים ובתי הספר בכפרי נוער, כמטה מרכזי לטיפול בחינוך הפנימייתי במשרד החינוך וכמרכז פדגוגי ארצי בתחומי מדעי החיים, החקלאות והחינוך הימי. מערכת החינוך התיישבותי כוללת כ-173 בתי ספר שבהם לומדים כ-98,000 תלמידים בכיתות ז' עד י"ב.

ג. יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה נוסד בשנת 1953 על פי "חוק זכרון השואה והגבורה-יד ושם, תשי"ג-1953" והוא מופקד על הנצחה, תיעוד, מחקר והוראת השואה. מתחם יד ושם משתרע על שטח של מאה ושמונים דונם בהר הזיכרון אשר בירושלים, ובו מוזיאונים, מרכזי מחקר וחינוך, אנדרטאות ואתרי זיכרון. בשטחו ממוקם משכן אוספי הלאום בתחום השואה ובתוכו הארכיון מהגדולים בעולם לתחום.

ד. משרד התרבות והספורט

משרד התרבות והספורט קובע פרויקטים ומקדם פרויקטים באמצעות יחידותיו:

- מינהל הספורט – מעניק סיוע, מקדם פעילויות ספורטיביות, תומך בספורט עממי ובקידום הספורט ברשויות מקומיות וכן בספורט תחרותי והישגי ובבניה ושדרוג של מתקני ספורט ומחזק קשרים עם רשויות וארגוני ספורט בין-לאומיים.
- מינהל התרבות – מסייע למוסדות וליוצרים בתחום התרבות והאומנות ומקצה משאבים ותמיכות בנושא, מסייע למפעלי תרבות ולקיום אירועי תרבות ארציים. כמו כן, המשרד מסייע בקיום קשרי תרבות עם מדינות העולם.
- מרכז ההסברה – אחראי על ביצוע הטקסים והאירועים הממלכתיים במדינת ישראל.

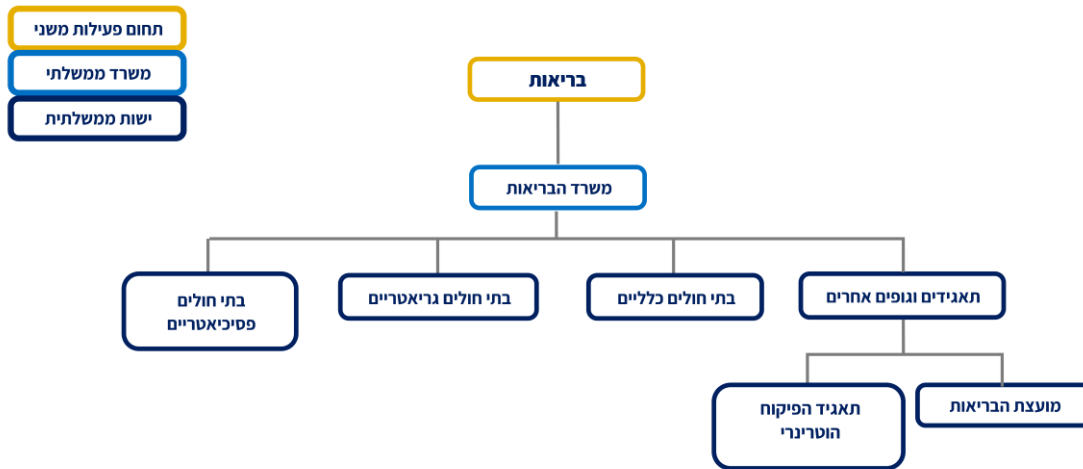
ה. המועצה להסדר ההימורים בספורט

המועצה להסדר ההימורים בספורט פועלת על פי ה"חוק להסדר ההימורים בספורט, התשכ"ז-1967" תיקוניו ותקנותיו ובהתאם לתקציב השנתי המאושר על ידי השרים וועדת הכספים של הכנסת. בהתאם לחוק ולתקנות, המועצה מוסמכת לארגן ולערך הימורים על תחרויות הספורט בתחומים הבאים: כדורגל, כדורסל, כדוריד, טניס, בייסבול, פוטבול אמריקאי וספורט מוטורי. המועצה מפעילה הימורים על תוצאות משחקים ותחרויות אלו תחת המותגים "טוטו" ו-"WINNER". בהתאם לחוק על פי מתכונתו לפני תיקון 13, הסכום הנותר בידי המועצה לאחר ניכוי הוצאותיה והתשלומים לזוכים, יועד לקידום ולפיתוח תרבות הגוף, החינוך הגופני והספורט בישראל. בעקבות השינויים שנעשו בחוק המועצה שנכנסו לתוקף ב-1.1.19, החל מתאריך זה, מעבירה המועצה את יתרת הכנסותיה למדינה מידי רבעון.

ו. רשות העתיקות

רשות העתיקות הינה תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח חוק רשות העתיקות התשמ"ט – 1989. תפקידה של הרשות הוא לטפל בכל ענייני העתיקות בישראל, לרבות עתיקות תת-ימיות. מטרותיה העיקריות של הרשות הינן: חפירה, חשיפה של אתרים, שימור, שיחזור ופיתוח של אתרים ועתיקות, קיום פיקוח על חפירות ארכיאולוגיות, הפעלת פיקוח לעניין עבירות לפי חוק העתיקות, ניהול אוצרות העתיקות של המדינה, עריכת מחקרים ארכיאולוגיים וקידום, קיום ועידוד פעולות חינוך והסברה בתחום הארכיאולוגיה וקיום קשרים מדעיים בינלאומיים בתחום הארכיאולוגיה.

2.2. תחום פעילות משני בריאות < הרכב הישויות



< פירוט לגבי הישויות המהותיות א. משרד הבריאות

משרד הבריאות מופקד על מערכת שירותי הבריאות במדינת ישראל בהיבטים של קביעת המדיניות הכוללת, הפיקוח, הרישוי, תיאום המערכת והצבת סטנדרטים. כמו כן, מתפעל המשרד, באורח ישיר, כמחצית ממיטות האשפוז לסוגיהן בבתי החולים הכלליים (באמצעות בתי החולים הממשלתיים) ואת עיקר מערכת השירותים האישיים, במסגרת התחנות לבריאות המשפחה. משימותיו העיקריות של המשרד כוללות:

- תכנון, פיקוח ובקרה, רישוי ורישום של עבודת שירותי מערכת הבריאות בישראל, רישוי בעלי מקצועות רפואיים, הכנת תכנית אב למחקר הרפואי השימושי, הכשרת כוח אדם סיעודי לעבודה במוסדות הרפואה, ארגון והכנת מערכת הבריאות לשעת חירום, מתן תמיכות לעמותות וארגוני בריאות ומתן תמיכות ייחודיות על פי הסכמים עם קופות החולים.
- הבטחת שירותי אשפוז כלליים, פסיכיאטריים, שיקומיים וסיעודיים, הבטחת שירותי רפואה מונעת, פיקוח ובקרה על קופות החולים כמתחייב מחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 ופיקוח על ייצור מזון לצריכה מקומית וליצוא.

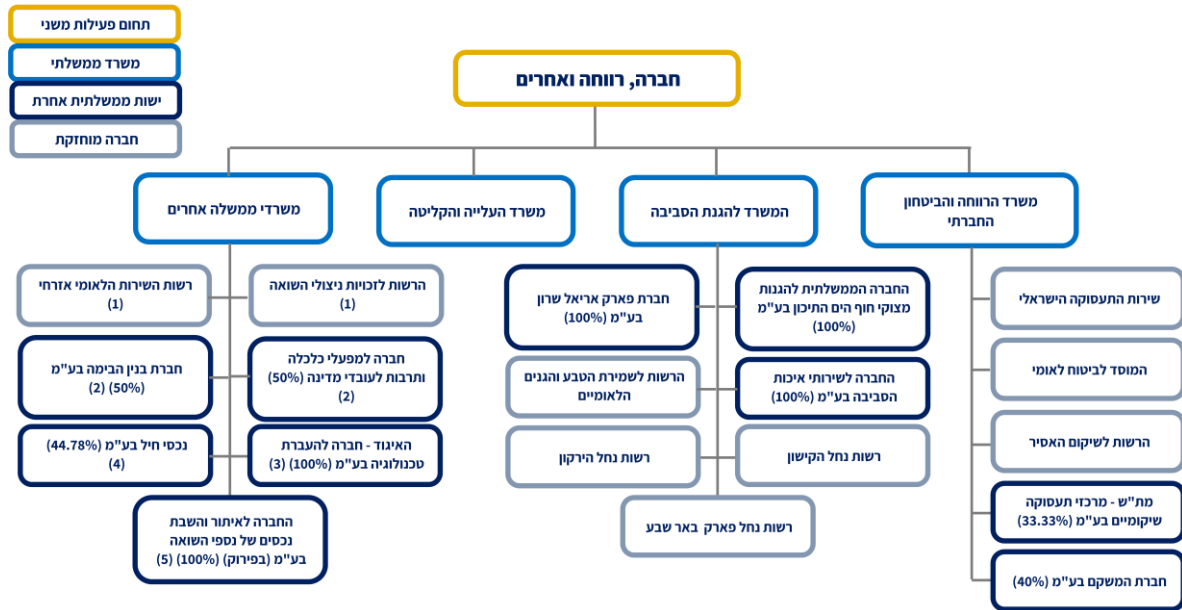
< להלן בתי החולים הכפופים למשרד הבריאות:

בתי חולים פסיכיאטריים	בתי חולים גריאטריים	בית חולים כלליים
המרכז הרפואי לבריאות הנפש ע"ש אברבנאל	המרכז הרפואי גריאטרי דורות, נתניה	המרכז הרפואי המשולב ע"ש חיים שיבא
המרכז הרפואי לבריאות הנפש מעלה הכרמל	המרכז הרפואי שהם	הקרית הרפואית רמב"ם
מרחבים - המרכז הרפואי לטיפול במוח ובנפש, באר יעקב - נס ציונה	המרכז הרפואי גריאטרי שמואל הרופא	המרכז הרפואי ע"ש יצחק שמיר (אסף הרופא)
המרכז הרפואי לבריאות הנפש - מזר	המרכז הרפואי גריאטרי ראשון לציון	המרכז הרפואי ע"ש אדית וולפסון
המרכז הירושלמי לבריאות הנפש איתנים/כפר שאול	המרכז הרפואי גריאטרי פלימן	המרכז הרפואי זיו בצפת
המרכז בריאות הנפש באר שבע		המרכז הרפואי ע"ש ברוך פדה, פוריה
המרכז הרפואי לבריאות הנפש לב השרון		המרכז הרפואי הלל יפה
המרכז הרפואי לבריאות הנפש שער מנשה		המרכז הרפואי גליל
		המרכז הרפואי האוניברסיטאי ברזילי
		המרכז הרפואי תל אביב ע"ש סוראסקי
		המרכז הרפואי בני ציון

בכותלי בתי החולים הכלליים פועלים תאגידי בריאות הכוללים קרן מחקרים רפואיים, פיתוח תשתיות ושירותי בריאות ליד בית החולים. תאגיד בריאות מהווה ישות משפטית עצמאית.

2.3. תחום פעילות משני חברה, רווחה ואחרים

< הרכב הישויות



- (1) כפופה עסקית/תפעולית למשרד ראש הממשלה.
- (2) כפופות עסקית/תפעולית למשרד האוצר.
- (3) כפופה עסקית/תפעולית למשרד החוץ.
- (4) כפופה עסקית/תפעולית למשרד הביטחון.
- (5) כפופה עסקית/תפעולית למשרד המשפטים.

< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד הרווחה והביטחון החברתי

משרד הרווחה והביטחון החברתי פועל במטרה להגן, לשקם ולסייע לכל אדם, משפחה וקהילה הנתונים במצב של משבר זמני או מתמשך מפאת מוגבלות, עוני, סטייה חברתית, קשיי תפקוד, אבטלה, אפליה או ניצול. המשרד מגיש את שירותיו לציבור באמצעות יחידותיו ובאמצעות הרשויות המקומיות, עמותות וארגונים שונים. שירותי הסיוע כוללים: אבחון וטיפול, מניעה והסברה, הכשרה ורישום של בעלי מקצוע, הקמה ואחזקה של פנימיות ומעונות לנפגעי אלימות ולאנשים עם צרכים מיוחדים.

ב. המוסד לביטוח לאומי

המוסד לביטוח לאומי הינו גוף שהוקם בשנת 1954 ופועל מתוקף חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995, במטרה להבטיח לאוכלוסיות חלשות ולכאלו שנקלעו למצוקה זמנית או ממושכת בסיס כלכלי לקיומן. פעילותו של המוסד לביטוח לאומי כוללת בין היתר: תשלום גמלאות בגין קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, אימהות, ילדים, נפגעי עבודה, נכות כללית, סיעוד, אבטלה, פשיטת רגל ופירוק תאגיד. בנוסף לגמלאות בכסף, נותן המוסד לביטוח לאומי שירותי שיקום והכשרה מקצועית לנכים, לאלמנות ונפגעי פעולות איבה, שירותי סיעוד, שירותי ייעוץ לקשישים ועוד. המוסד לביטוח לאומי מופקד גם על ביצוע חוקים נוספים והסכמים בתחום הביטוח הסוציאלי, כגון חוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980. בנוסף, המוסד לביטוח לאומי גובה את דמי ביטוח הבריאות ומופקד על חלוקת הכספים בין קופות החולים ועל ניהול שוטף של קובץ המבוטחים בביטוח בריאות. מקורות המימון העיקריים של המוסד לביטוח לאומי הינם: דמי הביטוח הלאומי שנגבים מאזרחי המדינה, הקצאת משרד האוצר על פי חוק הביטוח הלאומי, מימון חוקים והסכמים על ידי משרד האוצר והכנסות הריבית על השקעות באג"ח מיעדות המונפקות למוסד על ידי ממשלת ישראל.

ג. משרד העלייה והקליטה

משרד העלייה והקליטה אחראי לעידוד עלייה לישראל ומעניק סיוע לעולים ולתושבים חוזרים לצורך השתלבותם בתחומי החיים בישראל. הסיוע לעולים ניתן מתוקף חוקים, נהלים והוראות שעה, ובאמצעות הסכמי התקשרות, תמיכות בארגונים וברשויות ושיתופי פעולה עם משרדי ממשלה אחרים. המשרד מסייע לעולים, בין היתר, בנושאי דיור, תעסוקה חינוך ובקליטה והשתלבות בקהילה, במסגרת תכניות ייעודיות שונות. כמו כן, מפרסם המשרד מחקרים ונתונים הקשורים לקליטת עלייה.

ד. המשרד להגנת הסביבה

המשרד להגנת הסביבה פועל לשמירה על הסביבה ועל בריאות הציבור באמצעות קידום חוקים, תקנות ותקנים ופיקוח על יישומם ואכיפתם. המשרד פועל גם מתוקף אמנות בין-לאומיות מחייבות. בתחומי האחריות של המשרד: טיפול באיכות האוויר, ניהול הפסולת, פיקוח על חומרים מסוכנים, הגנת משאבי הטבע והסביבה הימית ועוד. שיתוף הציבור בשמירה על הסביבה מתבטא במסעות הסברה, בחינוך, בפרסום מידע מקצועי מפורט ובתמיכות בפעולות של רשויות מקומיות, מוסדות וארגונים ציבוריים העוסקים בקידום הגנת הסביבה.

המשרד להגנת הסביבה פועל בשלוש רמות:

- ברמה הארצית – המשרד אחראי לניסוח מדיניות ארצית משולבת וכוללנית ולפיתוח אסטרטגיות תקנים וקדימויות להגנת הסביבה.
- ברמה המחוזית – המשרד פועל באמצעות מחוזות בחלוקה גיאוגרפית. המחוזות אחראיים ליישום המדיניות הסביבתית-לאומית בתחומם בהתאם למאפיינים ולצרכים הסביבתיים הייחודיים של ישובי המחוז.
- ברמה המקומית – המשרד תומך ביותר מ-50 יחידות סביבתיות שהוקמו בערים ובאיגודי ערים. הפעילות ביחידות הסביבתיות מקשרת בין יעדי המדיניות הסביבתית-לאומית ובין פעולות היום-יום בשטח ברמה המקומית.

ה. הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים

הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים הוקמה כשני תאגידי נפרדים: רשות הגנים הלאומיים ורשות שמורות הטבע. בהתאם לתיקון לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ב-1992, בשנת 1998 אוחדו שני התאגידי לתאגיד אחד – הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים (להלן – "הרשות").

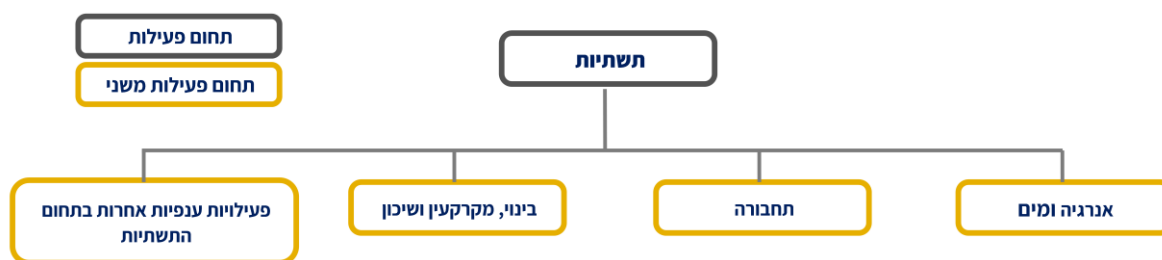
הרשות אחראית, נכון ליום 31 בדצמבר 2023, על כ- 349 שמורות טבע בשטח כולל של כ- 5,377 אלפי דונם ועל כ- 119 גנים לאומיים בשטח כולל של כ- 220 אלפי דונם. מטרת הרשות הן לטפל בכל ענייני שמורות הטבע והגנים הלאומיים ולקדם את ענייניהם, וכן להגן על ערכי הטבע והמורשת, לפקח על שמירתם ולטפח אותם.

ו. הרשות לזכויות ניצולי השואה

הרשות לזכויות ניצולי השואה, במשרד ראש הממשלה, הנה הגוף הממשלתי שאמון על טיפול בניצולי שואה ובנפגעי התנכלות אנטישמית בתקופת מלחמת העולם השנייה בהתאם לחוק נכי רדיפות הנאצים התשי"ז-1957, חוק נכי המלחמה בנאצים התשי"ד-1954 וחוק ההטבות לניצולי שואה התשס"ז-2007, ולהחלטות מנהליות שונות.

הרשות מעניקה תגמולים חודשיים ומענקים תקופתיים, וכן מגוון שירותים הכוללים, בין היתר: שירותי טיפול רפואי, טיפול נפשי ושירותי שיקום ורווחה לציבור ניצולי השואה על מנת לשפר את רווחתם. כמו כן, הרשות מפעילה פרויקטים לאיתור ניצולי שואה על מנת לסייע להם למצוא את זכויותיהם.

3. תחום פעילות תשתיות



להלן תמצית הנתונים הכספיים של תחום פעילות תשתיות בחלוקה לתחומי פעילות משניים (במיליוני ש"ח):

31 בדצמבר 2023		פעילויות		31 בדצמבר 2023		31 בדצמבר 2023		סעיף
31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	ענפיות אחרות בתחום התשתיות	בינוי, מקרקעין ושיכון	תחבורה	אנרגיה ומים	תחבורה	אנרגיה ומים	
54,837	(152)	14,954	7,428	33,367	(760)	הכנסות מעסקאות שאינן חליפין		
73,721	(291)	2,045	27,906	7,731	36,330	הכנסות מעסקאות חליפין		
5,257	(65)	743	939	1,063	2,577	הכנסות אחרות		
133,815	(508)	17,742	36,273	42,161	38,147	סך הכל הכנסות		
41,814	(54)	8,258	19,826	13,288	496	תמיכות, הקצבות והעברות		
82,253	(1,128)	9,167	13,516	26,134	34,564	הוצאות נוספות		
124,067	(1,182)	17,425	33,342	39,422	35,060	סך הכל הוצאות		
90,123	(320)	8,892	52,127	9,965	19,459	נכסים שוטפים		
371,502	1	6,559	26,684	216,861	121,397	נכסים שאינם שוטפים		
461,625	(319)	15,451	78,811	226,826	140,856	סך הכל נכסים		
83,977	(393)	9,414	48,018	8,194	18,744	התחייבויות שוטפות		
87,169	31	2,704	1,802	9,199	73,433	התחייבויות שאינן שוטפות		
171,146	(362)	12,118	49,820	17,393	92,177	סך הכל התחייבויות		

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות.

3. תחום פעילות תשתיות (המשך)

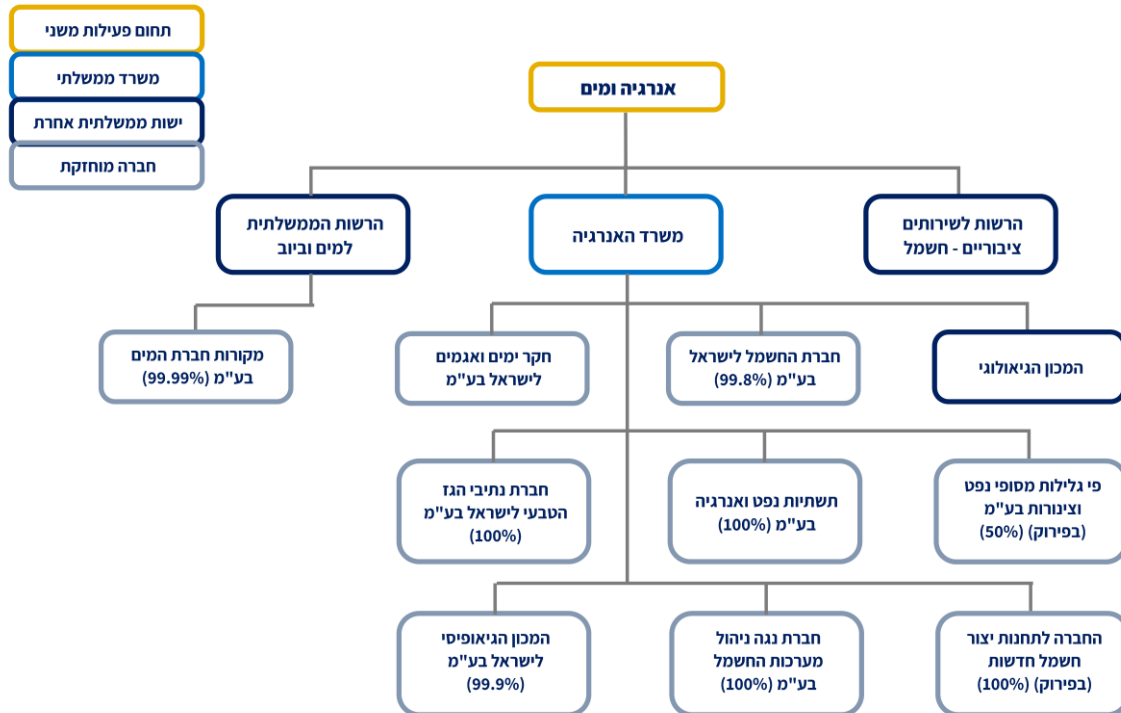
31 בדצמבר 2022 (**)		31 בדצמבר פעילויות 2022 (**)		31 בדצמבר 2022 (**)		
31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	ענפיות אחרות	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	31 בדצמבר 2022 (**)	
תשתיות	התאמות (*)	בתחום התשתיות	מקרקעין ושיכון	תחבורה	אנרגיה ומים	סעיף(במיליוני ש"ח)
47,183	582	12,550	2,749	31,666	(364)	הכנסות מעסקאות שאינן חליפין
78,378	(374)	2,122	36,597	8,099	31,934	הכנסות מעסקאות חליפין
5,013	(48)	283	508	911	3,359	הכנסות אחרות
130,574	160	14,955	39,854	40,676	34,929	סך הכל הכנסות
48,864	(324)	6,711	29,573	12,335	569	תמיכות, הקצבות והעברות
80,782	(969)	9,864	13,409	25,647	32,831	הוצאות נוספות
129,646	(1,293)	16,575	42,982	37,982	33,400	סך הכל הוצאות
55,951	(217)	8,309	18,670	9,737	19,452	נכסים שוטפים
353,786	(111)	7,192	23,379	208,087	115,239	נכסים שאינם שוטפים
409,737	(328)	15,501	42,049	217,824	134,691	סך הכל נכסים
50,424	(370)	9,280	16,094	8,328	17,092	התחייבויות שוטפות
89,778	29	3,420	2,455	10,694	73,180	התחייבויות שאינן שוטפות
140,202	(341)	12,700	18,549	19,022	90,272	סך הכל התחייבויות

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין תאגידים סטטוטוריים וחברות ממשלתיות.

(**) חלק מהיתרות הוצגו מחדש

3.1 תחום פעילות משני אנרגיה ומים

< הרכב הישויות



< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד האנרגיה והתשתיות

משרד האנרגיה והתשתיות מופקד על משק האנרגיה והתשתיות (חשמל, גז טבעי, דלק גפ"מ ומים) של מדינת ישראל. המשרד אמון על הבטחת משק אנרגיה אמין, יעיל, נקי, חדשני ובר השגה. המשרד פועל, בין היתר, על תכנונה וביצועה של מדיניות לאומית בתחום האנרגיה ותשתית משאבי הטבע במדינת ישראל. תפקידי המשרד הינם: הבטחת הרציפות התפקודית במשק האנרגיה תוך הובלת התפתחותו, קביעת מדיניות ויישומה במשק הישראלי, הסדרת המבנה הענפי של התחומים השונים של משק האנרגיה הישראלי, קידום אנרגיה ירוקה ומתחדשת, פיקוח על משק הדלק ומשק החשמל, הסדרת חיפוי הנפט והגז, ייעול השימוש באנרגיה, קידום חדשנות, קידום חיבוריות אזורית וחיזוק הקשרים הבינלאומיים, היערכות וניהול משק האנרגיה לשעת חירום. כמו כן, מתבצעים באמצעותו מחקרים מקיפים בתחום מדעי האדמה תוך פיתוח תשתיות של מידע טכנולוגי, מדעי וכלכלי לשימוש כלל מגזרי המשק.

ב. חברת החשמל לישראל בע"מ

חברת החשמל לישראל בע"מ נוסדה בשנת 1923 ופועלת מכוח רישיונות שניתנו לה על ידי המדינה בייצור, הולכה, חלוקה, סחר ואספקה של חשמל, כולל הקמת תשתיות לטובת פעילויות אלו. החברה מוגדרת כספק שירות חיוני והוכרזה כמונופולין על ידי הממונה על ההגבלים העסקיים.

החברה מחזיקה 100% בחברה הלאומית לאספקת פחם בע"מ אשר רוכשת את הפחם עבור תחנות הכוח הפחמיות של החברה ו-100% בחברת נתיב האור-אורות רבין בע"מ אשר אחראית על תכנון הנדסי ופעולות תכנון, הקמה, תפעול, תחזוקה, ייצור חשמל ומכירת החשמל לגבי שתי יחידות הייצור המופעלות באמצעות גז טבעי וסולר באתר תחנת הכוח אורות רבין בטכנולוגיית מחזור משולב.

ג. נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ

נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ נוסדה בשנת 2003 על פי החלטת ממשלה לפיה יוענק לחברה רישיון להקמה ולהפעלה של מערכת הולכת גז טבעי לפי חוק משק הגז הטבעי התשס"ב-2002. החברה עוסקת בהולכת גז טבעי לתחנות כוח של חברת החשמל לישראל בע"מ, ליצרני חשמל פרטיים, לתחנות כוח פרטיות ומתקנים של מפעלים בישראל, ייצוא גז טבעי לירדן ומצרים וכן הולכה לחברות שיווק גז טבעי. בנוסף, עוסקת החברה בהקמה, לרבות הכפלה של מקטעים אורכיים ובהקמה של מתקני PRMS.

ד. חברת נגה ניהול מערכת החשמל בע"מ

חברת נגה ניהול מערכת החשמל בע"מ הוקמה במסגרת הרפורמה במשק החשמל מיוני 2018. ברפורמה נקבע כי פעילות יחידת ניהול המערכת, יחידת תכנון ופיתוח טכנולוגיה והיחידה לסטטיסטיקה וחקר שווקים, יועברו מחברת החשמל לישראל בע"מ לחברה ניהול המערכת. החברה פועלת כמנהל מערכת החשמל וכרשות הכח מכח רישיון לניהול המערכת, שניתן לה על ידי שר האנרגיה ורשות החשמל. החברה פועלת בהתאם לחוק משק החשמל, תקנות של משק החשמל, החלטות ואמות מידה של רשות החשמל, הנחיות משרד האנרגיה, הגבלות המשרד להגנת הסביבה והחלטות רשות הגז לגבי חלוקת הגז במצבים של מחסור במשק הגז.

ה. הרשות הממשלתית למים ולביוב

הרשות הממשלתית למים ולביוב, הוקמה במטרה ליצור גוף בעל ראייה כוללת של צרכי משק המים והביוב, על ידי ריכוז הסמכויות בידי גורם מקצועי - ממשלתי שבידיו הכלים והיכולת לנהל ולפקח בצורה הנכונה והיעילה ביותר את משק המים והביוב בישראל. מנהל הרשות אחראי על ניהול משק המים בהתאם למדיניות הממשלה ובהתאם לכללים שקבעה מועצת הרשות בנושאי מים וביוב, הסדרת משק המים, קביעת כללים, תעריפים ותקנים.

1. מקורות חברת מים בע"מ

מקורות חברת מים בע"מ נוסדה בשנת 1937, במטרה לפתח את מקורות המים בארץ ישראל ולספקם לתושביה. החברה פועלת כרשות מים בהתאם לחוק המים, התשי"ט-1959. בשל היקף פעילותה, פריסתה הארצית ובהתאם לסעיף 46 לחוק המים, הוסמכה החברה (בנוסף לפעילותה כחברת המים הלאומית) כ"רשות המים הארצית", אשר תפקידיה הינם להקים את המפעל הארצי, לנהל, להרחיבו, להחזיקו במצב תקין וכן לספק ממנו מים.

החברה הינה המפיקה וספקית המים הגדולה והעיקרית במדינת ישראל. החברה מפיקה ומספקת כיום כ- 64% מצריכת המים במדינה וכ- 77% מהצריכה הביתית, בעוד שאר המים מסופקים על ידי ספקים מקומיים וקטנים יחסית, המפיקים מים לצריכה עצמית - בעיקר לחקלאות.

החברה עוסקת גם בהקמת מפעלי מים חדשים, בהקמה וניהול פרויקטים לטיהור שפכים, במחקרים, בפיתוח טכנולוגיה ובעבודות קבלניות לגורמים חיצוניים.

3.2 תחום פעילות משני תחבורה

< הרכב הישויות



< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ממונה על קביעת המדיניות בענף התחבורה ועל שירותי התחבורה ביבשה, באוויר ובים. המשרד עוסק בחקיקה המסדירה את ענייני התחבורה, קביעת מחירים בתחבורה, פיקוח ואכיפת חוקי התעבורה על העוסקים בענף ומתן שירותים מטאורולוגיים. משימותיו העיקריות של המשרד כוללות:

- בתחום התחבורה היבשתית, אחראי המשרד על קיום שירותי תחבורה לצורך הסעת נוסעים והובלת מטענים, הן בזמן רגיעה והן בשעת חירום, פיתוח כבישים עירוניים ובין עירוניים, פיתוח תשתית הרכבות והנמלים, רישוי כלי רכב, פיקוח על חברות התחבורה הציבורית ופעילות לשיפור הבטיחות בדרכים (באמצעות הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים).
- בתחום התחבורה האווירית, אחראי המשרד (באמצעות רשות התעופה האזרחית) על מתן שירותי תעופה בינלאומיים ופנים ארציים, פיקוח על רשות שדות התעופה, פיקוח על חברות התעופה הישראליות, פיקוח על בטיחות הטיסה והכושר האווירי, הענקת זכויות טיס לחברות התעופה, תכנון המרחב האווירי ומתן רישוי לעוסקים ולכלי התעופה.
- בתחום התחבורה הימית, אחראי המשרד (באמצעות רשות הספנות והנמלים) על קיום שירותי הים והנמלים, פיקוח על חברות הספנות הישראליות ועל כלי שיט ימיים, הכשרת כוח אדם ימי ומתן רישוי למקצועות הימיים ולכלי השיט.

ב. חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ

חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ הינה חברה בבעלות מלאה של מדינת ישראל, אשר נוסדה בשנת 2004 והחלה לפעול ביום 17 בפברואר 2005. הקמת החברה הינה תוצאה של שינוי מבני אשר נערך בהתאם לחוק הספנות והנמלים, התשס"ד-2004, במסגרתו בוטל חוק רשות הנמלים אשר המסמיך את פעולתה של רשות הנמלים ותחתיה הוקמו ארבע חברות ממשלתיות: החברה ושלוש חברות נמל: חברת נמל אשדוד, חברת נמל חיפה, שהופרטה בינואר 2023 וחברת נמל אילת שהופרטה בינואר 2013. בנוסף, החברה הוסמכה כחברת פיתוח ונכסים לתקופה של 49 שנה מיום התחילה. החל משנת 2013, החברה מפקדת על הקמת הנמלים החדשים - נמל הדרום באשדוד, אשר החל את פעילותו במהלך שנת 2022 ונמל המפרץ בחיפה, אשר החל את פעילותו במהלך שנת 2021.

ג. חברת נמל אשדוד

חברת נמל אשדוד הינה חברה ממשלתית בבעלות מלאה של מדינת ישראל המפעילה את נמל אשדוד. החברה הוקמה ביום 21 ביולי 2004, כחלק מהיערכות המדינה ליישום הרפורמה המבנית בענף נמלי הים והחלה להפעיל את הנמל החל משנת 2005. הפעלת הנמל נעשית מכוח כתב הסמכה שקיבלה החברה מאת שרת התחבורה ובאישור שר האוצר לתקופה של 49 שנים וזאת עד ליום 16 בפברואר 2054.

ד. רכבת ישראל בע"מ

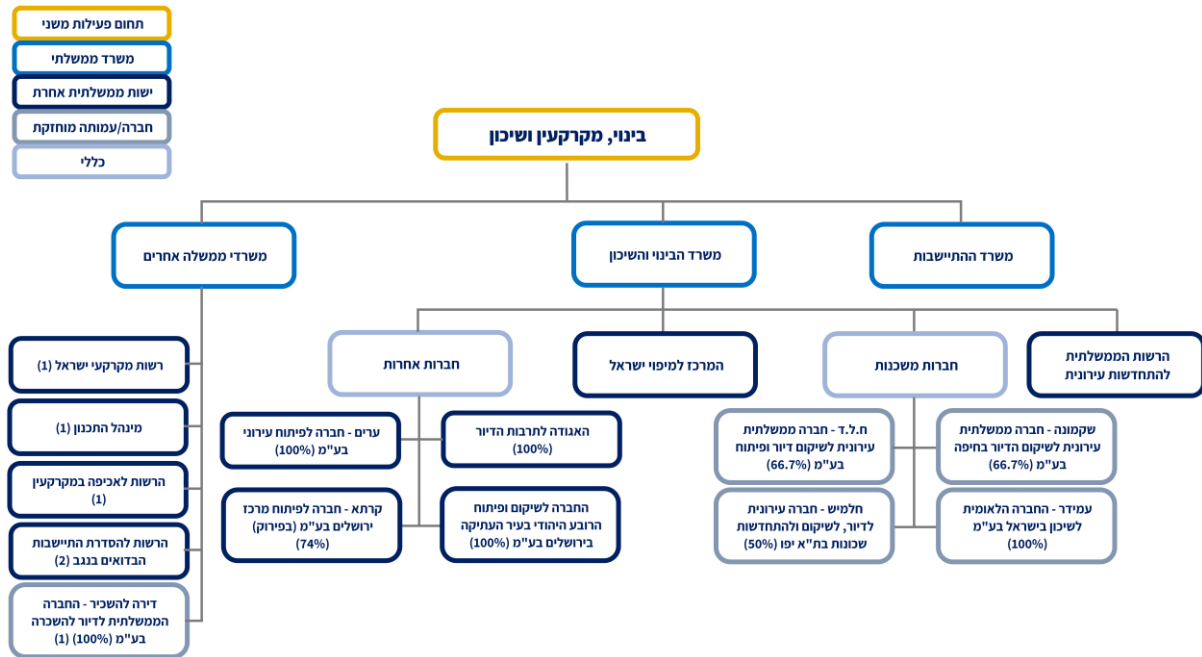
רכבת ישראל בע"מ הינה חברה בבעלות ממשלתית מלאה אשר נוסדה בשנת 1998. החברה עוסקת בהסעת נוסעים, בשינוע מטענים ובהקמת התשתיות הנדרשות לפעילותה. מטרת החברה הינן להקים, לפתח, לנהל, להחזיק ולהפעיל את רשת מסילות הברזל בישראל. החברה פועלת למימוש מדיניות הממשלה בתחום התחבורה הרכבתית. כמו כן, החברה מחויבת להפעיל את שירותי ההסעות לנוסעים, שירותי הובלת מטענים ושירותי התשתית כדין, ברמת שירות נאותה, ובאופן רציף ותקין.

ה. רשות שדות התעופה בישראל

רשות שדות התעופה בישראל הוקמה בשנת 1977 כתאגיד סטטוטורי מכוח חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק הרשות"). תפקידי הרשות בהתאם לסעיף 5 לחוק הרשות הינם להחזיק, להפעיל, לפתח ולנהל את שדות התעופה שפורטו בתוספת לחוק הרשות. לבצע בהם פעולות תכנון ובניה ולתת להם שירותים נלווים. כמו כן, מוטל על הרשות לתכנן ולהקים שדה תעופה כפי שנקבע בתוכנית אב של שדות תעופה שאישר שר התחבורה וכן לנקוט באמצעים לביטחונם של שדות התעופה ושל בני האדם, הטובין, כלי הטיס, המבנים, המתקנים והציוד שבהם. בהתאם לחוק רשות שדות התעופה (הוראות שעה) (תיקון), התש"ם-1980, על הרשות להחזיק, להפעיל, לפתח ולנהל את מסופי הגבול היבשתיים הבינלאומיים.

3.3 תחום פעילות משני בינוי, מקרקעין ושיכון

< הרכב הישויות

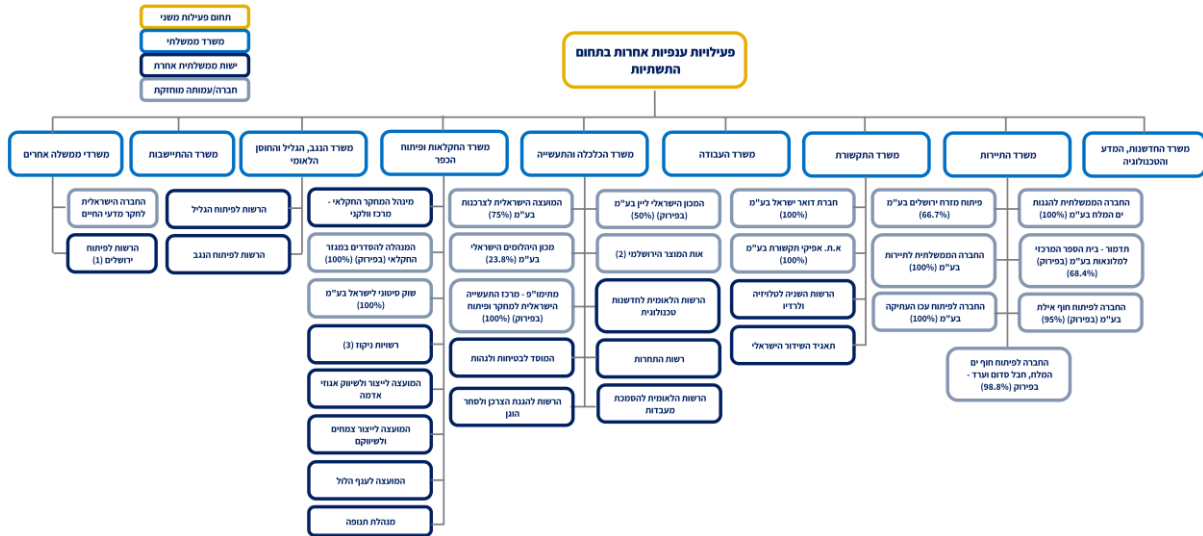


ב. רשות מקרקעי ישראל

רשות מקרקעי ישראל היא הגוף המנהל על פי חוק מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, את קרקעות המדינה, קרקעות קרן קיימת לישראל וקרקעות רשות הפיתוח, המהוות רוב משטח מדינת ישראל. בהתאם למדיניות הנקבעת על ידי מועצת מקרקעי ישראל, המועצה קובעת את המדיניות הקרקעית, שלפיה ינוהלו מקרקעי ישראל ומאשרת את תקציבה של הרשות. בראש המועצה עומד שר השיכון. תחומי הפעילות המרכזיים של הרשות הינם: ניהול מלאי המקרקעין שבאחריות הרשות, יצירת עתודות לקרקע בבעלות ציבורית למטרות לאומיות, שיווק קרקעות והקצאתן לייעודים שונים, טיפול בחוכרים ומשתכנים ופיקוח על שימושי קרקע שונים.

3.4 תחום פעילות משני פעילויות ענפיות אחרות בתחום התשתיות

< הרכב הישויות



- (1) כפופה עסקית/תפעולית למשרד ראש הממשלה.
- (2) מוגדרת כחברה כלולה בדוחות הכספיים של ממשלת ישראל בשל זכות הממשלה במינוי 40% מחברי דירקטוריון החברה.
- (3) רשויות הניקוז המאוחדות הינן:
 - רשות ניקוז ונחלים גליל מערבי.
 - רשות ניקוז ים המלח.
 - רשות ניקוז ירדן דרומי.
 - רשות ניקוז ירקון.
 - רשות ניקוז כנרת.
 - רשות ניקוז כרמל.
 - רשות ניקוז ערבה.
 - רשות ניקוז קישון.
 - רשות ניקוז שקמה – בשור.
 - רשות ניקוז שורק – לכיש.
 - רשות ניקוז שרון.

< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד התקשורת

משרד התקשורת ממונה על ניהול וקביעת מדיניות בענף התקשורת והדואר בישראל. המשרד אחראי על תכנון פיתוח והסדרה של תשתיות התקשורת. בנוסף, המשרד עוסק ברישוי ופיקוח על בעלי תשתיות התקשורת וספקי התקשורת, פיקוח על חברת דואר ישראל בע"מ, קביעת מדיניות בקרה וקביעת תעריפים לשירותי התקשורת השונים, ניהול משק התדרים, בקרה ופיקוח על שירותי הטלוויזיה בכבלים והלווין ואישור השימוש במכשירי קצה של מערכת בזק.

ב. חברת דואר ישראל בע"מ

חברת דואר ישראל בע"מ הינה חברה בבעלות ממשלתית מלאה אשר נוסדה בשנת 2003 והחלה בפעילותה ביום 1 במרץ 2006. הכנסות החברה נובעות משני תחומי פעילות מרכזיים: תחום שירותי הדואר והסחר - הכולל בתוכו את מגוון השירותים של העברת דואר לסוגיו השונים בארץ ובחו"ל, שירותי שלוחים ושירותים נלווים. תחום זה מהווה את מרכיב ההכנסות העיקרי של החברה. תחום השירותים הכספיים ואשנב- הכולל את השירותים הניתנים מטעמה של חברת בנק הדואר (חברה בת), המתבצע ביחידות הדואר השונות והכולל שירותי קבלת תשלומים בעבור מוטבים, ניהול חשבונות עו"ש בהתאם למגבלות וסייגים, שירותים מקוונים שונים, המרת מט"ח והעברת כספים לחו"ל ועוד. במאי 2024 הופרטה החברה ונמכרה לקבוצה בראשות חברת מילגם, להרחבה בנושא ראה חלק ג, פרק 2 - החברות הממשלתיות.

ג. משרד הכלכלה והתעשייה

משרד הכלכלה והתעשייה הוא משרד כלכלי המופקד על יישום מדיניות הממשלה בפעילותה לקידום ענפי התעשייה והמסחר. לצורך השגת מטרותיו, מפעיל המשרד מספר כלי סיוע עיקריים: הענקת הטבות במסגרת החוק לעידוד השקעות הון, התשנ"א-1990, השקעות בפיתוח אזורי תעשייה, תמיכה ועידוד היצוא, סיוע לעסקים קטנים ובינוניים, קידום ופיתוח ההון האנושי ועוד.

ד. משרד העבודה

משרד העבודה אחראי על נושא התעסוקה בישראל על כל היבטיו, כולל נושא תעסוקת נשים ואוכלוסיות ייחודיות, בטיחות תעסוקתית, הכשרות מקצועיות ועוד. המשרד פועל בין היתר לקידום התעסוקה במשק באמצעות רגולציה על שוק התעסוקה, גיבוש מדיניות ממשלתית בתחום התעסוקה, פיתוח וניהול של תכניות תעסוקה להגברת ההשתתפות של אוכלוסיות ייחודיות בשוק העבודה, הסדרה ואכיפה של חוקי העבודה, הכשרות מקצועיות, פיקוח על מעונות יום לילדים וריכוז ידע מחקרי בתחום ועוד.

ה. הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית

הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית הינה רשות סטטוטורית עצמאית הפועלת מתוקף החוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, תשמ"ד-1984. הרשות מופקדת על קידום חדשנות כמנוף לצמיחה כלכלית מכילה ובת-קיימה בישראל. משימות הרשות הן שימור וחיזוק המובילות הטכנולוגית והתרבות היזמית בישראל, והגדלת הערך הכלכלי שאלו מניבים למשק הישראלי, בתרומה לתוצר וליצוא, ביצירת תעסוקה איכותית ובשימור מקומה של מדינת ישראל בחזית החדשנות העולמית.

הרשות מגבשת מדיניות למימוש המשימה ומבצעת אותה באמצעות מסלולי מענקים וכלי מימון וסיוע מגוונים. כמו כן, הרשות מייצעת לממשלה ולוועדות הכנסת בכל הקשור למדיניות החדשנות בישראל, עוקבת ומנתחת את השינויים בסביבת החדשנות הטכנולוגית בישראל ובחו"ל, ויוצרת שיתופי פעולה עם רשויות מוסמכות אחרות ברחבי העולם כדי לסייע בקידום החדשנות הטכנולוגית בתעשייה ובמשק הישראלי.

הרשות מאורגנת במבנה של חטיבות חדשנות. חטיבות אלו מוכוונות משימה ולקוח, והן כוללות "ארגזי כלים" ייחודיים, המציעים מענה מותאם, כולל ומקיף לצרכים המשתנים של לקוחותיהן: יזם היי-טק בתחילת הדרך, חברה בוגרת המפתחת מוצרים או תהליכי ייצור חדשים, קבוצת מחקר אקדמית המבקשת להפוך תגלית למוצר, חברת ענק רב-לאומית זרה המעוניינת לשתף פעולה עם חברות מקומיות, חברה ישראלית המחפשת שווקים חדשים בחו"ל, בעל מפעל ותיק מתחומי הייצור המתקדם השואף לרתום חדשנות אל מנועי הצמיחה של מפעלו, ועוד.

חטיבות הפעולה של רשות החדשנות הן:

- חטיבת תשתיות חדשנות – פיתוח וניצול מיטבי של ידע ותשתיות מאפשרות כדי להאיץ חדשנות ולהיערך לגלים הבאים.
- חטיבת הזנק – הרחבת ההובלה של ישראל בעולם ההנבטה וההזנק, האצת התהוות אקוסיסטמים חדשים והגדלת היצע ההון האנושי בענף ההייטק.
- חטיבת צמיחה – ביסוס חברות צומחות ושלמות שפעילותן העסקית מעוגנת בישראל ועידוד התחדשות בחברות ואקוסיסטמים בשלים.
- החטיבה הבין-לאומית – פיתוח פעילות בינלאומית להאב החדשנות הישראלי ולניהול והנגשת תכנית Horizon Europe מטעם ישראל (מנהלת איסרד).

1. משרד התיירות

משרד התיירות הינו משרד כלכלי שאחראי לשיווק ישראל כיעד תיירותי ברחבי העולם באמצעות נציגויות בחו"ל העוסקות בשיווק ישראל ע"י קמפיינים, יחסי ציבור, שיתופי פעולה עם סיטונאים וסוכני תיירות ומעצבי דעת קהל. כמו כן, המשרד עוסק בפיתוח תשתיות תיירות ציבוריות באמצעות חברת פיתוח כלל ארצית ובאמצעות חברות פיתוח אזוריות. כמו כן, מטפל המשרד בנושא הגנות ים המלח. המשרד מסייע בהקמת מיזמים תיירותיים עסקיים (אטרקציות, בתי מלון וכו') בכל הארץ על ידי מתן מענקים על פי החוק לעידוד השקעות הון, התשנ"א-1990.

2. משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה

משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה מופקד על קביעת מדיניות מדע מחקרי, תשתית יצירת קשרי חוץ מדעיים, הפצת המדע בקהילה, פיתוח המדע בפריפריה (מו"פ אזורי) וסוכנות החלל הישראלית.

המשרד מרכז את עבודות המועצה הלאומית למחקר ופיתוח, מסייע למוסדות המחקר בתחום התשתיות, עוסק בקשרי חוץ בתחום המדע, מפתח פעילויות לקירוב המדע לקהילה, מפעיל את הסוכנות לחקר החלל ומפעיל תוכניות מחקר ישימות לתעשייה.

3. משרד החקלאות ופיתוח הכפר

משרד החקלאות ופיתוח הכפר אמון על פיתוח חקלאות ישראל והבטחת קיומה ושגשוגה; רצף אספקת המזון המגיע מתוצרת חקלאית. ביטחון מזון והבטחת מזון איכותי, בריא ובטוח לציבור, פיקוח הדוק על כל השלבים מהגידול בשדה ועד לצלחת (Farm to Fork); פיקוח על מחירי מוצרי חלב וביצים, מחקר כלכלי בענפי החקלאות, רגולציה והפחתת יוקר המחיה; עידוד פיתוח חקלאות בת קיימא, הגנה על עצים וסביבה ירוקה; הגנה על רווחת בעלי החיים (חיות משק ומחמד) פיתוח ההתיישבות הכפרית – חקלאית בפריפריה הגאוגרפית.

4. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי והמשרד לשיתוף פעולה אזורי

למשרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי והמשרד לשיתוף פעולה אזורי קיים גוף מטה מנהלתי משולב. משרד הנגב, הגליל והחוסן הלאומי פועל במטרה להביא את הנגב ואת הגליל לידי צמיחה ושגשוג, תוך ניצול מרחב האפשרויות הקיים בהם, לקידום אוכלוסיית הצעירים ושיפור איכות חייהם של האזרחים הוותיקים, לחיזוק החוסן החברתי והלאומי בהתאם למדדי איכות החיים, הקיימות והחוסן הלאומי.

המשרד לשיתוף פעולה אזורי הוקם במטרה לקדם, ליזום ולהעצים שיתופי פעולה קיימים וחדשים בין מדינת ישראל למדינות האזור והרשות הפלשתינאית. המשרד מפרסם מבחני תמיכה למוסדות ציבור וכן עוסק בפרויקטים של תיירות, הגנת הסביבה, קידום ועידוד הסחר האזורי ומימון חלקם בשלל הכלים העומדים לרשותו, כולל פרויקטים משותפים ותמיכות לרשויות מקומיות.

הרשות לפיתוח ירושלים

הרשות לפיתוח ירושלים הינו תאגיד שהוקם ביולי 1988 מכוח חוק הרשות לפיתוח ירושלים, התשמ"ח - 1988. מטרתיה של הרשות הן: ליזום, לתכנן ולעודד יוזמות ופעולות לפיתוח הכלכלי של ירושלים, לתאם בין הגופים השונים העושים לפיתוח העיר ולפעול למען ריכוז מוסדות ציבור בירושלים.

4. תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים



להלן תמצית הנתונים הכספיים של תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים בחלוקה לתחומי פעילות משניים (במיליוני ש"ח):

סעיף	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023
	ביטחון פנים	תאמות (*)	ביטחון פנים	ביטחון פנים
הכנסות מעסקאות שאינן חליפין	136,772	(128)	23,890	113,010
הכנסות מעסקאות חליפין	25,285	(1)	215	25,071
הכנסות אחרות	666	-	21	645
סך הכל הכנסות	162,723	(129)	24,126	138,726
תמיכות, הקצבות והעברות	13,973	(1)	151	13,823
הוצאות נוספות	145,067	(85)	27,062	118,090
סך הכל הוצאות	159,040	(86)	27,213	131,913
נכסים שוטפים	64,757	(10)	1,273	63,494
נכסים שאינם שוטפים	210,860	(1)	4,571	206,290
סך הכל נכסים	275,617	(11)	5,844	269,784
התחייבויות שוטפות	46,515	(11)	2,172	44,354
התחייבויות שאינן שוטפות	401,827	-	148,110	253,717
סך הכל התחייבויות	448,342	(11)	150,282	298,071

(* מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין חברות ממשלתיות.

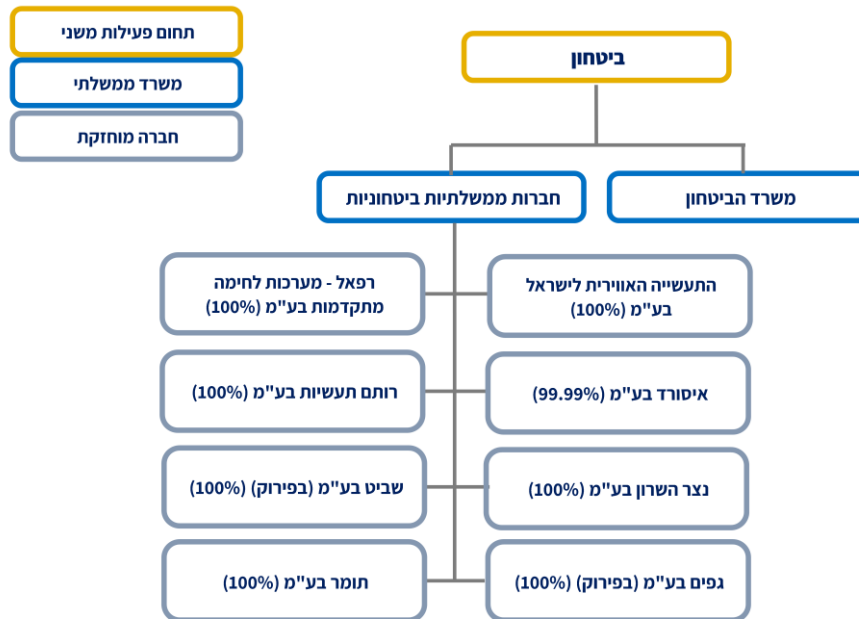
4. תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים (המשך)

סעיף	31 בדצמבר 2022 ביטחון	31 בדצמבר 2022 פנים	31 בדצמבר 2022 ביטחון	31 בדצמבר 2022 התאמות	31 בדצמבר 2022 וביטחון פנים
הכנסות מעסקאות שאינן חליפין	89,385	21,735	111,081	(39)	111,081
הכנסות מעסקאות חליפין	26,283	213	26,496	-	26,496
הכנסות אחרות	649	17	664	(2)	664
סך הכל הכנסות	116,317	21,965	138,241	(41)	138,241
תמיכות, הקצבות והעברות	7,509	116	7,625	-	7,625
הוצאות נוספות	100,686	25,463	126,086	(63)	126,086
סך הכל הוצאות	108,195	25,579	133,711	(63)	133,711
נכסים שוטפים	48,081	1,041	49,095	(27)	49,095
נכסים שאינם שוטפים	201,880	4,231	206,110	(1)	206,110
סך הכל נכסים	249,961	5,272	255,205	(28)	255,205
התחייבויות שוטפות	39,167	1,883	41,056	6	41,056
התחייבויות שאינן שוטפות	274,776	154,705	429,481	-	429,481
סך הכל התחייבויות	313,943	156,588	470,537	6	470,537

(*) מורכב בעיקר מביטולי עסקאות, יתרות, הכנסות והוצאות בין משרדי הממשלה לבין חברות ממשלתיות.
 (**) חלק מהיתרות הוצגו מחדש.

4.1 תחום פעילות משני ביטחון

< הרכב הישויות*



* התרשים אינו כולל את כלל הישויות הכלולות בתחום פעילות משני ביטחון.

< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. משרד הביטחון

ייעוד משרד הביטחון הינו לעצב את יעדי הביטחון הלאומי שבאחריותו ולממשם, לתמוך את בניין הכוח של צה"ל ופעולתו ולהשלימם במישורי חברה, טכנולוגיה, תעשייה ויחסי חוץ ביטחוניים.

תפקידי משרד הביטחון:

- ריכוז פעולות הממשלה בנושאי הביטחון הלאומי שבאחריותו והנחיה של הגופים הכפופים/שותפים לביצועם.
- גיבוש מדיניות המשרד בנושאים ביטחוניים-אסטרטגיים וקיום מערכת קשרי חוץ עם מערכות ביטחון זרות.
- גיבוש תקציב הביטחון ומימושו באופן המיטבי.
- אספקת המשאבים והאמצעים הנדרשים לצה"ל לבניין כוחו ולפעולתו.
- שמירה וטיפול החוסן החברתי העוטף את השירות בצה"ל.
- פיתוח התשתית המדעית, הטכנולוגית, התעשייתית והלוגיסטיות בתחומי הביטחון הלאומי שבאחריותו.
- פיתוח אמל"ח וטיפול תשתית תעשייה ביטחונית לאומית ויצובה.
- הגנה על העובדים, הסודות והנכסים של מערכת הביטחון.
- הענקת שרות לציבור נכי צה"ל, תמיכה במשפחות שכולות וסיוע לחיילים משוחררים.

ב. התעשייה האווירית לישראל בע"מ

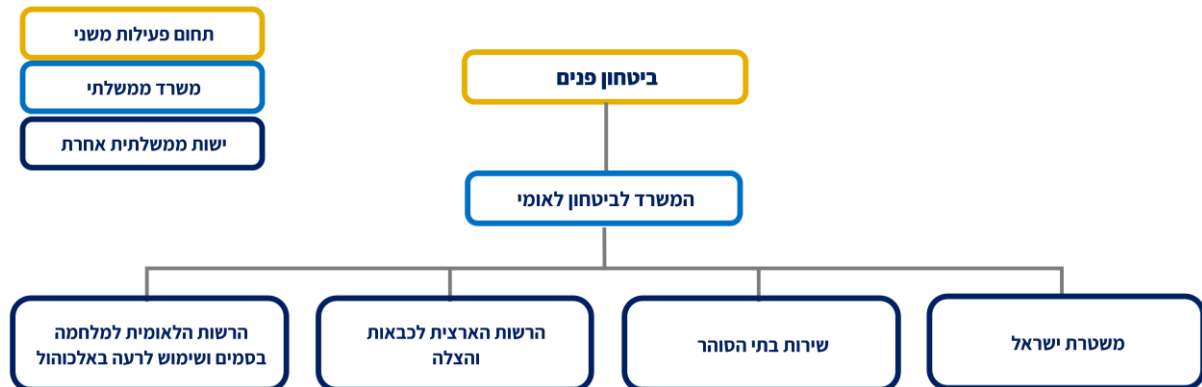
התעשייה האווירית לישראל בע"מ נוסדה בשנת 1966 והינה חברה בבעלות מלאה של מדינת ישראל. החברה והחברות המאחדות שלה עוסקות בתחום של פיתוח וייצור מטוסי מנהלים, השבחה ותחזוקה של מטוסים צבאיים ואזרחיים, הסבת מטוסי נוסעים לתצורת מטען, יצור חלקי מטוסים, פיתוח וייצור של כלי טיס בלתי מאוישים, פיתוח וייצור לוויינים, מערכות נשק וחימוש ומערכות אלקטרוניות, אלקטרו-אופטיות ואחרות, תוך שימוש בטכנולוגיות מתקדמות. מוצרי החברה ושירותיה כוללים מגוון רחב של מוצרים, הן לשוק הצבאי/ביטחוני והן לשוק האזרחי. מרבית הכנסות החברה הינן הכנסות מייצוא מוצרי החברה ושירותיה ללקוחות שונים ברחבי העולם. עם זאת, מהווה משרד הביטחון אחד מלקוחותיה העיקריים של החברה.

ג. רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ

רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ נוסדה בשנת 1995 והחלה את פעילותה בשנת 2002 והינה חברה בבעלות מלאה של מדינת ישראל. רפאל מפתחת אמצעי לחימה מתקדמים עבור צה"ל ומערכת הביטחון, תוך ביסוס חוסנה הכלכלי על ידי פעילות בשוק הבינלאומי. החברה מציעה היום ללקוחותיה מגוון רחב ביותר של פתרונות חדשניים בחזית הטכנולוגיה העולמית, ובכלל זה מערכות יבשתיות, אוויריות וימיות וכן מערכות בחלל. הייעוד של החברה ממוקד בצרכים המרכזיים של מערכת הביטחון, תוך התבססות על מגוון טכנולוגיות ויכולות מערכתיות, שחלקן מוגדר כתשתיות לאומיות.

4.2 תחום פעילות משני ביטחון פנים

< הרכב הישויות



< פירוט לגבי הישויות המהותיות

א. המשרד לביטחון לאומי

המשרד לביטחון לאומי הוא גוף מטה משולב האחראי לאכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי ולפעילות ביטחון פנים במדינת ישראל באמצעות הגופים הבאים: משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, הרשות הארצית לכבאות והצלה, המטה הלאומי להגנה על ילדים ברשת, הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, הרשות להגנה על עדים והאגף לרישוי כלי ירייה. המשרד הוא הממונה על אכיפת החוק, שמירת הסדר הציבורי ופעילות ביטחון הפנים במדינת ישראל. הקווים המנחים לעבודת המשרד וזרועותיו נגזרים מקווי היסוד של הממשלה ומהבסיס החוקי לעבודת הזרועות.

ייעוד המשרד הוא להוות את הזרוע המרכזית של ממשלת ישראל אשר אמונה על אכיפת חוק, התמודדות מול תופעות פשיעה, שמירה על הסדר הציבורי והגנה על הציבור מפני טרור, כליאת אסירים ושיקומם, שמירה ופיקוח על עצורים, הגנה על עדים במסגרת התוכנית להגנת עדים, מניעת אלימות ועבריינות בחברה ומניעה וטיפול בתחום הסמים והאלכוהול.

ב. משטרת ישראל

משטרת ישראל פועלת לאכיפת חוק, לקיום הסדר הציבורי, לשמירה על ביטחון הנפש והרכוש, תוך כיבוד זכויות היסוד של האדם, כל זאת על פי הסמכויות שהוענקו לכל שוטר בפקודת המשטרה (נוסח חדש), התשל"א-1971 ובחיקוקים נוספים, ובכללן, סמכויות לצורך חקירת עבירות ותפיסת עבריינים, תביעת נאשמים לדין, סמכויות בעניין פיקוח והסדרת התנועה בדרכים וסמכויות בנושא רישוי וניהול עסקים. המשטרה אחראית על אכיפת חוק ושמירה על הסדר הציבורי במדינה, ומופקדת על ביצוע התפקידים והמשימות בתחומים אלה:

- לחימה בפשיעה: חקירת עבירות, גילוי עבריינים והבאתם לדין, חשיפה של עבירות בלתי מדווחות ומניעת עבירות.
- שמירה על הסדר הציבורי: טיפול בפניות אזרחים בנושאים של הפרות חוק וסדר, טיפול בהפגנות ובהתקהלויות בלתי חוקיות, טיפול בנושא של רישוי עסקים ואחריות לאבטחת הציבור.
- פיקוח והסדרת התנועה בדרכים: הזרמת התנועה והכוונתה, אכיפה של דיני התעבורה, חקירת תאונות דרכים והבאתם של עברייני תנועה לדין.
- כמו כן, פועלת המשטרה בתחום ביטחון פנים למניעה וסיכול של פיגועים חבלניים.

ג. שירות בתי הסוהר

שירות בתי הסוהר (שב"ס) הוא משרד ביטחוני וזרוע מבצעת של ממשלת ישראל. תחומי הפעילות העיקריים של השירות הם החזקת אסירים ועצורים במשמרת בטוחה ונאותה, תוך מילוי צרכיהם הבסיסיים ושמירה על כבודם. השירות פועל להקניית כלים מתקנים לאסירים, שמטרתם לשפר את יכולתם של האסירים להיקלט ולהשתלב בחברה עם שחרורם. על כן, פועל שירות בתי הסוהר לטיפוח אנשי הסגל, פיתוח מתקני כליאה הולמים ואנושיים, תוך מיצוי טכנולוגיות מתקדמות והתייחסות מעמיקה לאדם שבאסיר.

ד. הרשות הארצית לכבאות והצלה

הרשות הארצית לכבאות והצלה (להלן - הרשות) הינה יחידת סמך במשרד לביטחון לאומי. הרשות הוקמה מכח חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה התשע"ב-2012 במסגרת רפורמה כוללת במערך שירותי הכבאות בישראל.

עד לכינון הרשות פעל מערך הכבאות באמצעות איגודי ערים ומחלקות עירוניות לשירותי כבאות.

הרשות הינה רשות ממלכתית ארצית שאחראית על קיומם של שירותי כבאות והצלה במדינה, לשם הצלת חיי אדם ורכוש, הגברת הבטיחות באש, כיבוי דליקות ומניעת דליקות.

הרשות מחולקת לגוף המטה - נציבות כבאות והצלה ולשבעה מחוזות כבאות והצלה האחראים על למעלה מ-129 תחנות כיבוי ברחבי הארץ.

תפקידי הרשות כוללים:

- כיבוי שריפות, מניעת התפשטותן והצלת חיי אדם ורכוש מדליקות.
- מניעת דליקות לפי הוראות החוק.
- חילוץ והצלת לכודים.
- טיפול באירוע של חומרים מסוכנים לפי הוראות החוק.
- פעולות נוספות לשם הצלת הנפש והרכוש, שלשם ביצוען נדרש ציוד הנמצא בידי הרשות.

חלק ב' · פרק 1

מדינת ישראל

דוחות כספיים מאוחדים ליום

31 בדצמבר 2023

(בלתי מבוקרים)

דוחות על המצב הכספי מאוחדים (במיליוני ₪)

סעיף	ביאור	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
נכסים שוטפים מזומנים ושווי מזומנים	3(א)	58,933	65,413
נכסים שוטפים פיקדונות והשקעות לזמן קצר	4	27,230	25,237
נכסים שוטפים הלוואות לזמן ארוך - חלויות שוטפות	5(ב)	1,028	1,067
נכסים שוטפים חייבים ויתרות חובה	6	101,167	88,481
נכסים שוטפים מלאי שוטף	7	10,624	9,634
סך הכל נכסים שוטפים		198,982	189,832
נכסים שאינם שוטפים הלוואות לזמן ארוך	5(א)	6,653	6,865
נכסים שאינם שוטפים השקעות בישויות מוחזקות	8	4,156	3,961
נכסים שאינם שוטפים נכסים פיננסיים ואחרים	11	50,273	45,184
נכסים שאינם שוטפים חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך	10	13,720	11,595
נכסים שאינם שוטפים מלאי בלתי שוטף	7	4,981	5,722
נכסים שאינם שוטפים השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי	12	40,900	37,138
נכסים שאינם שוטפים רכוש קבוע	13(א)	550,184	532,406
נכסים שאינם שוטפים קרקעות בידי המדינה	13(ב)	1,169,516	1,165,916
נכסים בלתי מוחשיים	14	9,747	8,775
סך הכל נכסים שאינם שוטפים		1,850,130	1,817,562
נכסים תלויים בגין תמלוגים ממשאבי טבע	9		
סך הכל נכסים		2,049,112	2,007,394

(*) הוצג מחדש.

מצבת הנכסים המובאת בדוח אינה מייצגת את מכלול הנכסים המאוחדים של מדינת ישראל. במסגרת מצבת הנכסים המוצגת בדוח לא כלולים עדיין נכסים רבים ששוים או עלותם מהותיים ביותר כגון, השקעות המדינה במערכת הביטחון, חלק מהנכסים בחו"ל וחלק מהנכסים הבלתי מוחשיים.

הביאורים המצורפים לדוחות הכספיים המאוחדים מהווים חלק בלתי נפרד מהם.

דוחות על המצב הכספי מאוחדים (במיליוני ₪)



סעיף	ביאור	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
	התחייבויות שוטפות אשראי לזמן קצר	2,264	1,922
	התחייבויות שוטפות מלוות פנים- חלויות שוטפות	71,556	84,321
	התחייבויות שוטפות מלוות חוץ- חלויות שוטפות	34,578	20,628
	התחייבויות שוטפות זכאים ויתרות זכות	131,088	117,245
	סך הכל התחייבויות שוטפות	239,486	224,116
	התחייבויות שאינן שוטפות מלוות פנים- בניכוי חלויות שוטפות	933,241	866,172
	התחייבויות שאינן שוטפות מלוות חוץ- בניכוי חלויות שוטפות	158,305	148,655
	התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות	141,065	138,755
	התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין זכויות עובדים	782,771	823,218
	התחייבויות שאינן שוטפות עתודות בגין אירועי ביטוח	1,011,600	982,178
	התחייבויות שאינן שוטפות הפרשה לתביעות משפטיות	7,199	7,697
	התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות אחרות לזמן ארוך	42,460	40,787
	התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי	32,415	29,819
	סך הכל התחייבויות שאינן שוטפות	3,109,056	3,037,281
	סך הכל התחייבויות	3,348,542	3,261,397
	ערבויות המדינה		
	התחייבויות תלויות והתקשרויות מהותיות		
	נכסים נטו/ הון (התחייבויות נטו/ גירעון בהון) מיוחס למדינת ישראל	(1,299,916)	(1,254,434)
	נכסים נטו/ הון (התחייבויות נטו/ גירעון בהון) מיוחס לבעלי זכויות	486	431
	סך הכל התחייבויות נטו/ גירעון בהון	(1,299,430)	(1,254,003)
	סך הכל התחייבויות וגירעון בהון	2,049,112	2,007,394

(*) הוצג מחדש.

הגירעון בהון הינו מספר שיורי שאינו מייצג את הגירעון הממשלתי המצטבר, מאחר ומצבת הנכסים כפי שמוצגת בדוחות הכספיים המאוחדים איננה שלמה. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים וביאורים לדוחות הכספיים המאוחדים.

שלומי כהן, רו"ח
החשבונאי הראשי

יהלי רוטנברג, רו"ח
החשב הכללי

30 ביוני 2024

תאריך אישור הדוחות

הביאורים המצורפים לדוחות הכספיים המאוחדים מהווים חלק בלתי נפרד מהם.

דוחות על הביצוע הכספי מאוחדים (במיליוני ₪)

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*) 2022	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	ביאור	סעיף
534,709	511,085	25	הכנסות ממסים ואגרות
17,474	20,513	26	הכנסות מהעברות
552,183	531,598		סך הכל הכנסות מעסקאות שאינן חליפין
129,467	109,726	27	הכנסות מעסקאות חליפין
13,831	11,307	28	הכנסות אחרות
695,481	652,631		סך הכל הכנסות
160,389	176,294	29	שכר עבודה והטבות לעובדים
237,395	381,598	30	העברות ותמיכות
143,212	153,342	31	הוצאות תפעוליות
10,165	10,124	32	הנהלה וכלליות
70,744	57,959	33	הוצאות מימון, נטו
3,240	5,572		הוצאות אחרות
625,145	784,889		סך הכל הוצאות
132	136	8	חלק ברווחי / (הפסדי) ישויות מוחזקות
70,468	(132,122)		עודף / (גירעון) נטו
70,464	(132,128)		מיוחס ל מדינת ישראל
4	6		מיוחס ל בעלי זכויות שאינן מקנות שליטה
70,468	(132,122)		עודף / (גירעון) נטו

(*) הוצג מחדש.

הנתונים על הביצוע הכספי אינם מנוהלים במלואם במערכת רישום ודיווח חשבונאית כוללת. לעניין זה, מבוסס הדיווח על הביצוע הכספי, בין היתר, על מערכות עזר המנוהלות ליד מערכת החשבונות הראשית ועל שימוש בהערכות ואומדנים.

העודף/הגירעון החשבונאי המאוחד נטו אינו משקף את העודף/הגירעון התקציבי של מדינת ישראל, מאחר והוא מחושב באמצעות שיטות מדידה שונות בתכלית המבוססות על כללי חשבונאות מקובלים על בסיס מצטבר. כללים אלה מבטאים שינויים בנכסים והתחייבויות שאינם כרוכים בהכרח בזרימת מזומנים ואינם משתקפים במלואם בתקציב המדינה, בהתאם לחוק יסודות התקציב ובהתאם למדידת העודף/הגירעון התקציבי כפי שמקובלת בעולם. העודף/הגירעון החשבונאי נטו מביא לידי ביטוי הוצאות הנמדדות חשבונאית כבר היום אך יתממשו לכדי הוצאה במזומן וחיוב תקציבי בעתיד. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים ובביאורים לדוחות הכספיים המאוחדים.

הביאורים המצורפים לדוחות הכספיים המאוחדים מהווים חלק בלתי נפרד מהם.

דוחות על השינויים בנכסים נטו/ הון (התחייבויות נטו/ גרעון בהון) מאוחדים (במיליוני ₪)

מיוחס לבעלי זכויות שאינן מקנות שליטה	יתרה ליום 31		עודף נטו לתקופה	שינויים בנכסים נטו (**)	יתרה ליום 31		סעיף
	מיוחס למדינה	בדצמבר 2023			בדצמבר 2022 (*)	ביאור	
486	(1,335,930)	(1,335,444)	(132,122)	86,191	(1,289,513)		גירעונות נצברים
-	36,014	36,014	-	504	35,510	34	סך הכל קרנות הון
486	(1,299,916)	(1,299,430)	(132,122)	86,695	(1,254,003)		סך הכל

(*) הוצג מחדש.

(**) לרבות מייעוד עודפים, מהשפעה מצטברת לתחילת השנה כתוצאה מהכרה בנכסים, משינוי שיטה חשבונאית והערכה מחדש של נכסים והתחייבויות ומרווחים או הפסדים אקטואריים.

הגירעון בהון המאוחד הינו מספר שיורי שאינו מייצג את הגירעון הממשלתי המצטבר, מאחר ומצבת הנכסים כפי שמוצגת בדוחות הכספיים המאוחדים איננה שלמה. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים וביאורים לדוחות הכספיים המאוחדים.

הביאורים המצורפים לדוחות הכספיים המאוחדים מהווים חלק בלתי נפרד מהם.

ביאורים לדוחות הכספיים המאוחדים ליום 31 בדצמבר 2023



<< ביאור 1 - כללי

א. הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023 (להלן: "הדוחות הכספיים") מוגשים בהתאם לסעיף 12 בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], ובהתאם לסעיף 49 בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

ב. הדוחות הכספיים המאוחדים משקפים את פעילותה, מצבה והביצוע הכספי של המדינה וכוללים ישויות של הרשות המחוקקת, הרשות המבצעת, הרשות השופטת, החברות הממשלתיות וכן מרבית התאגידים הסטטוטוריים. לפירוט ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023.

להלן תיאור תמציתי אודות סוגי הגופים הנכללים בדוחות הכספיים:

(1) הרשות המחוקקת - כנסת ישראל (להלן: "הכנסת") היא הרשות המחוקקת ובית הנבחרים של מדינת ישראל. הכנסת מבצעת שלושה תפקידים עיקריים נוספים: פיקוח על עבודת הממשלה, בחירת נשיא המדינה ומבקר המדינה ודין בענייני המדינה באמצעות ועדות הכנסת ועבודת המליאה. בכנסת פועלות 12 ועדות קבועות בנושאים כגון כספים, כלכלה, חוץ וביטחון, פנים, חוקה וחוק ומשפט. הוועדות דנות בהצעות חוק, בתקנות שקבעה הממשלה, בהצעות לסדר היום ובבקשות שהגישו תושבי המדינה לכנסת ולממשלה.

(2) הרשות המבצעת - ממשלת ישראל היא הרשות המבצעת של מדינת ישראל, בראשה עומד ראש הממשלה וחברים בה שרים אשר ממונים על משרדי הממשלה השונים. בידי ממשלת ישראל הסמכות ברוב ההיבטים הממלכתיים והציבוריים והיא מייצגת את מדינת ישראל כלפי חוץ.

(3) הרשות השופטת - הרשות השופטת בישראל מורכבת מבתי משפט ומבתי דין, שלהם העניק חוק יסוד השפיטה, התשמ"ד-1984 - סמכות שפיטה. בידי בתי המשפט סמכות כללית: בעניינים פליליים, אזרחיים ומנהליים. בידי בתי הדין סמכות שפיטה מיוחדת לעניינים מסוימים ולאנשים מסוימים. במילוי תפקידי השפיטה אין הרשות השופטת תלויה באדם או ברשות אחרת, אי התלות היא אישית ועניינית.

(4) החברות הממשלתיות - החברות הממשלתיות כפופות לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 ונמצאות בפיקוח רשות החברות הממשלתיות, המהווה גורם מטה ממשלתי לעניין פיקוח ובקרה עליהן, הפרטתן וביצוע שינויים מבניים בהן. לאור קיומה של שליטה, כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35, אוחדו בדוחות כספיים אלה נתונין הכספיים של החברות הממשלתיות הנשלטות. לפירוט בדבר שיעורי ההחזקה של ממשלת ישראל בחברות הממשלתיות, וכן מידע לגבי הדיווח הכספי שהתקבל מכל אחת מהן. ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023 וחלק א' - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל. מידע נוסף לגבי הדוחות הכספיים של החברות הממשלתיות ניתן למצוא באתר האינטרנט של רשות החברות הממשלתיות שכתובתו <https://mof.gov.il/gca>.

(5) התאגידים הסטטוטוריים - התאגידים הסטטוטוריים הוקמו בחקיקה מיוחדת שהיא מקור הסמכות לפעולתם. בישראל הוקמו תאגידים סטטוטוריים שמטרותיהם מגוונות ולחלקם פעילות חשבונאית נפרדת מזו של הממשלה. לאור קיומה של שליטה, כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35, אוחדו בדוחות כספיים אלה נתונין הכספיים של מרבית התאגידים הסטטוטוריים הנשלטים.

בחודש נובמבר 2021 אושר תיקון חקיקה בפרק ד' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985, אשר עוסק בין השאר בהוראות החלות על תאגידים שהוקמו בחוק ואשר ממלאים תפקידים ציבוריים. טרם תיקון החוק, לא חלה הסדרה רחבית ואחידה לצורך יצירת אחידות בין התאגידים השונים בתחום השקיפות והדיווחים הכספיים. מטרת תיקון החקיקה הינה להבטיח כי תאגידים אשר מהווים חלק מהמגזר הציבורי יכינו דוחות כספיים, אשר יהיו ערוכים ומבוקרים בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, וכן פרסומם של הדוחות כאמור, לציבור, והגשתם לשר הממונה על ביצוע החוק שלפיו הוקם התאגיד ולחשב הכללי במשרד האוצר.

<< ביאור 1 - כללי (המשך)

כמו כן, בחודש ינואר 2023 פורסמו תקנות יסודות התקציב (כללי דיווח כספי של תאגיד) לפיהן הדוחות הכספיים של תאגיד ייערכו לפי כללי החשבונאות המקובלים והתקינה החשבונאית הממשלתית, למעט במקרים של ישות ממשלתית עסקית. בנוסף, נקבעו בתקנות אלו כללים נוספים בדבר עריכת הדוחות הכספיים ואופן הגשתם. תיקון חוק יסודות התקציב והתקנות שבעקבותיו, מהווים רפורמה בדיווחים הכספיים של התאגידים במדינת ישראל. רפורמה זו הינה נדבך נוסף במסגרת הרפורמה החשבונאית הכוללת במגזר הממשלתי, לאור החלטת ממשלה 2375 מחודש אוגוסט 2004.

למידע לגבי הדיווח הכספי שהתקבל מהתאגידים, ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023.

ג. פעילותה הכספית של מדינת ישראל באמצעות מנגנוני השלטון ובכלל זה משרדי הממשלה, חברות ממשלתיות והגופים הסטטוטוריים, הינה רחבה ומגוונת. לצרכי דיווח כספי על בסיס מגזרי, אופיינו ארבעה תחומים מרכזיים המורכבים משנים עשר תחומי משנה המשקפים את הפעילות השלטונית, החברתית, התשתיתית והביטחונית. למידע מפורט על פעילותיה של מדינת ישראל לפי תחומי פעילות ראה חלק א' פרק תחומי הפעולה.

ד. מערכות מידע

הדוחות הכספיים מבוססים על נתונים שנרשמו במערכות הפיננסיות ובמערכות השונות של הישויות הממשלתיות: מערכת רוחבית כוללת במשרדי הממשלה (להלן: "מרכז ה""); מערכת "אביב פיננסית" בחלק מבתי החולים הממשלתיים; מערכת "אנפה" המרכזת את המידע מהחברות הממשלתיות ומערכות ייעודיות נוספות הנמצאות בשימוש הישויות הממשלתיות, **חלק מנתוני מערכות אלה אינם מבוקרים.**

ה. ביקורת על הנתונים

ביקורת המדינה

כמפורט בסעיף א' לעיל, הדוחות הכספיים מוגשים בהתאם לסעיף 12 בחוק מבקר המדינה. מבקר המדינה אחראי על ביצוע ביקורת חיצונית על מגוון פעולותיהם של משרדי ממשלה, השלטון המקומי וגופים ציבוריים שונים, כדי להבטיח שפעולותיהם נעשות בהתאם לחוק, למינהל התקין ולטוהר המידות ועל פי עקרונות של יעילות וחסכון. ההיבטים שעל מבקר המדינה לבחון הם אלה: חוקיות וסדירות, חיסכון, יעילות, אפקטיביות, טוהר המידות ושמירה על זכויות הפרט. ביקורת המדינה חלה על כל משרדי הממשלה, מוסדות המדינה, כל זרועות מערכת הביטחון, הרשויות המקומיות, החברות הממשלתיות והתאגידים הסטטוטוריים.

ביקורת על הדוחות הכספיים

כמפורט בחלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023, מרבית מהישויות הממשלתיות בוקרו על-ידי רואי חשבון חיצוניים. יחד עם זאת, יצוין כי חלק מהמידע, לרבות מספרי ההשוואה, המוצג בדוחות הכספיים אינו מבוקר וייתכן כי קיימות במסגרתן סטיות מהותיות ביחס לתוצאות בפועל. נוסף על כך, המידע הנכלל בדוחות הכספיים המתקבל מהחברות הממשלתיות באמצעות רשות החברות הממשלתיות ומהתאגידים הסטטוטוריים, ברובו מבוקר, אך בחלק מהמקרים מבוסס על דוחות כספיים לא מבוקרים ליום 31 בדצמבר 2023 או על דוחות כספיים לתקופות קודמות (מבוקרים או לא מבוקרים). במקרים אלה הנתונים המבוקרים שיפורסמו לאחר תאריך אישור הדוחות הכספיים המאוחדים של המדינה, עשוי להיות שונה באופן מהותי מהמידע שעל בסיסו נערכו ואוחדו הדוחות הכספיים.

⁸ מערכת מרכז ה"ה הינה מערכת ארגונית- תשתיתית החובקת את המערכות המנהליות במרבית המערך הממשלתי. מטרת המערכת לנהל ביעילות את הרישום והמעקב אחר נכסי המדינה ומשאביה. הנושאים המנוהלים במרכז ה"ה כוללים בין היתר את מערך הניהול הפיננסי, ביצוע התשלומים, מצבת התחייבויות המדינה, נכסי המדינה, משאבי אנוש, העברות ותמיכות.

<< **ביאור 1 - כללי (המשך)****1. השפעות האינפלציה ושיעור הריבית**

בשנת 2023 רמות האינפלציה וסביבת הריבית בעולם נותרו גבוהות. הפעילות הכלכלית הגלובלית הוסיפה להיות מתונה. רמת האינפלציה שעלתה בחדות בשנת 2022 והובילה לעלייה חדה בשיעור הריבית, החלה להתמתן במהלך השנה, וגרמה לבנקים מרכזיים להאט את קצב העלאות הריבית.

בדומה להתפתחויות בעולם, גם בישראל המחצית הראשונה של שנת 2023 התאפיינה בסביבת אינפלציה וריבית גבוהה. בנק ישראל המשיך להעלות את הריבית במטרה להחזיר את האינפלציה ליעדה, והעלה את שיעור הריבית מ-3.25% בתחילת השנה, עד לשיעור של 4.75% בסוף חודש מאי 2023. בהמשך השנה התמתנה האינפלציה בארץ בהדרגה, ושיעור האינפלציה בסוף שנת 2023 עמד על 3% לעומת 5.3% בסוף שנת 2022. ביום 1 בינואר 2024 החליטה הוועדה המונטרית בבנק ישראל על הורדת הריבית לשיעור של 4.5% משיעור של 4.75%, זאת על רקע המלחמה והשלכותיה על הפעילות הריאלית, מידת אי הוודאות לגבי היקף ומשך הלחימה והפגיעה בפעילות והערכה על החלת תהליכי הרחבה מוניטרית בבנקים מרכזיים בעולם במהלך 2024. במשך שנת 2024 ועד לפרסום דוח זה בנק ישראל לא שינה את שיעור הריבית והותיר אותה ברמה של 4.5%.

במהלך השנה פחת ערכו של השקל וזאת על רקע תהליכי החקיקה לגבי מערכת המשפט שהממשלה קידמה וההערכה שהם עלולים להשפיע על הכלכלה. ביום 7 באוקטובר 2023 בעקבות מתקפת פתע על ישראל והמצב הביטחוני, הכריזה ממשלת ישראל על מלחמת "חרבות ברזל" אשר עדיין נמשכת בימים אלו. עם פרוץ המלחמה נרשם פיחות חד בשקל. בנק ישראל הפעיל מספר תוכניות כדי להבטיח את התפקוד התקין של השווקים הפיננסיים ולתמוך בפעילות הכלכלית וביציבות הפיננסית.

לעלייה באינפלציה ובשיעורי הריבית, לצד הציפיות להמשך עלייתן, קיימת השפעה על תוצאות הפעילות המשתקפת בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. השפעה זו עשויה להתבטא בביקוש למוצרים, במבנה העלויות התפעוליות (בפרט בעלות חומרי הגלם וכוח אדם), בעלויות המימון של התחייבויות קיימות, בעלויות הגיוס של חוב חדש, בשווי נכסים ועוד.

להלן עיקרי ההשפעות שתוארו כאמור כפי שהן באות לידי ביטוי במסגרת הדוחות הכספיים:

- (1) **בחינת ירידת ערך נכסים** – במהלך השנה כאמור, חלה עליה בשיעורי הריבית בשוק. עליה זו סביר כי השפיעה על שיעורי הניכיון המשמשים בחישוב שווי השימוש של נכסים, ובכך עשויה להביא לקיטון סכום בר ההשבה של הנכסים.
- (2) **התחייבויות בגין זכויות עובדים** – התחייבויות אלו נמדדות בערך המהוון, בהתבסס על ריביות עתידיות בהתאם לתקופת ההתחייבויות הרלוונטיות. שיעורי הריבית להיוון משפיעים על מדידה זו. במהלך שנת 2023 חלה עלייה בווקטור הריבית המשמשת להיוון ההתחייבות האקטוארית. עליית וקטור הריביות הוביל להקטנת ההתחייבויות הנ"ל. להרחבה נוספת ראה *ביאור 19 לדוח הכספי*.
- (3) **מלוות פנים ומלוות חוץ** – עליית האינפלציה תורמת לעליית מלאי החוב הקיים הצמוד למדד המחירים לצרכן, המהווה כ-50% ממלאי החוב נכון לסוף שנת 2023. לעליית הריבית השפעה על עלויות גיוס החוב העתידי, הן ממלוות פנים והן ממלוות חוץ. כאשר סביבת הריביות לגיוס חוב עולה, כך הוצאות הריבית על החובות העתידיים גדלות.
- (4) **התחייבויות בגין פרויקטים בשיתוף המגזר העסקי** – יתרת ההתחייבויות הפיננסיות (קרי: יתרת התשלומים לזכיון שאינם מותנים בביקוש למוצר ו/או השירות ושטרם שולמו) נגזרת מהתאמת היתרה לסלי הצמדות הנקובים בחוזה הזיכיון ולשינויים במדדים אלו. ככל שהמדד המשוקלל של המדדים הללו יעלה, יתרת ההתחייבות הפיננסיות תעלה ולהפך.

<< ביאור 1 - כללי (המשך)

(5) **הכנסות והוצאות הממשלה** – השפעת האינפלציה על הכנסות והוצאות הממשלה הינה בכיוונים מנוגדים. מחד, **הכנסות הממשלה** גדלות כתוצאה מגידול במיסים העקיפים והישירים, אשר גדלים עם עליית מדד המחירים. מאידך, עליית הריבית שנועדה לבלום את האינפלציה, מביאה לצמצום הפעילות הכלכלית ולפגיעה ברמת הצמיחה של המשק אשר עלולה להוביל לקיטון ריאלי בהכנסות ממיסים. **הוצאות הממשלה** גדלות בשל עליית האינפלציה, הגורמת לעליה בהוצאות ביניהן: עליה בתשלומי שכר, הן בטווח המיידי עבור אלו הצמודים לאינפלציה והן בטווח הזמן הארוך, הגדלת ההעברות והתמיכות הממשלתיות הצמודות למדד ועוד כמפורט לעיל. מנגד, שמירה על מדיניות פסקאלית אחראית אשר תמנע המשך האצת האינפלציה צפויה לסייע להפחתת ההוצאות.

(6) **הוצאות מימון** - העלייה בשיעורי האינפלציה והריבית תרמו לגידול בהוצאות המימון, בעיקר בגין התחייבויות הצמודות למדד המחירים לצרכן, אשר נזקפו לסעיף הוצאות המימון.

ז. השפעת מלחמת חרבות ברזל

ביום 7 באוקטובר 2023 בעקבות מתקפת פתע על ישראל והמצב הביטחוני, הכריזה ממשלת ישראל על מלחמת "חרבות ברזל" אשר עדיין נמשכת בימים אלו. כתוצאה מכך נקבעו הגבלות שונות ובכללן אזורים בהם קיימות הגבלות על תנועת אזרחים, הגבלה על התכנסויות, שינויים בפעילות מערכת החינוך בישובים רבים, פינוי ישובים סמוכים לגבולה הצפוני של המדינה ובאזור עוטף עזה, גיוס אזרחים רבים לשירות מילואים ועוד.

למלחמת "חרבות ברזל", להתקפות על ישראל ולפעולות שנקטה ממשלת ישראל השפעות ישירות ועקיפות על תקציב המדינה ועל פעילות כלל משרדי הממשלה, כפי שמשקף בדוח הכספי לשנת 2023.

להלן עיקרי השלכות המלחמה כפי שבאים לידי ביטוי במסגרת הדוחות הכספיים:

1. לאור העלייה החדה בצרכי המימון של מדינת ישראל מאז פרוץ המלחמה, היקפי גיוסי החוב ברבעון האחרון לשנת 2023 הוגדלו באופן משמעותי. גיוס החוב התבצע הן בשוק המקומי הסחיר והן בשווקים הגלובליים, והסתכם בשנת 2023 כולה בסך של כ-160 מיליארד שקל, מתוכם כ-81 מיליארד שקל מאז פרוץ המלחמה. זאת לעומת, כ-63 מיליארד ש' שגויס בכל שנת 2022. **ראה פירוט בביאור 15 - מלוות פנים וביאור 16 - מלוות חוץ וכן בחלק ג' - מידע נוסף.**
2. על רקע העלייה בחוסר הוודאות בישראל לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל, ביצעו חברות הדירוג התאמות לפרופיל הדירוג. בחודש אוקטובר 2023 אישרה מחדש חברת הדירוג S&P את דירוג האשראי של ישראל ברמה של AA- ועדכנה את התחזית מ-יציבה לשלילית. בחודש אפריל 2024 הודיעה חברת הדירוג S&P על הורדת דירוג האשראי ברמה אחת מ AA- לרמה של A+ עם תחזית דירוג שלילית. בחודש נובמבר 2023 הודיעה החברה Moody's על הצבת דירוג האשראי תחת מעקב שלילי. בחודש פברואר 2024 הורידה חברת הדירוג Moody's את דירוג האשראי של ישראל ברמת אחת, לרמה של A2 עם תחזית שלילית, בכך סיימה החברה את בחינת הדירוג שבוצעה במסגרת המעקב השלילי. בחודש אוקטובר 2023, אישרה מחדש חברת הדירוג "Fitch" את דירוג האשראי של ישראל ברמה של A+ והציבה אותו תחת מעקב שלילי. בחודש אפריל 2024 הודיעה חברת הדירוג על הסרת המעקב השלילי ועל עדכון תחזית הדירוג מיציבה לשלילית.
3. בהתאם להחלטות ממשלה שמספרן 950, 975, 978, 988, 1006, 1071 ו-1074, מומנה שהייתם במלונות של תושבי הצפון והדרום המפונים מבתיהם וניתנו מענקי אכלוס.
4. בהתאם להחלטות ממשלה שמספרן 975, 988 ו-1006 ובמסגרת חוק התוכנית לסיוע כלכלי (הוראת שעה חרבות ברזל), התשפ"ד 2023, נקבעו התאמות בחוק הביטוח הלאומי ובחוק מענק הסתגלות מיוחד לבני 67 ומעלה בנושא האבטלה לפיהם שולמו מענקי עידוד לאזרחים שחזרו לעבודה בשוב מפונה וכן לאזרחים הגרים ביישוב מפונה וחזרו לעבודתם (לא כולל מגזר ציבורי), ניתנו מענקים לזכאים בענפי הבניין והחקלאות, והקלות בזכאות לקבלת דמי אבטלה.
5. בהתאם להחלטת ממשלה מספר 982, הורחבו הזכאויות הקבועות בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה.
6. במסגרת חוק הביטוח הלאומי הוגדלו התגמולים למשרתי המילואים וניתנו הקלות באופן קבלת התשלום.

- 7.** בהתאם לחוק מס רכוש וקרן פיצויים התשכ"א – 1961, בוצעו תשלומים בסך של כ-4.7 מיליארד ש"ל לנפגעי פעולות איבה עבור פיצויי נזק ישיר ועקיף מקרן מס רכוש. **ראה פירוט בביאור 30 - העברות ותמיכות.**
- 8.** חברות הביטוח המבטחות את חברות התעופה הישראליות הודיעו כי הן מבטלות את פוליסות הביטוח בתוכניות ביטוח לסיכוני מלחמה לגבי נזקי גוף המטוס. על מנת להבטיח את רציפות פעילות חברות התעופה, חברת ענבל חברה לביטוח בע"מ הנפיקה פוליסת ביטוח לחברות התעופה כנגד סיכונים אלו בכפוף לערבות מדינה בסכום כולל של עד 6 מיליארד דולר. **ראה פירוט בביאור 23 - ערבויות המדינה.**
- 9.** בעקבות המלחמה הודיעו חברות הביטוח על ביטול כיסוי ביטוחי נגד סיכוני מלחמה וטרור בפוליסות ביטוח ימי ואווירי של מטענים.
- מתוך רצון להבטיח את שרשרת האספקה ואת רצף היבוא והיצוא של טובין גם בזמן חירום, ניתנה אפשרות לבטח את המטענים שמגיעים לישראל או יוצאים מישראל באמצעות קרן הפיצויים. חוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961 (להלן: "החוק") מאפשר תשלום פיצויים בעד נזק לנכסי חוץ ישראליים ומכוחו של חוק זה הותקנו תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים בשל נזק) (נכס חוץ ישראלי), תשמ"ב-1982.

10. בהתאם להחלטת ממשלה מספר 980 מחודש אוקטובר 2023, הוקמה מנהלת ייעודית, מנהלת תקומה, שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום וחיזוק יישובי עוטף עזה ואוכלוסייתו ('חבל התקומה'). על פי החלטת הממשלה, התקציב הממשלתי לפעילות הרשויות והיישובים שהושקע בחבל התקומה ערב ה-7.10.2023 (לרבות תקציב מכוח החלטות ממשלה) יישמר, ואליו יתווסף תקציב המנהלת שמיועד לריפוי, שיקום וצמיחה, כמפורט בהחלטה 1699 מיום 17.04.2024. סך התקציב של מנהלת תקומה לשנים 2023-2028 עומד על 19 מיליארדי ש"ח. התקציב סוכם בהחלטות הממשלה הרלוונטיות. בעת הקמתה, סוכם כי המנהלת תעבוד בשותפות, בתיאום ובסנכרון עם הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה. לפיכך, תקציבי המנהלת ממומשים באמצעות אפיקים שונים, בין היתר: משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות ובאמצעות המנהלת עצמה.

11. לצורך הקטנת הפגיעה בספקים והאצת פעילות המשק הנחה החשב הכללי להעביר תשלומים לספקים ורשויות מקומיות ללא ימי אשראי.

12. הוקמו קרנות למתן הלוואות בערבות מדינה בתנאים מיטיבים ובמטרה לסייע לעסקים לצלוח את מצוקת הנזילות שחוו בעקבות המלחמה. סה"כ עד לסוף שנת 2023 ניתנו הלוואות בהיקף תקציבי של כ-610 מיליוני ש"ח. הלוואות אלו ניתנו בשני מסלולים, מסלול "חרבות ברזל" לעסקים קטנים ובינוניים ומסלול "חרבות ברזל" לעסקים גדולים. נכון לחודש מאי 2024, הועמד אשראי בהיקף של 7.4 מיליארדי ש"ח וכן שיעור העסקים הקטנים שפנו וקיבלו הלוואות היווה שיעור של 93%. **ראה פירוט בביאור 23 - ערבויות המדינה.**

13. הפעלת תכנית Top Up "חרבות ברזל" במסגרתה המדינה נתנה ערבות מדינה בסך כולל של עד 1.9 מיליארדי ש"ח לחברות ביטוח פרטיות לצורך מתן ביטוח אשראי לזמן קצר, במטרה לסייע לעסקים לצלוח את מצוקת הנזילות שחוו בעקבות המלחמה. באמצעות התוכנית, ספקים ישראלים יוכלו להמשיך למכור מוצרים ושירותים ללקוחותיהם בהיקף שלא ניתן לקבלו בעת הזו אלמלא התערבות המדינה, והעסקים הקטנים והבינוניים במשק יוכלו להמשיך לקבל אשראי ספקים כמקור אשראי נוסף. **ראה פירוט בביאור 23 - ערבויות המדינה.**

14. סיוע באמצעות מתן הלוואות לעובדי מדינה. **ראה פירוט בביאור 5 - הלוואות לזמן ארוך.**

15. משרד האוצר בשיתוף משרד הבינוי והשיכון החליט על מתן הקלות בפירעון תשלומי משכנתא ללווים בגין הלוואות שניתנו מכוח חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992. ההקלות שניתנו הן, בין היתר: דחיית תשלומי משכנתא בהתאם למתווה של בנק ישראל, פריסת תשלומים והארכת התקופה לפירעון. **ראה פירוט בביאור 5 - הלוואות לזמן ארוך.**

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית**א. בסיס עריכת הדוחות הכספיים**

הדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023 (להלן: "הדוחות הכספיים") נערכו בהתאם לתקני חשבונאות ממשלתיים המפורסמים על-ידי המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות ממשלתית. תקנים אלה מבוססים על תקני חשבונאות בין לאומיים למגזר הציבורי (IPSAS) המפורסמים על-ידי הוועדה הבין לאומית לתקני חשבונאות למגזר הציבורי (IPSASB) של הפדרציה הבין לאומית של רואי החשבון (IFAC), תוך התאמתם לסוגיות מיוחדות העולות מעריכת הדוחות הכספיים של מדינת ישראל. דוחותיהן הכספיים של מרבית הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים של מדינת ישראל נערכו בהתאם לתקינה הממשלתית, ככלל דוחותיהן של הישויות העסקיות המאוחדות נערכו בהתאם לתקני הדיווח הכספי הבין לאומיים (IFRS) וקיימות ישויות אחרות שדוחותיהן הכספיים נערכו בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים בישראל.

בקשר לעריכת דוחות כספיים אלה יצוין כדלקמן:

(1) בסיס הדיווח

ממשלת ישראל הובילה במהלך השנים האחרונות רפורמה חשבונאית, במהלכה עברה לדיווח על בסיס מצטבר בהתאם לתקני חשבונאות ממשלתיים המפורסמים על-ידי המוסד הישראלי לתקינה בחשבונאות ממשלתית. עיקרי המדיניות החשבונאית המפורטים להלן יושמו באופן עקבי לגבי כל תקופות הדיווח המוצגות בדוחות כספיים מאוחדים אלה, למעט במקרים בהם טרם יושמו תקני החשבונאות במלואם או בחלקם וניתן גילוי על כך.

(2) בסיסי המדידה ששימושו בעריכת הדוחות הכספיים

הדוחות הכספיים ערוכים על בסיס העלות ההיסטורית, למעט נכסים והתחייבויות שונים המוצגים על בסיס מדידה אחר, כמפורט בביאורים לדוחות הכספיים. עיקרי המדיניות החשבונאית המתוארים להלן יושמו באופן עקבי ביחס לכל השנים המוצגות, אלא אם כן צוין אחרת.

(3) שימוש באומדנים ושיקול דעת

בעת הכנתם של הדוחות הכספיים, עריכתם והצגתם על פי כללי החשבונאות המקובלים, נדרשו הנהלות הישויות הממשלתיות להשתמש בשיקול דעת, אומדנים והנחות בעלי השפעה על יישום המדיניות החשבונאית ועל סכומים של נכסים והתחייבויות. מעצם טיבם של אומדנים והנחות, התוצאות בפועל עשויות להיות שונות מאומדנים אלה.

בעת גיבושם של אומדנים חשבונאיים המשמשים בהכנת הדוחות הכספיים, נדרשות הנהלות הישויות הממשלתיות להניח הנחות באשר לנסיבות ואירועים הכרוכים באי ודאות משמעותית. בשיקול הדעת בקביעת האומדנים מתבססות הנהלות על ניסיון העבר, עובדות שונות, גורמים חיצוניים, וכן על הנחות סבירות בהתאם לנסיבות המתאימות לכל אומדן. האומדנים וההנחות שבבסיסם נסקרים באופן שוטף. שינויים באומדנים חשבונאיים מוכרים בתקופה שבה תוקנו האומדנים ובכל תקופה עתידית מושפעת. לעניין אומדנים קריטיים ראה סעיף כה' להלן.

(4) תקופת המחזור התפעולי

תקופת המחזור התפעולי של המדינה הינה שנה, כיוון שתקופת המחזור התפעולי של מרבית הישויות הממשלתיות הינה שנה. לפיכך הנכסים השוטפים וההתחייבויות השוטפות כוללים פריטים המיועדים והצפויים להתממש בתקופת המחזור התפעולי העוקבת.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

ב. דוחות כספיים אלה

הממשלה	-	ממשלת ישראל.
רשויות המדינה	-	בית נשיא המדינה, הכנסת, ועדת הבחירות המרכזית לכנסת, משרד מבקר המדינה, מערכת בתי המשפט, והנהלת בתי הדין הרבניים.
מדינת ישראל	-	רשויות המדינה, הממשלה והישויות המאוחדות על ידה.
ישות מאוחדת	-	ישות המאוחדת בדוחות הכספיים של מדינת ישראל (להרכב הישויות המאוחדות ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023).
ישות בשליטה משותפת	-	ישות אשר יש למדינה בגינה שיתוף מוסכם של שליטה בפעילות, על פי הסדר מחייב (להרכב הישויות בשליטה משותפת ראה חלק א' - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל ורשימת הקרנות הדו לאומיות).
ישות כלולה	-	ישות אשר יש למדינה לגביה השפעה מהותית ושאינה ישות בשליטה משותפת או ישות מאוחדת (להרכב הישויות הכלולות ראה חלק א' - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל).
ישות מוחזקת	-	ישות כלולה או ישות בשליטה משותפת או ישות מאוחדת.
דוחות כספיים מאוחדים	-	דוחות כספיים של קבוצת ישויות (המורכבת מהישות השולטת ומהישויות הנשלטות), המוצגים כדוחות כספיים של ישות בודדת.
משרד ממשלתי	-	משרד ממשלתי או יחידת סמך של הממשלה (להרכב המשרדים הממשלתיים ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023).
ישות ממשלתית	-	משרד ממשלתי או ישות מאוחדת.
חברה ממשלתית	-	חברה ממשלתית או חברה מעורבת כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה - 1975 (לרשימת החברות הממשלתיות ראה חלק א' - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל).
תאגיד סטטוטורי	-	ישות משפטית שהוקמה מכוח חוק או חיקוק או צו הממלאת תפקיד בעל אופי ציבורי שלא למטרת השאת רווחים (לרשימת התאגידים הסטטוטוריים ראה חלק ג' - מידע נוסף פרק התאגידים הסטטוטוריים).
חשכ"ל	-	אגף החשב הכללי במשרד האוצר.
שווי הוגן	-	מחיר שהיה מתקבל במכירת נכס או מחיר שהיה משולם להעברת התחייבות בעסקה רגילה בין משתתפים בשוק במועד המדידה.
מדד	-	מדד המחירים לצרכן כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעת לעת.
הוראות תכ"ם	-	הוראות "תקנון כספים ומשק" הכלולות הנחיות אופרטיביות ומקצועיות של אגף החשב הכללי במשרד האוצר, המחייבות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך. ההוראות מגדירות את המדיניות הממשלתית ודרכי הפעולה התקינות בנושאים כגון: כספים, התקשרויות, נכסים ולוגיסטיקה. מערך ההוראות מפורסם באתר האינטרנט שכתובתו: www.takam.mof.gov.il .

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

ג. דוחות כספיים מאוחדים

כאשר למדינה יש את הכוח, בין במישרין ובין בעקיפין, לקבוע את המדיניות הפיננסית והתפעולית של ישות כדי להשיג הטבות מפעולותיה, והוא ניתן למימוש בהווה, מתקיימת שליטה בישות והיא תסווג כישות מאוחדת. בבחינת שליטה נלקחות בחשבון זכויות הצבעה פוטנציאליות שניתן לממשן באופן מיידי. הדוחות הכספיים המאוחדים של המדינה, מציגים את מדינת ישראל כישות כלכלית אחת, הכוללת ישויות החל מהמועד שבו מושגת שליטה בישות ועד למועד אובדן השליטה בישות.

ככלל, יתרות הדדיות, הכנסות והוצאות שטרם מומשו, הנובעות מעסקאות בין ישויות ממשלתיות, בוטלו במסגרת איחוד הדוחות הכספיים. עשויות להיות יתרות ו/או הכנסות והוצאות פנימיות שלא בוטלו במלואן.

הממשלה ערכה מבחני שליטה על פי התקינה החשבונאית הממשלתית. בהתאם למבחנים אלה נקבע אם מתקיימת שליטה. ישויות שבהן מתקיימת שליטה נכללו בדוחות הכספיים כמפורט בחלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023. כאשר מתקיימת שליטה בישות בהתאם למבחנים לעיל, נתוני הישות נכללים בדוחות הכספיים המאוחדים מיום השגת השליטה ועד ליום אובדן השליטה. במקרים מסוימים הותאמה המדיניות החשבונאית המיושמת בישויות המאוחדות לפי הצורך, על מנת להבטיח עקביות עם המדיניות החשבונאית שאומצה על ידי המדינה.

זכויות שאינן מקנות שליטה

זכויות שאינן מקנות שליטה מייצגות את החלק בנכסים נטו ואת החלק ברווחים ובהפסדים של ישויות מאוחדות, שאינן מוחזקת על-ידי המדינה. אם חלקו של המיעוט בהפסדים של ישות שאוחדה עולה על זכויות שאינן מקנות שליטה בהון של הישות המאוחדת, עודף ההפסדים, המיוחסים למיעוט, מוקצים למדינה, למעט במקרים שקיימת למיעוט מחויבות ניתנת לאכיפה (binding obligation) ויש לו יכולת לבצע השקעה נוספת כדי לכסות את ההפסדים. אם לאחר מכן הישות שאוחדה מדווחת על עודפים, עודפים אלה מוקצים למדינה, עד אשר יושב במלואו חלק המיעוט בהפסדים שהוכר קודם לכן על ידי המדינה. זכויות שאינן מקנות שליטה מוצגות בסעיף נפרד במסגרת הדוח על המצב הכספי המאוחד של המדינה במסגרת הנכסים נטו/הון.

איבוד שליטה

בעת איבוד שליטה בישות מאוחדת, מכירה המדינה ברווח או בהפסד בגובה ההפרש בין ערכם המצרפי של התמורה שהתקבלה והשווי ההוגן של השקעה כלשהי שנותרה בישות המאוחדת לשעבר, לבין ערכם בספרים של הנכסים, ההתחייבויות והזכויות שאינן מקנות שליטה בישות המאוחדת לשעבר. השווי ההוגן של השקעה כלשהי שנותרה בישות המאוחדת לשעבר נחשב לשווי ההוגן במועד ההכרה לראשונה בנכס פיננסי, או לעלות בעת ההכרה לראשונה בישות כלולה או בהסדר משותף.

יצוין כי נתוני הישויות ששימשו לצורך האיחוד מבוססים על הדוחות הכספיים המבוקרים של הישויות המאוחדות ליום 31 בדצמבר 2023. במקרים בהם לא התקבלו דוחות כאמור, נכון למועד אישור הדוחות הכספיים של המדינה, הנתונים מבוססים על טיוטות של הדוחות הכספיים או על הדוחות הכספיים לשנה קודמת שהתקבלו מאותן ישויות. לצורך עריכת הדוחות הכספיים, בחלק מהמקרים, נלקחו נתוני הישויות המאוחדות כלשונם מהדוחות הכספיים של הישויות ללא התאמות הנדרשות למדיניות החשבונאית של המדינה. הדוחות כוללים איחוד של התאגידים הסטטוטוריים הנמצאים בשליטת המדינה. נכון לדוחות כספיים אלה, מאוחדים בדוחות הכספיים נתוני 55 תאגידים סטטוטוריים - ראה חלק ג' - מידע נוסף פרק התאגידים הסטטוטוריים. נתוני התאגידים הסטטוטוריים האחרים אינם מקבלים ביטוי כספי בדוחות כספיים אלה, בחלק מהמקרים טרם הושלמה הבחינה לעניין שליטת הממשלה בתאגידים אלו.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

ד. מטבע הפעילות ועסקאות במטבע חוץ

(1) מטבע הפעילות ומטבע ההצגה

הדוחות הכספיים של המדינה מוצגים בשקל חדש (ש"ח) שהינו מטבע הפעילות של המדינה, ומייצג באופן הטוב ביותר את הסביבה הכלכלית בה פועלת המדינה ואת עסקאותיה ומעוגלים למיליון הקרוב, למעט אם צוין אחרת.

(2) עסקאות במטבע חוץ

עסקאות שבוצעו במטבע השונה ממטבע הפעילות (להלן: "מטבע חוץ") מתורגמות למטבע הפעילות לפי שערי החליפין שבתוקף בתאריכי העסקאות. נכסים והתחייבויות כספיים, הנקובים במטבע חוץ במועד הדיווח, מתורגמים למטבע הפעילות לפי שער החליפין שבתוקף לאותו יום. הפרשי שער בגין הפריטים הכספיים הינם ההפרש שבין העלות המופחתת במטבע הפעילות לתחילת השנה או ביום היווצרות הפריט, כמאוחר, כשהיא מותאמת לריבית האפקטיבית ולתשלומים במשך השנה, לבין העלות המופחתת במטבע חוץ לפי שער החליפין לסוף השנה.

נכסים והתחייבויות לא כספיים, הנקובים במטבע חוץ והנמדדים בשווי הוגן, מתורגמים למטבע הפעילות לפי שער החליפין שבתוקף ביום שבו נקבע השווי ההוגן. פריטים לא כספיים, הנקובים במטבע חוץ והנמדדים לפי עלות היסטורית, מתורגמים לפי שער החליפין שבתוקף למועד העסקה.

הפרשי שער הנובעים מתרגום למטבע הפעילות מוכרים בדרך כלל בדוח על הביצוע הכספי, פרט להפרשים אשר מוכרים בדוח על השינויים בנכסים נטו/הון, הנובעים מתרגום של פריטים הנזקפים ישירות לדוח על השינויים בנכסים נטו/הון.

(3) פעילות חוץ

הנכסים וההתחייבויות של פעילויות חוץ תורגמו לש"ח לפי שערי החליפין שבתוקף למועד הדיווח. הכנסות והוצאות של פעילויות חוץ, תורגמו לש"ח לפי שערי החליפין שבתוקף במועדי העסקאות.

הפרשי השער בגין התרגום מוכרים בדוח על השינויים בנכסים נטו/הון ומוצגים במסגרת השינויים בנכסים נטו/הון.

ה. מזומנים ושווי מזומנים

מזומנים ושווי מזומנים כוללים יתרות מזומנים הניתנות לשימוש מידי ופיקדונות לפי דרישה. שווי מזומנים כוללים השקעות לזמן קצר אשר משך הזמן ממועד ההפקדה המקורי ועד למועד הפדיון הינו עד שלושה חודשים, ברמת נזילות גבוהה, אשר ניתנות להמרה בנקל לסכומים ידועים של מזומנים ואשר חשופות לסיכון בלתי משמעותי של שינויים בשווי. שווי מזומנים כוללים, בין היתר, פיקדונות לזמן קצר שהופקדו בבנק ישראל או בבנקים אחרים, אשר מקיימים את הקריטריונים לעיל.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

1. ירידת ערך נכסים פיננסיים

בכל תאריך דוח על המצב הכספי נבחן אם קיימת ראייה אובייקטיבית לירידת ערך של נכס פיננסי או של קבוצת נכסים פיננסיים.

ראייה אובייקטיבית לירידת ערך של נכס פיננסי או של קבוצת נכסים פיננסיים עשויה לכלול מידע הניתן לצפייה, ושהובא לתשומת לב המדינה באשר לאירועי הפסד של חייב, כגון קשיים פיננסיים משמעותיים, הפרת חוזה, אי עמידה בתנאים (default), פיגור בתשלומי ריבית או קרן, צפי כי החייב יכנס להליך פשיטת רגל או להסדר פיננסי חדש וסימנים נוספים.

הפרשה לחובות מסופקים

בדוחות הכספיים בוצעו הן הפרשות כלליות והן הפרשות ספציפיות. ההפרשה הספציפית לחובות מסופקים מחושבת באופן ספציפי בגין חובות מזוהים אשר לדעת המדינה גבייתם מוטלת בספק. ההפרשה הכללית לחובות מסופקים נקבעת בין השאר בהתבסס על יתרות חוב למועד הדיווח, גיל החוב ועל פי ניסיון העבר. הפרשה לחובות מסופקים יושמה בהתאם לאמור להלן:

(1) הלוואות שיכון/הלוואות לדיור

הפרשה לחובות מסופקים בגין הלוואות לשיכון/הלוואות לדיור הינה בהתאם להוראות המפקח על הבנקים, אשר אימץ עדכונים לכללי החשבונאות המקובלים בבנקים בארה"ב - הפרשות להפסדי אשראי צפויים (Current - CECL Expected Credit Loss) והוראות ספציפיות נוספות בקשר להלוואות לדיור.

הכללים מציגים מתודולוגיה חדשה לרישום הפסדי אשראי, אשר בעיקרה מביאה להכרה מוקדמת יותר בהפסדי אשראי שעלולים להתרחש לאורך חיי האשראי. בהתאם למתודולוגיה המעודכנת, ההפרשה להפסדי אשראי מורכבת הן מנדבך כמותי והן מנדבך איכותי. עיקרי השינויים בטיפול החשבונאי בדוחות הכספיים בעקבות יישום כללים אלה, הינם בין היתר:

- ההפרשה להפסדי אשראי מחושבת לפי ההפסד הצפוי לאורך חיי האשראי, במקום לאמוד את ההפסד שנגרם וטרם זוהה;
- באומדן ההפרשה להפסדי אשראי, נעשה שימוש משמעותי במידע צופה פני עתיד שמשקף תחזיות סבירות ונתמכות לגבי אירועים כלכליים עתידיים.

(2) הלוואות אחרות

ההפרשה לחובות מסופקים נקבעה בהתבסס על הערכה לגבי ההפסדים הגלומים בהלוואות ובהתחשב במכלול הסיכונים הקשורים באיתנותו הפיננסית של החייב, בהיקף המידע עליו ובטיבו, והביטחונות שנתקבלו בגין הלוואות.

(3) חייבים אחרים

בוצעו הפרשות נוספות לחובות מסופקים בגין יתרות חייבים מעסקאות חליפין ועסקאות שאינן חליפין, אשר חושבו בחלקן באופן ספציפי ובחלקן בהתאם לאומדן.

ככלל, המדינה רושמת בביאור 28 - הכנסות אחרות, את הסכומים בגין הקטנת הפרשה לחובות מסופקים או גביית חוב שהוכר כאבוד בשנים קודמות.

2. ירידת ערך נכסים לא פיננסיים

הערך בספרים של הנכסים הלא פיננסיים של המדינה, נבדק בכל מועד דיווח כדי לקבוע האם קיים סימן כלשהו המצביע על כך שיתכן וחלה ירידת ערך של הנכסים. אם קיים סימן כלשהו, מחושב אומדן סכום בר ההשבה. ללא

קשר אם קיים סימן כלשהו לירידת ערך, המדינה בוחנת אחת לשנה גם ירידת ערך של נכס מניב מזומנים בלתי מוחשי שאורך חייו השימושיים הינו בלתי מוגדר ושל נכס בלתי מוחשי מניב מזומנים שאינו זמין עדיין לשימוש על ידי השוואת ערכו בספרים לסכום בר ההשבה.

סכום בר ההשבה של נכס מניב מזומנים נקבע לגבי נכס בודד, אלא אם הנכס אינו מניב תזרימי מזומנים חיוביים שהם בלתי תלויים בעיקרם בתזרימי מזומנים חיוביים מנכסים אחרים, או מקבוצות של נכסים אחרים. אם זה המקרה, סכום בר ההשבה נקבע לגבי יחידה מניבה - מזומנים שאליה שייך הנכס.

סכום בר ההשבה של נכס מניב מזומנים או של יחידה מניבת מזומנים הינו הגבוה מבין השווי ההוגן שלו בניכוי עלויות למכירה לבין שווי השימוש בו.

סכום בר השבה משירות הינו הגבוה מבין שווי הוגן בניכוי עלויות מכירה של נכס לבין שווי השימוש בו.

הערך בספרים של הנכס מופחת לסכום בר ההשבה, אם ורק אם, הסכום בר ההשבה של הנכס נמוך מערכו בספרים. הפחתה זו מהווה הפסד מירידת ערך.

ח. מלאי שוטף ומלאי בלתי שוטף

מלאי נמדד כנמוך מבין העלות ושווי המימוש נטו. העלות של מלאי כוללת את העלויות לרכישתו ולהבאתו למיקומו ולמצבו הקיים כגון עלויות הובלה, עלויות חומרי גלם, עבודה ישירה, עלויות ישירות אחרות ועלויות תקורה קבועות בייצור, המבוסס על קיבולת נורמלית של מתקני היצור.

כאשר ישות רוכשת מלאי בהסדר הכולל מרכיב אשראי אפקטיבי, ההפרש בין מחיר הרכישה בתנאי אשראי רגילים ובין הסכום ששולם מוכר כהוצאות ריבית במהלך תקופת המימון.

מלאי, המוחזק לצורך חלוקה ללא תמורה או בתמורה סמלית, או מלאי, המשמש לצריכה בתהליך ייצור של סחורות המיועדות לחלוקה ללא תמורה או בתמורה סמלית, נמדד כנמוך מבין העלות ועלות השחלוף הנוכחית.

מלאי בלתי שוטף הינו מלאי שאינו מיועד ואינו צפוי להתממש בתוך שנה ממועד הדיווח. מלאי בלתי שוטף כולל גם מלאי חירום שהישות מחויבת להחזיק בו לצורך שימוש בעתות חירום.

עלות המלאי נקבעת בהתאם לנוסחאות האלה:

חומרי גלם	-	בעיקר עלות מזוהה
תוצרת בתהליך ותוצרת גמורה	-	ממוצע משוקלל ועלות מזוהה
דלקים	-	ממוצע משוקלל
חלקי חילוף ופריטים כלליים	-	בעיקר ממוצע משוקלל
תרופות	-	ממוצע משוקלל
ציוד עזר רפואי	-	ממוצע משוקלל
מזון	-	ממוצע משוקלל
אחר	-	ממוצע משוקלל ועלות מזוהה

כאשר מלאי נמכר, מוחלף או מחולק, הערך בספרים של מלאי זה מוכר כהוצאה בתקופה שבה הוכרו ההכנסות הקשורות. אם אין הכנסות קשורות, ההוצאה מוכרת כאשר הסחורות מחולקות או עם מתן השירות הקשור. הסכום של הפחתה כלשהי של מלאי וכל ההפסדים בגין מלאי מוכרים כהוצאה בתקופה שבה התרחשו. סכום הביטול של ירידת ערך כלשהי של מלאי מוכר כהוצאה בתקופה שבה מתרחש הביטול.

ט. השקעות בישויות כלולות ובישויות בשליטה משותפת

(1) ישויות כלולות

ישויות כלולות הינן ישויות בהן יש לממשלה השפעה מהותית על המדיניות הכספית והתפעולית, אולם אינן ישויות מאוחדות או ישויות בשליטה משותפת.

קיימת חזקה הניתנת לסתירה לפיה החזקה בשיעור של 20% או יותר מכוח ההצבעה בישות מושקעת מקנה השפעה מהותית.

בבחינת קיומה של השפעה מהותית מובאות בחשבון זכויות הצבעה פוטנציאליות, הניתנות למימוש או להמרה באופן מיידי למניות הישות המוחזקות.

(2) ישויות בשליטה משותפת

ישויות בשליטה משותפת הינן ישויות לגביהן יש למדינה שיתוף מוסכם של שליטה בפעילות, על פי הסדר מחייב.

השקעות בישויות כלולות והשקעות בישויות בשליטה משותפת מטופלות בדוחות הכספיים בהתאם לשיטת השווי המאזני.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

על פי שיטת השווי המאזני, ההשקעות מוכרות לראשונה לפי עלותן, לרבות עלויות עסקה, ונכללות בדוח על המצב הכספי בעלות המותאמת לשינויים שאירעו לאחר הרכישה בחלקה של המדינה בנכסים נטו/הון של הישות הכלולה או הישות בשליטה משותפת. מוניטין הקשור לישות הכלולה או לישות בשליטה משותפת, ככל והיה, נכלל בערך בספרים של ההשקעה. חלוקות שהתקבלו מהישות מקטינות את הערך בספרים של ההשקעה. כאשר חלקה של המדינה בהפסדי הישות עולה על זכויות המדינה באותה ישות (כולל זכויות כלשהן לזמן ארוך אשר במהותן הינן חלק בהשקעות המדינה נטו בישות), הערך של אותן זכויות מופחת במלואו, והמדינה לא מכירה בהפסדים נוספים של הישות. זאת, אלא אם כן קיימת מחויבות משפטית או משתמעת של המדינה לתמיכה בישות, או מחויבות לשלם או שבוצעו תשלומים בעבור הישות שאם כך מוכרת התחייבות בהתאם. אם הישות מדווחת לאחר מכן על עודפים, המדינה שבה להכיר בחלקה באותם עודפים רק לאחר שחלקה בעודפים משתווה לחלקה בגירעונות שלא הוכרו.

הדוח על הביצוע הכספי משקף את חלקה של המדינה בתוצאותיהן של ישויות כלולות או ישויות בשליטה משותפת. כאשר חל שינוי, אשר נזקף ישירות לנכסים נטו/הון של הישות הכלולה או הישות בשליטה משותפת, המדינה מכירה בחלקה בשינוי האמור בדוח על השינויים בנכסים נטו/הון. עודפים וגירעונות, הנובעים מעסקאות בין המדינה לבין ישויות כלולות או ישויות בשליטה משותפת, בוטלו בהתאם לשיעור ההחזקה של המדינה באותה ישות.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

(3) אובדן השפעה מהותית או שליטה משותפת

המדינה מפסיקה ליישם את שיטת השווי המאזני החל מאותו מועד שבו איבדה את ההשפעה המהותית או את השליטה המשותפת. אם נותרה השקעה בישות, היא מטופלת כנכס פיננסי. במועד זה המדינה מכירה בדוחות על הביצוע הכספי בכל הפרש בין תמורה כלשהי ממימוש ההשקעה בישות לבין הערך בספרים של ההשקעה.

קביעת השווי המאזני של ההשקעות בישויות כלולות ובישויות בשליטה משותפת מבוססת על דוחות כספיים של הישויות ליום 31 בדצמבר 2023 או לתקופות קודמות כמפורט בביאור 2 ג, כפי שהתקבלו מהן או מרשות החברות הממשלתיות.

לרשימת הישויות המוחזקות לרבות שיעורי ההחזקה בהן ומידע על הדוחות הכספיים שעליהם התבססה קביעת השווי המאזני (דוח מבוקר/ טיוטה) - ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023 וראה חלק ג' - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל.

י. השקעות אחרות

השקעות בניירות ערך סחירים

מוצגות לפי שווי שוק. עלויות עסקה הניתנות לייחוס נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

השקעות בשטרי הון המירים

מוצגות לפי עלות בתוספת ריבית ו/או הצמדה בהתאם לתנאי שטרי הון.

הלוואות לזמן ארוך

מוצגות לפי יתרה משוערכת למועד הדיווח בתוספת ריבית ו/או הצמדה שנצברה על ההשקעה וטרם נפרעה.

נגזרים פיננסיים

מוצגים לפי אומדן שווי הוגן, המבוסס על תזרים מזומנים עתידי מהוון למועד הדיווח. עלויות עסקה הניתנות לייחוס נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

יא. השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי

הסדר זיכיון למתן שירות (הסדרי P.P.P - Public Private Partnership), הינו הסדר מחייב בין המדינה לבין המפעיל, שבו המפעיל משתמש בנכס זיכיון למתן שירות על מנת לספק שירותים ציבוריים מטעמה של המדינה למשך תקופת זמן מוגדרת, ומקבל תמורה בגין השירותים שהוא מספק לאורך תקופת ההסדר.

המדינה מכירה בנכס המסופק על ידי המפעיל ו/או בשדרוג של נכס קיים של המדינה כנכס זיכיון למתן שירות, אם מתקיימים שני התנאים הבאים:

(1) המדינה שולטת או מסדירה אילו שירותים המפעיל חייב לספק בהקשר לנכס, למי הוא חייב לספק אותם ובאיזה מחיר; וכן,

(2) המדינה שולטת בזכות שייר משמעותית כלשהי בנכס בתום תקופת ההסדר - באמצעות בעלות, זכות מוטב (beneficial entitlement) או בדרך אחרת.

המדינה מודדת לראשונה את נכס הזיכיון למתן שירות לפי שווי הוגן. במקביל, מוכרת התחייבות באותו הסכום שבו נמדד נכס זיכיון למתן שירות, תוך התאמה בגין כל תמורה כספית אחרת כלשהי המועברת מהמדינה למפעיל או מהמפעיל למדינה.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

בהסדרים הכוללים מרכיב של הקמה, המדינה מכירה בנכס בשלב ההקמה, אם צפוי שהטבות כלכליות עתידיות או פוטנציאל שירות הקשורים לפריט יזרמו אל המדינה, וכן כאשר עלות הפריט או שווי ההוגן ניתנים למדידה באופן מהימן. אחרת המדינה מכירה בנכס במועד הראשון שבו התנאים לעיל מתקיימים.

בהסדרים הכוללים נכס קיים, אשר מקיים את התנאים להכרה בנכס זיכיון למתן שירות, הנכס מסווג מחדש כנכס זיכיון למתן שירות.

הסדרי P.F.I - הסדרים שבהם המדינה נושאת בעלויות הספקת השירותים מהנכס

בהסדרים אלה המדינה משלמת למפעיל תשלומים קבועים ו/או משתנים, המעוגנים בחוזה ההסדר, לאורך תקופת ההסדר, במסגרת הסדרים אלה מכירה המדינה בנכס זיכיון למתן שירות ובמקביל בהתחייבות פיננסית.

כאשר קיימת מחויבות בלתי מותנית לשלם למפעיל מזומן או נכס פיננסי אחר בעבור שירותי ההקמה או השדרוג, ההתחייבות הפיננסית משקפת את התשלומים הבלתי מותנים שעתידיים להיות משולמים למפעיל.

הנכס וההתחייבות הפיננסית הקשורה נמדדים לראשונה לפי שווי ההוגן של הנכס.

מדידת השווי ההוגן של הנכס נעשית בהתאם לשיטת היוון תזרים מזומנים עתידי בגין רכיב ההקמה. היוון תזרים המזומנים נעשה לפי שיעור התשואה הגלום בפרויקט ובהתחשב במאפייני ההסדר והסיכונים הספציפיים של היזם בפרויקט. במקרים שבהם שיעור זה אינו זמין, נעשה שימוש בשיעור התשואה על אג"ח ממשלתית צמודת מדד לתקופה הזוהי לתקופת ההסדר.

הסדרי B.O.T - הסדרים שלא כוללים תשלומים למפעיל או הסדרים שכוללים תשלומים מופחתים

בהסדרים אלה המדינה מתגמלת את המפעיל בגין נכס הזיכיון למתן השירות על ידי מתן זכות להפיק הכנסות ממשתמשים שהינם צדדים שלישיים.

הנכס נמדד לראשונה בהתאם לעלויות שהתהוו למפעיל במהלך תקופת ההקמה. במקביל, מוכרת התחייבות באותו הסכום שבו נמדד נכס זיכיון למתן שירות, תוך התאמה בגין כל תמורה כספית אחרת כלשהי המועברת מהמדינה למפעיל או מהמפעיל למדינה.

התמורה למפעיל מפוצלת לחלק של התחייבות פיננסית ולחלק של הכנסות נדחות בגין הזכות שניתנה למפעיל להפיק הכנסות ממשתמשים שהינם צדדים שלישיים.

הסדרי B.O.O (Build-Operate-Own) - בניה, הפעלה, בעלות

בהסדרים אלו המפעיל בונה, מתפעל ובתום התקופה הנכס נשאר בבעלותו.

הסדרים אלו יכנסו לתחולת הסדר זיכיון למתן שירות רק במידה ולמשרד שליטה בדרך אחרת בזכות השייר או כאשר ההסדר הוא למשך מלוא אורך החיים השימושיים של הנכס.

בהסדרים אלו, המדינה בוחנת האם הם כוללים מודל התחייבות פיננסית, מודל הענקת זכות למפעיל או השילוב בניהם, הבחינה מתבצעת לגבי כל הסדר בנפרד.

פחת

פחת נזקף לדוח על הביצוע הכספי לפי שיטת הקו הישר, על פי אומדן אורך החיים השימושיים של כל חלק משמעותי מפריטי נכסי ה-P.P.P, קרקעות אינן מופחתות. אומדן אורך החיים השימושיים לתקופה השוטפת ולתקופת ההשוואה הינו כדלקמן:

כבישים	-	125 שנים
מתקני התפלה	-	40 שנים
רכבת קלה	-	20 שנים
מבני ציבור	-	50 שנים
תחנות כוח סולאריות	-	40 שנים

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

האומדנים בדבר שיטת הפחת, אורך החיים השימושיים וערך השייר נבחנים מחדש בכל שנת דיווח. שינויים מטופלים כשינוי באומדן חשבונאי.

יב. רכוש קבוע

רכוש קבוע הוא פריט מוחשי, אשר מוחזק לצורך שימוש בייצור או בהספקת סחורות או שירותים, או להשכרה לאחרים או לצרכים מנהליים, אשר חזוי כי ישתמשו בו במשך יותר מתקופה חשבונאית אחת.

הכרה ומדידה

רכוש קבוע מוכר לראשונה לפי עלות, לרבות עלויות שניתן ליחסן במישרין לרכישת רכוש קבוע או להקמתו לשם הבאתו למיקום ולמצב הדרושים לצורך הפעלתו באופן שבו התכוונה ההנהלה. עלות נכסים שהוקמו באופן עצמי כוללת את עלות החומרים ואת שכר העבודה הישיר, וכן כל עלות נוספת שניתן ליחס במישרין להבאת הנכס למיקום ולמצב הדרושים לצורך הפעלתו באופן שבו התכוונה ההנהלה. כמו כן, עלות הרכוש הקבוע כוללת את אומדן עלויות פירוק ופינוי הפריטים ואת שיקום האתר שבו ממוקם הפריט (כאשר קיימת מחויבות לפירוק ופינוי או שיקום האתר). כאשר נכס מתקבל ללא עלות או בעלות סמלית, עלותו היא שווי ההוגן במועד קבלתו. עלות תוכנה שנרכשה, המהווה חלק בלתי נפרד מתפעול הצידוד המקושר אליה, מוכרת כחלק מעלות צידוד זה.

פריט רכוש קבוע, שהוחלף עבור פריט לא כספי אחר במסגרת עסקה בעלת מהות מסחרית, נמדד במועד ההכרה לראשונה בהתאם לשווי ההוגן של הנכס שנמסר.

חלקי חילוף, צידוד עזר וציוד גיבוי מסווגים כרכוש קבוע כאשר הם עומדים בהגדרת רכוש קבוע בהתאם לתקן חשבונאות ממשלתי מספר 17, אחרת הם מסווגים כמלאי. כאשר לחלקי רכוש קבוע משמעותיים (לרבות עלויות של בדיקות תקופתיות משמעותיות) יש אורך חיים שונה, הם מטופלים כפריטים נפרדים של הרכוש הקבוע.

שינויים במחויבות לפירוק ופינוי פריטים ושיקום האתר שבו הם ממוקמים, למעט שינויים הנובעים מחלוף הזמן, מתווספים או מנוכים מעלות הנכס בתקופה שבה הם מתרחשים. הסכום שמנוכה מעלות הנכס לא יעלה על ערכו בספרים. יתרה, אם קיימת, מוכרת מיידית בדוח על הביצוע הכספי.

בתקופות שלאחר ההכרה לראשונה פריטי רכוש קבוע נמדדים לפי עלותם בניכוי פחת שנצבר ובניכוי הפסדים מירידת ערך שנצברו.

רווח או הפסד הנובע מגריעת פריט רכוש קבוע ייקבע כהפרש בין התמורה נטו מהמימוש, אם קיימת, לבין הערך בספרים של הפריט, וירשם בסעיף הכנסות אחרות או הוצאות אחרות, לפי העניין, בדוח על הביצוע הכספי.

עלויות עוקבות

עלות החלפת חלק מפריט רכוש קבוע ועלויות עוקבות אחרות מוכרות כחלק מהערך בספרים של אותו פריט, אם צפוי כי התועלת הכלכלית העתידית או פוטנציאל השירות הגלומים בפריט תזרום לישות וכי עלותו ניתנת למדידה באופן מהימן. הערך של החלק שהוחלף נגרע. עלויות תחזוקה שוטפות נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**פחת**

פחת הינו הקצאה שיטתית של הסכום בר-פחת של נכס על פני אורך חייו השימושיים. סכום בר פחת הינו העלות של הנכס, או סכום אחר המחליף את העלות, בניכוי ערך השייר שלו.

נכס מופחת כאשר הוא זמין לשימוש, דהיינו כאשר הוא הגיע למיקום ולמצב הדרושים לצורך הפעלתו באופן שבו התכונה ההנהלה.

פחת נזקף לדוח על הביצוע הכספי, לפי שיטת הקו הישר על פי אומדן אורך החיים השימושיים של כל חלק משמעותי מפריטי הרכוש הקבוע, מאחר ששיטה זאת משקפת את דפוס צריכת ההטבות הכלכליות העתידיות או את פוטנציאל השירות הגלומים בנכס. קרקעות בבעלות אינן מופחתות. נכסים חכורים בחכירה מימונית, לרבות קרקעות ושיפורים במושכר מופחתים על פני התקופה הקצרה מבין תקופת השכירות לבין אורך החיים השימושיים של הנכס.

אומדן אורך החיים השימושיים לתקופה השוטפת ולתקופת ההשוואה הינו כדלקמן:

נכסי תשתית אזרחיים	-	20-125 שנים
נכסי צבא וציוד בטחוני	-	10-50 שנים
מבנים	-	10-25 שנים
נכסי הדיור הציבורי	-	15 שנים ויותר
מכונות וציוד	-	4-10 שנים
ציוד וריהוט משרדי	-	7-15 שנים
כלי רכב ותחבורה	-	4-15 שנים
חומרה ומערכות מחשב	-	3-10 שנים
ציוד ומכשור רפואי	-	5-14 שנים

האומדנים בדבר שיטת הפחת, אורך החיים השימושיים וערך השייר נבחנים מחדש בכל שנת דיווח. שינויים, אם ישנם, מטופלים כשינוי אומדן חשבונאי.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**נכסי מורשת**

נכסי מורשת הינם נכסים בעלי חשיבות תרבותית, סביבתית או היסטורית, כגון, בניינים היסטוריים, אנדרטאות היסטוריות, אתרים ארכיאולוגיים, אתרי שימור, שמורות טבע ויצירות אומנות. ערכם התרבותי, הסביבתי, החינוכי וההיסטורי של נכסי מורשת אינו משתקף במלואו בערך הכספי המבוסס אך ורק על מחירי שוק, לפיכך ניתן גילוי בלבד באשר לנכסי המורשת. עם זאת, כאשר לנכס מורשת קיימת עלות כספית כלשהי, היא נכללת בסעיף הרלוונטי בקבוצות הרכוש הקבוע, בעיקר בסעיף מבנים ונכסים בהקמה.

מצבת הנכסים, לרבות רכוש קבוע, כפי שמוצגת בדוחות על המצב הכספי אינה שלמה, טרם הוכרו חלק מנכסי מערכת הביטחון, מהנכסים בחו"ל ומנכסי הנדל"ן בארץ.

במסגרת סקר נכסי הדיור הממשלתי צפויות להתבצע פעולות נוספות במטרה להשלים את מיפוי נכסי המדינה, ביניהן: עדכון השווי הכספי של המבנים הרשומים במערכות המידע אשר חסרים לגביהם נתוני עלות או שווי הוגן בארץ ובחו"ל, השלמת סקרי נכסי מקרקעין, קליטתם במערכות המידע וביצוע רישום בספרי המדינה והשלמת תהליך ההכרה בנכסי מקרקעין של בתי החולים הממשלתיים.

כמו כן יצוין כי בעקבות אילוצים שמקורם בקושי שבאיתור מסמכי הרכישה המקוריים ו/או חוסר יכולת לגזור את העלות ממסמכי בעלות ישנים, הופעל לגבי חלק מהנכסים מודל לקביעת שווי הוגן. לפיכך, המדיניות החשבונאית שיושמה בדוח זה אינה בהכרח עקבית בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים.

קיימות קבוצות נכסים נוספות של מקרקעי מוסדות חינוך ומבניהם אשר הוקצו על-ידי המדינה ללא תמורה לרשויות מקומיות, ולגביהן בכונת המדינה לבחון הקמת מערך הערות אזהרה לצורך מעקב ומניעת שינויים בנכסים.

יג. קרקעות בידי המדינה

הקרקעות בידי המדינה פולחו לשתי קבוצות על פי הזכות הקניינית, באופן הבא:

1. קרקעות אשר עיקר הזכויות בהן הועברו (הוחכרו) לגורמים אחרים (להלן: "קרקעות תפוסות");
2. קרקעות אשר עיקר הזכויות בהן טרם הועברו (הוחכרו) לגורם אחר והינן בידי מדינת ישראל (להלן: "קרקעות פנויות"). בגין חלק מקרקעות אלו קיימים הסכמים לזכויות שימוש בקרקע לתקופה ובזכויות שאינן מגיעות לידי זכות חכירה מימונית בקרקע.

(1) קרקעות תפוסות:

בהתאם לתנאי החכירה של קרקעות אלה, העבירה המדינה לחוכרים את רוב הסיכונים והתשואות הכרוכים בבעלות ועל כן חכירות אלה מסווגות כחכירות מימוניות.

בדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2022 הכירה המדינה לראשונה בגין קרקעות אלה בנכס חייבים בגין חכירה מימונית (להלן: "חייבים בגין חכירה מימונית") בגובה הערך הנוכחי של דמי החכירה השנתיים (להלן: "דח"ש") תוך שימוש בשיעורי היוון בטווח של 0.775%-1% בחוזי חכירה הצמודים למדד יוקר המחיה, ובשיעורי היוון בטווח של 3.397%-3.457% בחוזי חכירה שאינם צמודים. יתרת החייבים בגין חכירה מימונית מוצגת בביאור 11 – נכסים פיננסיים ואחרים.

ככלל, בעסקאות חכירה מימונית בהן מוחכר נכס, מוכר נכס בגובה הערך הנוכחי של תשלומי החכירה המינימליים ובתוספות ערך השייר הבלתי מובטח. הכנסות מימון בגין חכירה מימונית מוקצות בין תקופות הדיווח החשבונאי באופן שישקפו שיעור תשואה תקופתי קבוע על נכס החייבים בגין עסקת החכירה.

יתרת החייבים בגין חכירה מימונית למועד הדיווח אינה כוללת אומדן של ערך השייר הבלתי מובטח בשל מגבלות במערך הנתונים הקיים. שיעורי ההיוון ששימשו בקביעת הערך הנוכחי של יתרת החייבים בגין חכירה התבססו על שיעורי התשואה של אגרות חוב ממשלתיות צמודות מדד ושאינן צמודות בהתאם לסוגי חוזה החכירה.

(2) קרקעות פנויות:

הקרקעות הפנויות יוצגו כרכוש קבוע, זאת לאור המאפיינים הייחודיים של ניהול קרקעות המדינה.

בדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2022 הכירה המדינה לראשונה בקרקעות אלה כנכס בגובה עלותם הנחשבת (Deemed Cost) אשר נקבעה על ידי השמאי הממשלתי כאמור בביאור 13 (ב) – קרקעות בידי המדינה.

יד. היוון עלויות אשראי

עלויות אשראי ספציפי ועלויות אשראי שאינו ספציפי הונו לנכסים כשירים במהלך התקופה הנדרשת להשלמה ולהקמה עד למועד שבו הם מוכנים לשימוש המיועד. עלויות אשראי שאינו ספציפי מהוונות באותו אופן לאותה השקעה בנכסים כשירים או לאותו חלק ממנה שלא ממומן באשראי ספציפי, תוך שימוש בשיעור שהוא הממוצע המשוקלל של שיעורי העלות בגין אותם מקורות אשראי שעלותם לא הוונה באופן ספציפי. הפרשי שער הנובעים מאשראי במטבע חוץ, מהוונים אם הם נחשבים כתיאום לעלויות הריבית. עלויות אשראי אחרות נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

הכנסות מהשקעות זמניות של אשראי ספציפי שהתקבל לצורך השקעה בנכס כשיר מנוכות מעלויות האשראי הכשירות להיוון.

טו. נכסים בלתי מוחשיים

נכס בלתי מוחשי הינו נכס לא כספי, הניתן לזיהוי וחסר מהות פיזית. נכס ניתן לזיהוי אם הוא ניתן להפרדה או נובע מהסדרים מחייבים (לרבות זכויות חוזיות או זכויות משפטיות אחרות), וזאת מבלי להתחשב אם זכויות אלה ניתנות להעברה או ניתנות להפרדה מהישות או מזכויות וממחויבויות אחרות.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**(1) הכרה לראשונה**

נכס בלתי מוחשי, שנרכש על ידי המדינה, מוכר לראשונה לפי עלות, לרבות עלויות שניתן לייחסן במישרין להכנת הנכס הבלתי מוחשי לשימוש המיועד. נכסים בלתי מוחשיים שנרכשו במסגרת עסקה שאינה חליפין נמדדים בהתאם לשוויים ההוגן במועד העסקה.

נכסים בלתי מוחשיים שנרכשו במסגרת עסקה להחלפת נכסים תמורת נכסים לא כספיים או בתמורה לשילוב של נכסים כספיים ולא כספיים, נמדדים במועד ההכרה לראשונה בהתאם לשווי הוגן של הנכסים שנמסרו. יציאה בגין פריט בלתי מוחשי שהוכרה לראשונה כהוצאה, אינה מוכרת כחלק מהעלות של נכס בלתי מוחשי במועד מאוחר יותר.

(2) מחקר ופיתוח

הוצאות הקשורות בפעילויות מחקר המבוצעות במטרה לרכוש ידע והבנה מדעיים או טכניים חדשים, נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

פעילויות פיתוח קשורות בתכנית לייצור מוצרים או תהליכים חדשים או לשיפור משמעותי של מוצרים או תהליכים קיימים.

עלויות בגין פעילויות פיתוח מוכרות כנכס בלתי מוחשי במידה שמתקיימים התנאים המצטברים הבאים:

- א. ניתן למדוד באופן מהימן את עלויות הפיתוח;
- ב. קיימת היתכנות טכנולוגית להשלמת הנכס הבלתי מוחשי כך שהוא צפוי להיות זמין לשימוש או למכירה;
- ג. ניתן להוכיח את האופן בו תופק הטבה כלכלית עתידית או פוטנציאל שירות עתידי מהמוצר;
- ד. לישות כוונה, יכולת ומקורות מספיקים על מנת להשלים את הפיתוח ולהשתמש בנכס או למכרו;
- ה. קיימים משאבים טכניים, פיננסיים ואחרים המתאימים להשלמת הפיתוח ולשימוש בנכס הבלתי מוחשי או למכירתו.

העלויות שהוכרו כנכס בלתי מוחשי בגין פעילויות הפיתוח כוללות את עלות החומרים, שכר עבודה ישיר, הוצאות תקורה שניתן לייחסן ישירות להכנת הנכס לשימוש המיועד ועלויות אשראי שהונו. עלויות אחרות בגין פעילויות פיתוח נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

(3) מדידה עוקבת

נכס בלתי מוחשי מוצג לפי עלות בניכוי כל הפחתה שנצברה ובניכוי הפסדים מירידת ערך שנצברו. עלויות עוקבות מוכרות כנכס בלתי מוחשי אך ורק כאשר הן מגדילות את ההטבה הכלכלית העתידית הגלומה בנכס שבגינה הן הוצאו. יתר העלויות נזקפות לדוח על הביצוע הכספי עם התהוותן.

(4) הפחתה

סכום בר פחת של נכס בלתי מוחשי בעל אורך חיים שימושיים מוגדר מוקצה באופן שיטתי על פני אורך חייו השימושיים לפי שיטת הקו הישר. הוצאות ההפחתה מוכרות כהוצאות בדוח על הביצוע הכספי אלא אם כן הן נכללות בערך בספרים של נכס אחר. מוניטין ונכסים בלתי מוחשיים בעלי אורך חיים בלתי מוגדר אינם מופחתים באופן שיטתי, אלא נבחנת בגינם ירידת ערך לפחות אחת לשנה.

נכסים בלתי מוחשיים אשר נוצרים בישות אינם מופחתים באופן שיטתי כל עוד הם אינם זמינים לשימוש. לפיכך נכסים בלתי מוחשיים אלה, כגון עלויות פיתוח, נבחנים לירידת ערך אחת לשנה לפחות, עד למועד שבו הופכים להיות זמינים לשימוש.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

אומדן אורך החיים השימושיים לתקופה השוטפת ולתקופת ההשוואה הינו כדלקמן:

תוכנה ופרויקטי מחשוב	-	20-3 שנים
נכסים בפיתוח	-	10-3 שנים
ידע ופטנטים	-	20-4 שנים

האומדנים בדבר שיטת הפחת, אורך החיים השימושי וערך השייר נבחנים מחדש בכל שנת דיווח. שינויים, אם ישנם, מטופלים כשינוי אומדן חשבונאי.

המדינה בוחנת את אומדן אורך החיים השימושיים של נכס בלתי מוחשי שאינו מופחת מדי שנה על מנת לקבוע אם האירועים והנסיבות ממשיכים לתמוך בקביעה כי לנכס הבלתי מוחשי אורך חיים בלתי מוגדר.

טז. חכירות

(1) נכסים חכורים

חכירות מצדדים שלישיים שבהן נושאת המדינה באופן מהותי בכל הסיכונים והתשואות מהנכס, מסווגות כחכירות מימוניות. המדינה מכירה בדוחותיה הכספיים בנכסים החכורים על ידה בחכירה מימונית, כנגד הכרה בהתחייבויות במועד ההכרה לראשונה, לפי הנמוך מבין השווי ההוגן של הנכס החכור והערך הנוכחי של תשלומי החכירה המינימליים. המדינה מכירה בגין נכסים בחכירה מימונית שהינם בני פחת, בהוצאות פחת, כאשר מדיניות הפחת של נכסים אלה עקבית עם מדיניות הפחת לגבי נכסים בני פחת שבבעלות המדינה. הפחתת הנכס מתבצעת על פני התקופה הקצרה מבין תקופת החכירה ואורך החיים השימושיים של הנכס, אלא אם כן קיימת ודאות סבירה כי המדינה תשיג בעלות על הנכס בתום תקופת החכירה, שאז הפחתת הנכס מתבצעת על פני אורך החיים השימושיים של הנכס. תשלומי חכירה מינימליים, המשתלמים במסגרת חכירה מימונית, נחלקים בין הוצאות המימון לבין הפחתת יתרת ההתחייבות. הוצאות המימון מוקצות לכל תקופה מתקופת החכירה, כך שמתקבל שיעור ריבית תקופתית קבוע על היתרה הנותרת של ההתחייבות. תשלומי החכירה המינימליים מתעדכנים בגין דמי חכירה מותנים כאשר ההתניה מתבררת.

יתר החכירות מסווגות כחכירות תפעוליות, כאשר הנכסים החכורים אינם מוכרים בדוח על המצב הכספי. המדינה מכירה בתשלומי החכירה בגין חכירה תפעולית, כהוצאה בדוח על הביצוע הכספי על בסיס קו ישר לאורך תקופת החכירה, לרבות תקופת האופציה הקיימת למדינה אשר במועד ההתקשרות בחכירה קיימת ודאות סבירה שהאופציה תמומש.

המדינה מציגה בדוח על המצב הכספי נכסים המוחכרים על ידה לצדדים שלישיים בחכירה תפעולית, בהתאם למהות הנכס ומכירה בהכנסות מהחכירה על בסיס קו ישר לאורך תקופת החכירה.

בחכירה של קרקע ומבנים, מרכיבי הקרקע והמבנים נבחנים בנפרד לצורכי סיווג החכירות, כאשר שיקול משמעותי בסיווג מרכיב הקרקע הינו העובדה כי קרקע בדרך כלל בעלת אורך חיים בלתי מוגדר.

(2) תשלומי חכירה

תשלומים במסגרת חכירה תפעולית, למעט דמי חכירה מותנים, נזקפים לדוח על הביצוע הכספי כהוצאה על בסיס קו ישר לאורך תקופת החכירה. תשלומי חכירה מינימליים המשולמים במסגרת חכירה תפעולית, נזקפים עם התהוותם לדוח על הביצוע הכספי.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

תשלומי חכירה מינימליים, המשולמים במסגרת חכירה מימונית, נחלקים בין הוצאות המימון לבין הפחתת יתרת ההתחייבות. הוצאת המימון מוקצית לכל תקופה מתקופת החכירה, כך שמתקבל שיעור ריבית תקופתית קבוע על היתרה הנותרת של ההתחייבות.

יז. מענקי ממשלה

מענקי ממשלה בלתי מותנים מוכרים לראשונה בשווי הוגן במועד הענקתם.

מענקים מהמדען הראשי שברשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית למטרות עידוד מחקר ופיתוח (להלן: "מענקי מדען") מטופלים כנכס פיננסי בדוחות הכספיים.

מענקי מדען שניתנו נמדדים לפי שוויים ההוגן בניכוי המענקים לתוכניות שנכשלו ולא יניבו הכנסה ובניכוי המענקים שכבר שולמו בגינם התמלוגים. השווי ההוגן מגלם את הסיכון לכישלון בהתאם לענף, ומהוון בהתאם לתקופת ההחזר הצפויה. שינויים בשווי הוגן, אם קיימים, נזקפים לדוח על הביצוע הכספי.

הלוואות עומדות ומענקים מותנים מהווים נכסים תלויים בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, ועל כן אינם כוללים בדוחות על המצב הכספי.

יח. נכסים תלויים

נכסים תלויים נובעים בדרך כלל מאירועים בלתי מתוכננים או אירועים לא צפויים, אשר אינם בשליטתה המלאה של הישות, ואשר יוצרים את האפשרות של תזרים חיובי של הטבות כלכליות או פוטנציאל שירות לישות. בדוחות הכספיים ניתן גילוי לקיומם של נכסים תלויים, רק כאשר תזרים חיובי של הטבות כלכליות או פוטנציאל שירות הוא צפוי אך אינו ודאי למעשה. נכסים תלויים נאמדים באופן מתמשך, כך שאם הסבירות השתנתה באופן שתזרים חיובי של הטבות כלכליות או פוטנציאל שירות הוא ודאי למעשה, וערך הנכס ניתן למדידה באופן מהימן, הנכס וההכנסה הקשורה בו מוכרים בדוחות הכספיים בתקופה שבה התרחש השינוי.

יט. החוב הממשלתי

מלוות הפנים והחוץ של ממשלת ישראל הכוללים איגרות חוב מונפקות, הלוואות ומכשירי חוב אחרים, נמדדים לפי שיטת העלות המופחתת. לפרטים נוספים ראה ביאור 15 - מלוות פנים וביאור 16 - מלוות חוץ.

כ. הפרשות

המדינה מכירה בהפרשות בדוחות הכספיים כאשר מתקיימים התנאים האלה ביחד: קיימת למדינה מחויבות קיימת (משפטית או משתמעת) בהווה כתוצאה מאירועי העבר, צפוי שיידרש תזרים שלילי של משאבים המגלמים הטבות כלכליות או פוטנציאל שירות כדי לסלקה וניתן לערוך אומדן מהימן של סכום המחויבות. הסכום המוכר כהפרשה, הינו האומדן הטוב ביותר של הוצאה הנדרשת לסילוק המחויבות הקיימת במועד הדיווח. כאשר ההשפעה של ערך הזמן הינה מהותית, סכום ההפרשה נמדד לפי הערך הנוכחי של ההוצאות הנדרשות לסילוק המחויבות. הערך בספרים של ההפרשה מותאם על מנת לשקף את חלוף הזמן ומוכר כהוצאות מימון.

המדינה מכירה בהשבה כאשר, ורק כאשר, קרוב לוודאי שההשבה תתקבל אם המדינה תסלק את המחויבות. ההשבה מטופל כנכס נפרד. הסכום שמוכר בגין ההשבה אינו עולה על סכום ההפרשה.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**(1) חוזים שגלום בהם הפסד**

הפרשה לחוזים שגלום בהם הפסד מוכרת כאשר ההטבות הכלכליות או פוטנציאל השירות הצפויים להתקבל מהחוזים שנחתמו על ידי המדינה נמוכים מהעלויות הבלתי נמנעות כתוצאה מעמידה במחויבויותיה החוזיות. ההפרשה נמדדת על פי הנמוך מבין הערך הנוכחי של העלות החזויה נטו לביטול החוזה והערך הנוכחי של העלות החזויה נטו להמשך קיום החוזה. בטרם ההפרשה מוכרת, מכירה המדינה בירידת ערך של הנכסים הקשורים לאותו חוזה.

(2) שינוי מבני

הפרשה לשינוי מבני מוכרת כאשר המדינה מאשרת תוכנית פורמלית ומפורטת לשינוי מבני, והיא יצרה ציפיה תקפה אצל אלה המושפעים מביצוע השינוי המבני, באמצעות התחלת יישום התוכנית או מסירת הודעה בדבר מרכיביה העיקריים לאלה המושפעים ממנה. ההפרשה כוללת את היציאות הישירות הנובעות מהשינוי המבני, הכרוכות בהכרח בשינוי המבני ואשר אינן מיוחסות לפעילויות הנמשכות של המדינה.

(3) שיקום אתר

בהתאם למדיניות של המדינה לשימור הסביבה ובהתאם לדרישות החוק, מוכרת הפרשה לשיקום אתר שבו נמצאת קרקע מזהמת וההוצאה הנוגעת לדבר במועד שבו מזהמת הקרקע.

(4) תביעות משפטיות

הפרשה בגין תביעות מוכרת כאשר מתקיימים התנאים המצטברים הבאים: למדינה קיימת מחויבות משפטית בהווה או מחויבות משתמעת כתוצאה מאירוע שהתרחש בעבר ויותר סביר מאשר לא (more likely than not) כי המדינה תידרש למשאביה הכלכליים לסילוק המחויבות וניתן לאמוד את המחויבות באופן מהימן. כאשר השפעת ערך הזמן מהותית, נמדדת ההפרשה בהתאם לערכה הנוכחי.

כא. התחייבויות בגין זכויות עובדים

התחייבויות בגין פנסיה תקציבית וצוברת מחושבות תוך שימוש בהערכות אקטואריות. התחייבויות בשל סיום יחסי עובד מעביד, באשר לעובדים שאינם נכללים בפנסיה תקציבית, מחושבות בהתאם לתנאי העסקה של אותם עובדים, לפרטים נוספים ראה ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

התחייבויות בגין הטבות אחרות לעובדים כוללות משכורות, ימי חופשה, מחלה, הבראה והפקדות לביטוח לאומי ומוכרות כהוצאות עם מתן השירותים. כאשר למדינה קיימת מחויבות משפטית או משתמעת, שניתן לאמוד אותה באופן מהימן, למתן מענקים לעובדים, המדינה מכירה בהתחייבות זו החל מהמועד בו קמה המחויבות ובהתאם לתנאיה.

התחייבות המדינה בדוחות הכספיים בגין זכאות עובדיה לימי חופשה ומחלה וכן בגין זכאויות נוספות, אינה נמדדת באמצעות הערכות אקטואריות. כמו כן, בחלק מהנתונים קיימים פערי מידע.

כב. עתודות בגין אירועי ביטוח**(1) המוסד לביטוח לאומי**

קרנות הביטוח הן אומדני התחייבויות של ענפי הביטוח לתאריך הדוחות הכספיים כלפי אלה מהמבוטחים או התלויים, שלגביהם נוצרה עד לתאריך הדוחות הכספיים עילה לזכאות לקבלת סכומים ואף אם טרם הוגשה בקשה לגמלה. הקרנות אינן כוללות את התחייבויות המוסד לביטוח לאומי הנובעות מייחולי המבוטחים לגמלות שב"תהליך הרכישה". מאידך אין הדוח על המצב הכספי כולל בצד הנכסים את ייחולי המוסד להכנסות מדמי ביטוח שהמבוטחים יהיו חייבים בעתיד בעד השנים שלאחר שנת הדוח. קרנות הביטוח מתייחסות לענפים האלה: אזרח ותיק ושארים, נכות כללית, נפגעי עבודה וסיעוד המוגדרים על ידי המוסד לביטוח לאומי כענפים ארוכי מועד.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)

המוסד לביטוח לאומי אינו מחשב קרן בענף ילדים. כמו כן, אינו נוהג לחשב קרנות בענפים שהוגדרו על ידו כקצרי מועד. קרנות הביטוח נקבעו על בסיס הערכה אקטוארית שנתית המבוצעת על ידי אקטואר המוסד לביטוח לאומי.

בחודש ינואר 2019, פרסמה הועדה הבינלאומית לתקינה חשבונאית למגזר הציבורי (IPSASB) של הפדרציה הבינלאומית של רואי החשבון (IFAC) את Social Benefits - IPSAS-42 (להלן-התקן).

התקן קובע את הטיפול החשבונאי- הכרה, מדידה, הצגה וגילוי של ההתחייבויות בגין קרנות הביטוח בגופים של ביטוח סוציאלי.

בהתאם לתקן, היישום היה אמור לחול ב-1 בינואר 2022. בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, נדחה יישום התקן על ידי הועדה הבינלאומית לתקינה חשבונאית למגזר הציבורי (IPSASB) לשנת הכספים 2023. בהתאם לתקן, גופים שיבחרו בכך יוכלו לבצע אימוץ מוקדם של התקן.

המדינה בוחנת את השלכות התקן על הדוחות הכספיים. במסגרת הבחינה כאמור, תשקול מנהלת המוסד לביטוח לאומי את מדיניותה באשר לאופן חישוב הקרנות בכל אחד מענפי הביטוח. החל מיפוי של הגמלאות השונות והטיפול הנדרש לכל אחת מהן במסגרת תחולת התקן. ליישום התקן צפויה להיות השפעה מהותית על הדוחות הכספיים ועל סעיף קרנות הביטוח, ראה ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח. המוסד לתקינה בחשבונאות ממשלתית טרם אישר את אימוץ התקן בישראל.

(2) הקרן הפנימית לביטוחי ממשלה

הערכת היתרות התלויות בענפי הביטוח, המכוסים באמצעות הקרן הפנימית לביטוחי הממשלה, נעשתה חלקית על בסיס פרטני וחלקית לפי חישוב אקטוארי, ומהווה את סכום אומדן עלות סילוק התביעות שהוגשו.

כ. הכרה בהכנסות מעסקאות שאינן חליפין

עסקאות שאינן חליפין הן עסקאות שאינן כוללות חליפין של ערכים, השווים בקירוב זה לזה, בין הצדדים לעסקה.

הכנסות מעסקאות שאינן חליפין כוללות את סוגי ההכנסות הבאות:

(1) מיסים ואגרות

מיסים הם סכומים שהמדינה גובה מכוח חוקים ו/או תקנות שנקבעו על מנת לספק הכנסות לממשלה. מיסים אינם כוללים קנסות או עונשים אחרים המוטלים עקב הפרת חוק. הכנסות בגין מיסים הוכרו בדוחות הכספיים על בסיס אומדן חובות המס שהוכרו כנכסים, ואשר המדינה סבורה שקיימת בגינם יכולת גבייה.

הכנסות מדמי ביטוח לאומי נרשמות על בסיס מצטבר כמפורט להלן:

(א) הכנסות ממעסיקים בגין עובדים שכירים - על פי דיווחי המעסיקים בהתאם לשכר העובדים. כאשר לא התקבל דיווח נרשם החיוב על פי קביעת המוסד לביטוח לאומי.

(ב) הכנסות מלא שכירים - על פי חיובי המוסד לביטוח לאומי בהתאם לשומת המס האחרונה של המבוטח או בהתאם לשיעור המינימלי הקבוע בחוק. לפירוט נוסף בדבר המדיניות החשבונאית שננקטה בגין הכנסות ממסים ראה ביאור 6 - חייבים ויתרות חובה וביאור 25 - הכנסות ממסים ואגרות.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**(2) העברות**

העברות הינן הכנסות מעסקאות שאינן חליפין, שאינן מיסים או תקציב. הכנסות מהעברות כוללות סיוע מחו"ל שנוצל, תרומות, מתנות, קנסות או עונשים אחרים המוטלים עקב הפרת חוק ועוד.

נכס הנוצר כתוצאה מעסקה שאינה חליפין נמדד בעת ההכרה לראשונה לפי שווי ההוגן במועד הרכישה/ההכרה. הכנסות מעסקאות שאינן חליפין מוכרות בגובה הנכס שהוכר בגין אותה עסקה, בניכוי כל התחייבות שהוכרה. כאשר ההתחייבות מוקטנת במועד מאוחר יותר, בשל התרחשותו של אירוע ההעברה או עקב התקיימותו של תנאי, סכום הקטנת ההתחייבות מוכר כהכנסות.

כד. הכרה בהכנסות מעסקאות חליפין**(1) הכנסות ממכירת סחורות**

הכנסות ממכירת סחורות במהלך העסקים הרגיל נמדדות על פי השווי ההוגן של התמורה שהתקבלה או התמורה שיש זכאות לקבלה, בניכוי הנחות מסחריות והנחות כמות. במקרים שבהם תקופת האשראי היא קצרה ומהווה את האשראי המקובל בענף התמורה העתידית אינה מהוונת.

במקרים שבהם תקופת האשראי חורגת מהמקובל בענף, המדינה מכירה בתמורה העתידית כאשר היא מהוונת תוך שימוש בריבית הסיכון של הלקוח. ההפרש בין השווי ההוגן והסכום הנקוב של התמורה העתידית מוכר כהכנסת ריבית על פני תקופת האשראי.

הכנסות ממכירת סחורות (כולל מקרקעין ודירות) מוכרות כאשר מתקיימים התנאים האלה ביחד: קיימת ראייה משכנעת (בדרך כלל ביצוע של הסכם מכירה) שהסיכונים והתשואות המשמעותיים הועברו לקונה, אין להנהלה מעורבות נמשכת עם הסחורה והיא אינה שומרת על שליטה אפקטיבית עליה, צפוי שהטבות כלכליות או פוטנציאל שירות הקשור לעסקה יזרום אל המדינה וסכומי ההכנסות והעלויות בגין העסקה ניתנים למדידה באופן מהימן.

(2) הכנסות מהספקת שירותים

הכנסות משירותים נזקפות לדוח על הביצוע הכספי באופן יחסי בהתאם לשלב השלמת העסקה, במועד הדיווח, שיעור ההשלמה נקבע בהתאם ליחס העלויות שהתהוו לבין אומדן סך עלויות העסקה או בהתאם לשיעור גמר הנדסי, בהתאם למהות העסקה. ההכנסות נמדדות לפי השווי ההוגן של התמורה שהתקבלה או התמורה שיש זכאות לקבלה.

(3) הכנסות מדמי שכירות

הכנסות מדמי שכירות נזקפות לדוח על הביצוע הכספי לפי שיטת הקו הישר על פני תקופת החכירה. ההכנסות נמדדות לפי השווי ההוגן של התמורה שהתקבלה או התמורה שיש זכאות לקבלה.

(4) הכנסות מריבית

מוכרות לפי שיטת הריבית האפקטיבית.

(5) הכנסות מדיבידנדים

הכנסות מדיבידנדים מוכרות בעת התגבשות זכותה של המדינה כבעלת מניות לקבלת הדיבידנד, ואם מתקבל הדיבידנד בגין מניות סחירות, מכירה המדינה בהכנסות מדיבידנד ביום האקס.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**(6) הכנסות מתמלוגים**

הכנסות מתמלוגים מוכרות בעת הזכאות להן בהתאם למהות ההסכם הרלוונטי. תמלוגים נצברים בהתאם לתנאי ההסכם הרלוונטי ומוכרים כהכנסות לפי אותו בסיס, אלא אם כן, לאור מהותו של ההסכם, נאות יותר להכיר בהכנסות על בסיס שיטתי הגיוני אחר.

(7) חוזי הקמה

הכנסות והוצאות מחוזי הקמה נזקפות לדוח על הביצוע הכספי באופן יחסי לשיעור השלמת החוזה, כאשר ניתן לאמוד באופן מהימן את תוצאותיו. הכנסות מחוזה הקמה כוללות את הסכום המקורי שנכלל בחוזה בתוספת סכומים בגין שינויים בעבודה, תביעות ותמריצים. עלויות החוזה מוכרות עם היווצרותן, למעט כאשר הן יוצרות נכס המיוחס לפעילות עתידית שנקבעה בחוזה. כאשר אין אפשרות להעריך באופן מהימן את תוצאות חוזה ההקמה, מוכרת ההכנסה מהחוזה רק בגובה העלויות שהתהוו וצפוי שניתן יהיה להשיבן. עלויות החוזה מוכרות בתקופה שבה הן מתהוות. הפסד צפוי מחוזה הקמה נזקף מיידית לדוח על הביצוע הכספי.

כה. תמיכות והעברות

תמיכות והעברות הן הטבות לרווחת הציבור המסופקות על ידי המדינה, שבעבורן היא אינה מקבלת תמורה ישירה ממקבלי אותן הטבות, השווה בקירוב לערכם של הסחורות והשירותים שסופקו.

תמיכות והעברות מוכרות כהוצאות במהלך תקופת הדיווח כאשר הן מקיימות את התנאים שלהלן:

(1) התקיימו תנאי הזכאות לקבלתן במהלך תקופת הדיווח.

(2) סכום ההוצאה ניתן למדידה באופן מהימן.

תמיכות והעברות נרשמות כהתחייבות בדוחות הכספיים בתקופה שבה התרחשו אירועים שיצרו את התמיכה, ו/או העברה כל עוד מתקיימים כל אלה:

(1) למדינה יש מחויבות קיימת בגין תמיכה/העברה כתוצאה מאירוע מהעבר;

(2) צפוי כי יידרש תזרים של משאבים החוצה בגין המחויבות; וכן,

(3) ניתן לאמוד את סכום התמיכה/העברה באופן מהימן.

כז. אומדנים קריטיים

להלן מידע בדבר אומדנים קריטיים, ששימשו בהכנת הדוחות הכספיים ואשר שינוי מהותי בהם עשוי לשנות את ערכם של הנכסים וההתחייבויות, לרבות נכסים והתחייבויות תלויים, המוצגים בדוחות הכספיים:

(1) חייבים בגין תמלוגים

חייבים בגין תמלוגים נכללים בדוחות הכספיים בהתאם לשוויים ההוגן, המבוסס בין היתר על הנחות באשר ליכולת ההצלחה של פרויקטים שבגינם ניתנו המענקים, גובה התמלוגים ועיתוי התקבול. קיימת אי ודאות מהותית בגין אומדנים אלה ושינויים בהנחות עלולים להשפיע על ערכו של הנכס בספרים, לפרטים נוספים ראה *ביאור 10 - חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך*.

(2) סכום בר השבה של נכס או יחידה מניבה מזומנים

הסכום בר השבה של נכסים בודדים או יחידות מניבות מזומנים מבוסס על אומדנים והנחות, ובין היתר לגבי שיעור היוון לפני מס ושיעור צמיחה. שינויים בהנחות או אומדנים אלה עשויים להשפיע באופן מהותי על ערכם של נכסים בספרים ולהביא להכרה בהפסד מירידת ערך או לשינוי בסכום ההפסד מירידת ערך שהוכר בדוחות הכספיים.

<< ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית (המשך)**(3) התחייבויות בגין זכויות עובדים**

התחייבויות בגין זכויות עובדים מבוססות על מספר רב של נתונים, ומחושבות תוך שימוש בשיטות הערכה אקטואריות. חישוב ההתחייבויות כרוך בקביעת הנחות, בין השאר לגבי שיעורי ההיוון, שיעורי תשואה צפויים, שיעורי עליות שכר עתידיות, שיעורי תחלופת עובדים, לוחות תמותה, שיעור גידול בקצבה לפנסיה והנחות שונות נוספות. קיימת אי וודאות בגין הנחות אלה ושינויים בהן עשויים להשפיע באופן מהותי על ערכן של ההתחייבויות בספרים, לפרטים נוספים ראה ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

(4) עתודות בגין אירועי ביטוח

העתודות בגין אירועי ביטוח נוגעות בעיקר לקרנות הביטוח של המוסד לביטוח לאומי, ומבוססות על הנחות אקטואריות של ענפי הביטוח השונים כלפי מבטחים, שלגביהם נוצרה עילת זכאות לתאריך הדיווח. שינויים בהנחות האקטואריות, כמו שינויים בהנחות לגבי המבטחים שצריכים להיכלל באומדן ההתחייבות, עשויים להשפיע באופן מהותי על ערכן של העתודות בספרים, לפרטים נוספים ראה ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח.

(5) התחייבויות תלויות והפרשה לתביעות משפטיות

בהסתמך על חוות דעתם של היועצים המשפטיים של הישויות הממשלתיות, נקבעים סיכויי תביעות משפטיות שהוגשו כנגד ישויות אלה, במידת האפשר, ועל פיהם נאמד הסכום שאותו ראוי לכלול כהפרשה בדוחות הכספיים. הערכות אלה מתבססות על מיטב שיפוטם המקצועי, בהתחשב בשלב שבו מצויים ההליכים וכן על ניסיון העבר. תוצאות התביעות בפועל עשויות להיות שונות מהערכות אלה, דבר העשוי להביא לביטול או ליצירת הפרשה בגין תביעה. לפרטים נוספים ראה ביאור 21 - הפרשה לתביעות משפטיות וביאור 24 - התחייבויות תלויות והתקשרויות מהותיות.

(6) נכסים תלויים בגין תמלוגים ממשאבי טבע

אומדן שווי התמלוגים העתידיים לצורכי הגילוי כנכסים תלויים חושב לגבי הסכמי תמלוגים מהותיים בלבד, שלגביהם צפוי תזרים חיובי של הטבות כלכליות. האומדן נקבע על פי הערך הנוכחי של סכום התמלוגים הצפוי להתקבל, הנגזר, בין היתר, מכמות ההפקה הצפויה של המשאב בשטח החזקה, מחיר המכירה הצפוי, תקופת ההפקה ופריסתה וכן שיעור התמלוגים האפקטיבי, המביא בחשבון משתנים שונים ושיעורי היוון כמקובל בענף, לפרטים נוספים ראה ביאור 9 - נכסים תלויים בגין תמלוגים ממשאבי טבע.

(7) קרקעות בידי המדינה

המדינה פועלת לקביעת אומדן השווי ההוגן באופן אובייקטיבי ככל שניתן, אך בשל מורכבותם והיקפם של הנתונים, ובשל המגבלות במערך הנתונים הקיים וחוסר במידע כספי היסטורי, עשויים להיגרם שינויים מהותיים בנתונים ובהנחות ששימשו בהערכת אומדן השווי, אשר ישפיעו באופן מהותי על שווי הקרקעות. לפרטים נוספים לגבי קרקעות בידי המדינה ומתודולוגיית ביצוע אומדן השווי ראה ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה.

(8) הפרשה בגין הלוואות שניתנו כנגד ערבויות מדינה

המדינה הכירה בהפרשה בדוחות הכספיים בגין הלוואות שניתנו כנגד ערבות מדינה במסגרת קרנות למתן הלוואות לעסקים. חישוב ההפרשה נעשה על בסיס שיעור האשראי בסיכון המתקבל מהבנקים וקביעת הנחות נוספות לצורך התאמת החשיפה האפשרית לסיכון בקרנות המוזכרות, לפרטים נוספים ראה ביאור 22 - התחייבויות אחרות לזמן ארוך.

<< ביאור 3(א) - מזומנים ושווי מזומנים (במיליוני ₪)

2022 (*) 31 בדצמבר	2023 31 בדצמבר	תיאור
12,894	14,060	בשקלים בנק ישראל
14,895	15,296	בשקלים בנקים אחרים
27,789	29,356	סך הכל בשקלים
4,451	3,905	במטבע חוץ בנק ישראל
32,999	25,482	במטבע חוץ בנקים אחרים
37,450	29,387	סך הכל במטבע חוץ
174	190	קופות ודמי מחזור
65,413	58,933	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 3(ב) - אשראי לזמן קצר (במיליוני ₪)

2022 31 בדצמבר	2023 31 בדצמבר	תיאור
1021	912	בנקים בשקלים
901	1352	בנקים במטבע חוץ
1922	2264	סך הכל

<< ביאור 4 - פיקדונות והשקעות לזמן קצר (במיליוני ₪)

31 בדצמבר (*)		הערה	תיאור
2022	31 בדצמבר 2023		
15,225	15,951	א	פיקדונות מיועדים ופיקדונות המוגבלים בשימוש
10,012	11,279	ב	השקעות אחרות לזמן קצר
25,237	27,230		סך הכל

(*) הוצג מחדש.

א. פיקדונות מיועדים ומוגבלים המנוהלים בעיקר על ידי משרדי ממשלה, וחברת דואר ישראל בע"מ.

ב. פיקדונות, איגרות חוב וניירות ערך סחירים אחרים, המוחזקים בעיקר על ידי התעשיות הביטחוניות וחברות ממשלתיות אחרות

<< ביאור 5 - הלוואות לזמן ארוך (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022
הלוואות שיכון	א(1)	5,226	5,452
הלוואות לעובדים עובדי מדינה	א(2)	1,191	1,158
הלוואות לעובדים עובדי הוראה וסטודנטים להוראה	א(3)	215	200
סך הכל הלוואות לעובדים		1,406	1,358
רשויות מקומיות ותאגידי מים	א(4)	717	(*) 729
אחרים	א(5)	462	(*) 547
סך הכל הלוואות		7,811	8,086
בניכוי חלויות שוטפות	ב	(1,028)	(1,067)
בניכוי הפרשה לחובות מסופקים		(130)	(154)
סך הכל		6,653	6,865

(*) הוצג מחדש.

א. פירוט הלוואות לזמן ארוך

ממשלת ישראל מעמידה הלוואות במטרה לסייע ולתמרץ את המשק בתחומים שונים כגון: שיכון, תיירות, חקלאות ורווחה. העמדת הלוואות נעשית ישירות ללווים או באמצעות המערכת הבנקאית. שיכון הגבייה בהלוואות המועמדות באמצעות המערכת הבנקאית יכול לחול על המדינה ו/או על הבנקים, בהתאם להסכמים הפרטניים.

(1) הלוואות שיכון

הלוואות שיכון הינן הלוואות המועמדות על ידי הממשלה באמצעות הבנקים למשכנתאות, לסיוע בדיוור לזכאים כהגדרתם ב"חוק הלוואות לדיוור, תשנ"ב-1992" והתקנות שהותקנו על פיו וכן בהתאם להחלטות ממשלה המתקבלות מעת לעת.

הכללים להעמדת הלוואות השיכון מוסדרים בהסכמי המסגרת בין אגף החשב הכללי לבנקים למשכנתאות, בהנחיות ובחוזרים משותפים של אגף החשב הכללי ומשרד הבינוי והשיכון המופצים מעת לעת.

בהתאם להחלטת הממשלה מספר 2212 מיום 12 באוגוסט 2007 ולהסכם שנחתם בין הממשלה לבין הבנקים למשכנתאות בחודש מאי 2008, לחלק מזכאי משרד הבינוי והשיכון מועמדת הלוואות השיכון ממקורות הבנק, במקום ממקורות המדינה, כנגד סבסוד הריבית ותשלום עמלה על ידי המדינה.

בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", החליטו החשב הכללי במשרד האוצר ומשרד הבינוי והשיכון, על מתן הקלות בפירעון תשלומי משכנתא ללווים שנותרה להם הלוואה שניתנה מכוח חוק הלוואות לדיוור, תשנ"ב-1992. ההקלות שניתנו הן, בין היתר: דחיית תשלומי משכנתא בהתאם למתווה של בנק ישראל, פריסת תשלומים, הארכת התקופה לפירעון ועוד.

<< ביאור 5 - הלוואות לזמן ארוך (במיליוני ₪) (המשך)

(2) עובדי מדינה

הממשלה מעמידה הלוואות ייעודיות לעובדי המדינה על פי קריטריונים המוגדרים מראש על-ידי החשב הכללי. במרץ 2015 התקשרה הממשלה בהסכם עם בנק יהב, אשר הוארך עד ליום 31 בדצמבר 2024. הלוואות אלו מועמדות מכספי תקציב ומכספי הגבייה החוזרת של רכיב הקרן. בעקבות מלחמת חרבות ברזל, הוחלט על ידי וועדת המכרזים לניהול הלוואות עובדי מדינה לתת סיוע תקציבי נוסף למתן הלוואות לעובדים עקב מצוקת האשראי שנכפתה עליהם בשל המלחמה.

(3) עובדי הוראה וסטודנטים להוראה

הממשלה מעמידה הלוואות ייעודיות לעובדי הוראה והלוואות מותנות לסטודנטים במוסדות להכשרת עובדי הוראה, על פי קריטריונים ייחודיים לאוכלוסיות הזכאיות להלוואות אלו. ביוני 2021 התקשרה הממשלה בהסכם חדש עם בנק מסד לתקופה של 5 שנים. ההלוואות מועמדות הן מכספי הפקדון שהופקד על ידי בנק מסד בחשבון החשב הכללי בבנק ישראל והן מכספי הגבייה החוזרת של רכיב הקרן.

(4) רשויות מקומיות ותאגידי מים

הממשלה מעמידה הלוואות תקציביות לרשויות מקומיות ולתאגידי מים וביוב, באמצעות בנק מרכזית דיסקונט בע"מ אשר רכש את מניות מוניציפל בנק בע"מ, לתקופה של 10 עד 15 שנים. ההסכם עם הבנק הינו לעשר שנים, בהתאם להליך מכרזי משנת 2011, הסכם זה הוארך עד ליום ה-31 באוגוסט 2024.

(5) אחרים

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022
הלוואות למימון מפלגות	(א)	159	210
הסדרי חוב והסדרי הבראה	(ב)	75	86
הלוואות למטרות חינוך	(ג)	36	41
אחרים		192	210 (*)
סך הכל		462	547

(*) הוצג מחדש.

(א) הלוואות למימון מפלגות

הסעיף כולל מתן הלוואות לסיעות הכנסת על חשבון כספי מימון מפלגות שוטפים עתידיים, להם הן תהיינה זכאיות על פי חוק מימון מפלגות, תשל"ג - 1973. ההלוואות צמודות למדד המחירים לצרכן ונושאות ריבית בשיעור הנקוב בתקנות פסיקת ריבית והצמדה, תשס"ג - 2003.

(ב) הסדרי חוב והסדרי הבראה

הסדרים אלו כוללים בעיקרם יתרת הלוואה בסך של כ- 74 מיליוני ₪ שהועמדה לבית חולים הדסה במסגרת הסכם הבראה שנחתם עימו ביום 24 ביוני 2014 והסדרי חוב שבוצעו למועצות דתיות בשנת 2010 כחלק מתכניות הבראה פרטניות.

(ג) הלוואות למטרות חינוך

הלוואות אלו כוללות בעיקרן יתרת הלוואה בסך של כ- 9 מיליוני אירו לאוניברסיטת בן גוריון שהעמידה הממשלה באמצעות הות"ת לצורך ביצוע פרויקט ייסוד והקמה של המרכז הבינלאומי למאבק במדבור בשדה בוקר.

<< ביאור 5 - הלוואות לזמן ארוך (במיליוני ₪) (המשך)

ב. התפלגות הלוואות לזמן ארוך לפי מועדי פירעון

שנה	31 בדצמבר 2023
2024	1,028
2025	884
2026	732
2027	623
2028 ואילך	4,544
סך הכל	7,811

<< ביאור 6 - חייבים ויתרות חובה (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
חייבים בגין עסקאות שאינן חליפין	א	45,323	43,110
מקדמות לספקים	ב	25,924	15,324
חייבים בגין עסקאות חליפין	א	21,753	21,469
הכנסות לקבל		11,513	10,697
הוצאות מראש	ג	2,867	3,884
חייבים בגין הלוואות		1,499	1,510
חייבים בגין מענקי וגמלאות קורונה		1,241	1,787
המחאות לגבייה		972	968
עבודות בביצוע בניכוי מקדמות		932	217
הלוואות ומקדמות לעובדים		660	675
אחרים		5,219	4,082
סך הכל חייבים ויתרות חובה		117,903	103,723
בניכוי הפרשה לחובות מסופקים	ד	(16,736)	(15,242)
סך הכל		101,167	88,481

(*) הוצג מחדש.

א. פירוט חייבים בגין עסקאות חליפין ובגין עסקאות שאינן חליפין

ישות	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)	31 בדצמבר 2022 (*)
		עסקאות חליפין	עסקאות שאינן חליפין	סך הכל	סך הכל
רשות המסים בישראל	(1)	36	22,869	22,856	22,905
המוסד לביטוח לאומי	(2)	-	20,121	17,876	20,121
חברות ממשלתיות		11,098	-	10,721	11,098
משרד הבריאות	(3)	3,782	-	3,322	3,782
רשות מקרקעי ישראל	(4)	2,115	-	2,529	2,115
משרד הכלכלה והתעשייה	(5)	1,451	-	1,398	1,451
משרד הבינוי והשיכון	(6)	1,173	-	1,077	1,173
משרד הביטחון		1,120	-	1,362	1,120
רשות האכיפה והגבייה	(7)	-	1,027	1,013	1,027
חייבים בגין גמלאות		8	938	908	946
תאגידים סטטוטוריים אחרים		102	137	299	239
משרדים אחרים		868	231	1,196	1,099
סך הכל חייבים		21,753	45,323	64,557	67,076

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 6 - חייבים ויתרות חובה (במיליוני ₪) (המשך)

(1) אומדן חובות לרשות המסים בגין עסקאות שאינן חליפין

תיאור	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
מסים ישירים מס רכישה	6,676	6,709
מסים ישירים מס שבח	6,549	6,266
מסים ישירים מס הכנסה חברות	3,200	2,360
מסים ישירים מס הכנסה יחידים	2,707	3,747
מסים ישירים מסים על ניכויים	1,957	1,617
מסים ישירים מס רכוש	172	230
מסים ישירים מס מכירה	85	83
מסים ישירים בניכוי תקבולים במשמורת	(1,409)	(1,277)
סך הכל מסים ישירים	19,937	19,735
מיסים עקיפים מס ערך מוסף	2,232	2,327
מיסים עקיפים בלו דלק	676	758
מיסים עקיפים אחרים	24	36
סך הכל מסים עקיפים	2,932	3,121
סך הכל	22,869	22,856

החובות אשר הוכרו כנכסים בדוחות הכספיים הינם חובות המס אשר בגינם קיימת, קרוב לוודאי, יכולת גבייה כפי שהוגדרה ברשות המסים בישראל: תיקים פעילים בקבוצת מיון חוב כוודאי.

יצוין כי מערכות המידע של רשות המסים בישראל אינן עונות, בחלק ממערכי המס, על מכלול הצרכים החשבונאיים לצורך ניהול נתוני חייבים על בסיס מצטבר בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים. הדבר בא לידי ביטוי בהיעדר קשר חשבונאי בין נתוני המערכות לניהול מצבת החובות לבין תנועות המזומן במערכות הדיווח. בנוסף, קיים קושי בהפרדת הנתונים למרכיבים הנדרשים לצורך הצגה חשבונאית נאותה, כגון הרכב הנכסים, מועד התהוותם ורישום הפרשה לחובות מסופקים.

(2) החובות למוסד לביטוח לאומי הינם בגין הגורמים הבאים:

- חייבים בגין דמי ביטוח - חובות המשולמים למוסד לביטוח לאומי ממעסיקים ומלא שכירים. הסכומים כוללים הפרשי הצמדה וקנסות על פיגור בתשלום דמי ביטוח על פי סעיף 364 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשנ"ה-1995.
- יתרת חובות מעסיקים שכוללת הכנסות לקבל בגין חודש דצמבר בהתאם לאומדנים המגובשים על ידי המוסד לביטוח הלאומי.
- חובות הציבור בגין גמלאות, תאגידים בפירוק ופיצויים מצד שלישי.

לעניין הפרשה לחובות מסופקים בגין חייבים למוסד לביטוח לאומי, ראה סעיף (ד) להלן.

(3) עיקר החובות כלפי משרד הבריאות הינם בגין חובותיהן של קופות החולים לבתי החולים הממשלתיים בעבור שירותים רפואיים, שניתנו למבוטחי קופות החולים בבתי החולים הממשלתיים.

(4) עיקר החובות כלפי רשות מקרקעי ישראל הינם בגין דמי חכירה שנתיים שוטפים וחובות העבר.

(5) עיקר החובות כלפי משרד הכלכלה והתעשייה הינם בגין החזרי מענקים במסגרת החוק לעידוד השקעות הון.

(6) עיקר החובות כלפי משרד הבינוי והשיכון הינם בגין חייבי דיור ציבורי ועבודות פיתוח.

(7) עיקר החובות כלפי רשות האכיפה והגביה הינם בגין חייבי המרכז לגביית קנסות בגין קנסות שהטיל בית משפט, קנסות מנהליים, קנסות ברירות משפט, אגרות בתי משפט והוצאות לטובת המדינה אשר גבייתם צפויה להתקבל בשנת 2024.

ב. מקדמות לספקים כוללות סך של כ- 23,862 מיליוני ₪ (כ-13,706 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2022) בגין מקדמות של משרד הביטחון לספקים בהתאם לתנאי ההתקשרות עימם.

ג. הוצאות מראש - היתרה כוללת סך של כ- 1,681 מיליוני ₪ בגין חברות ביטחוניות.

ד. הרכב הפרשה לחובות מסופקים

תיאור	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר (*) 2022
המוסד לביטוח לאומי - בגין חובות הציבור	9,179	8,158
חברות ממשלתיות	2,237	1,972
משרד הכלכלה והתעשייה	1,389	1,346
משרד הבינוי והשיכון	975	864
חייבים בגין הלוואות	931	918
חייבים בגין גמלאות קורונה	544	556
משרד הבריאות	253	267
חייבים בגין גמלאות	201	272
אחרים	1,027	889
סך הכל	16,736	15,242

(*) הוצג מחדש.

לממשלה קיימים נכסי חוב נוספים, בעיקר ברשות המסים בישראל, אשר אינם עומדים בכללי ההכרה כנכס בדוחות הכספיים. משרדי הממשלה אחראים לשלמות החיובים והחובות ובהתאם לכך פועלים לטיוב נתוניהם ולגבייתם. ביום 14 ביולי 2013 התקבלה החלטת ממשלה מספר 545 בדבר העמקת פעילות הגבייה בממשלה, שעיקרה יצירת מנגנון וכלים פרקטיים להסדרת פעילות הגבייה הממשלתית. במקביל למהלכים שצוינו לעיל, הוקם ברשות האכיפה והגבייה מנהל הגבייה הממשלתי אשר מסייע למשרדי הממשלה בגביית החובות במסלול הוצאה לפועל ובמרכז גביית קנסות.

<< ביאור 7 - מלאי (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022
מלאי שוטף - חומרי גלם, תוצרת בתהליך ותוצרת גמורה	א	7,458	5,690
מלאי שוטף - מלאי דלקים	ב	1,531	2,421
מלאי שוטף - חלקי חילוף ופריטים כלליים	ג	961	(*)891
מלאי שוטף - אחר		674	632
סך הכל מלאי שוטף		10,624	9,634
מלאי בלתי שוטף - מלאי דלקים	ד	1,652	1,413
מלאי בלתי שוטף - תרופות		1,229	1,820
מלאי בלתי שוטף - חומרי גלם, תוצרת בתהליך		1,099	1,137
מלאי בלתי שוטף - ציוד עזר רפואי		779	1,120
מלאי בלתי שוטף - ציוד חירום		222	232
סך הכל מלאי בלתי שוטף		4,981	5,722

(*) הוצג מחדש.

- א.** כולל בעיקר מלאי חומרי גלם ומלאי תוצרת בתהליך של התעשייה האווירית לישראל בע"מ בגין מטוסים אזרחיים ומטוסי מנהלים בסך של כ- 3,500 מיליוני ₪, וכן מלאי חומרי גלם ומלאי תוצרת בתהליך של רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ בסך של כ- 2,939 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 2,857 מיליוני ₪ וכ- 2,093 מיליוני ₪, בהתאמה). מלאי חומרי הגלם ומלאי תוצרת בתהליך מוצגים בניכוי הפרשות בגין מלאי איטי.
- ב.** כולל בעיקר מלאי דלקים של חברת חשמל לישראל.
- ג.** כולל חלקי חילוף ופריטים כלליים מסוגים שונים אשר משמשים את הישויות הממשלתיות לצרכי עבודה שוטפים.
- ד.** כולל מלאי דלקים של חברת חשמל לישראל.

בחלק ממשרדי הממשלה תהליך ניהול המלאי, רישומו וסיווגו באופן שוטף במערכות המידע, לוקה בחסר ואינו מאפשר הצגה נאותה בדוחות הכספיים בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים. כמו כן, יצוין כי ייתכן שמידע בדבר עלות המלאי הנמצא במשרדי הממשלה לאחר ניפוקו מהמחסנים (מלאי במצבורים) אינו כלול בדוחות הכספיים אף ששוויו עשוי להיות מהותי. כמו כן, נתוני המלאי של משרד הביטחון, כפי שדווחו על ידו, הינם חלקיים, ללא אחידות בהערכת העלות ומבוססים, בין היתר, על אומדני עלות או הערכות אחרות שאינם בהכרח עקביים למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל.

<< ביאור 8 - השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪)

הרכב ההשקעות

סעיף	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
השקעה בחברות מוחזקות	א	1,650	1,567
השקעה בקרנות דו-לאומיות וישויות אחרות	ב	2,506	2,394
סך הכל		4,156	3,961

(*) הוצג מחדש.

א. פירוט התנועה בגין השקעה בחברות מוחזקות (**)

סעיף	ליום יתרה 31 בדצמבר 2022 (*)	חלק ברווח/ (הפסד)	שינויים הוניים	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	אחוז אחזקה ליום 31 בדצמבר 2023
חינוך, בריאות, חברה ורווחה קרן קיסריה אדמונד בנימין דה רוטשילד	710	17	-	727	50%
חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ	485	63	4	552	50%
חינוך, בריאות, חברה ורווחה בית התפוצות בע"מ	89	-	-	89	38.46%
חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברת בנין הבימה בע"מ	48	-	-	48	50%
חינוך, בריאות, חברה ורווחה נכסי חיל בע"מ	48	-	-	48	48.78%
חינוך, בריאות, חברה ורווחה אחרים	37	1	-	38	
סך הכל חינוך, בריאות, חברה ורווחה	1,417	81	4	1,502	
תשתיות חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיור לשיקום ולהתחדשות שכונות בת"א יפו בע"מ	83	(3)	1	81	50%
תשתיות פי גלילות מסופי נפט וצינורות בע"מ	56	-	-	56	50%
תשתיות מכון היהלומים הישראלי בע"מ	11	-	-	11	23.81%
סך הכל תשתיות	150	(3)	1	148	
סך הכל	1,567	78	5	1,650	

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווחים הכספיים שהתקבלו מרשות החברות הממשלתיות, לפירוט נוסף ראה חלק ג' - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל.

<< ביאור 8 - השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪) (המשך)

ב. השקעה בקרנות דו-לאומיות וישויות אחרות (**)

ממשלת ישראל, ביחד עם מספר ממשלות זרות, הקימה קרנות דו-לאומיות לצורך קידום אינטרסים משותפים בתחומים כגון מחקר חקלאי, מחקר תעשייתי, קידום החינוך וקידום פרויקטי מו"פ משותפים בין חברות הייטק ישראליות וחברות מהמדינות הזרות. הממשלה מחזיקה ב-50% מהזכויות בקרנות אלה, ההשקעה בקרנות מוצגת בשיטת השווי המאזני.

שם הקרן	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022 (*)		עליה בהיקף ההשקעה	חלק ברווח / (הפסד)	דיבידנד	שינויים בהון	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023		אחוז אחזקה ליום 31 בדצמבר 2023
	2022	2023							
GIF	393	365	-	(55)	-	27	365	50%	
BARD	200	221	-	3	-	18	221	50%	
BIRD	134	134	-	(4)	-	4	134	50%	
BSF	89	95	-	(4)	-	10	95	50%	
USIEF	9	9	-	-	-	-	9	50%	
אחר	43	33	-	(10)	-	-	33		
	868	857	-	(70)	-	59	857		
ישויות אחרות (***)	1,526	1,649	26	128	(1)	(30)	1,649		
סך הכל	2,394	2,506	26	58	(1)	29	2,506		

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווחים הכספיים שהתקבלו מהקרנות הדו-לאומיות, יצוין כי בחלק מהמקרים לא נרשמה תנועה בחשבון השקעה במהלך שנת 2023, עקב אי קבלת דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2023 של אותן קרנות.

(***) ישויות כלולות וישויות בשליטה משותפת המוחזקות על ידי חברות ממשלתיות המאוחדות בדוחות כספיים אלה ומוצגות על בסיס שווי מאזני.

<< ביאור 9 - נכסים תלויים בגין תמלוגים ממשאבי טבע (במיליוני ₪)

במדינת ישראל קיימים משאבי טבע הכוללים, בין היתר, נפט וגז טבעי, אשלג, ברום, פוספטים, חצץ וחול. המדינה העניקה זיכיונות לגופים שונים (להלן: "הזכיינים") לצורך הפקת וזכייה של משאבי הטבע, ובתמורה הזכיינים משלמים למדינה תמלוגים הנגזרים בעיקר מהמכירות העתידיות (להלן: "הסדרי התמלוגים"). הסדרי תמלוגים אלה יכולים להיות מכוח חוק, החלטות מנהליות, הסכמים והסדרים.

הכנסות המדינה בגין משאבי הטבע הנובעים מהסדרי התמלוגים אשר לא מקיימים את התנאים להכרה בהתאם לתקן חשבונאות ממשלתי מספר 9, הכנסות מעסקאות חליפין, לא קיבלו ביטוי בדוחות כספיים אלה. עם זאת, לאור חשיבותם של הסדרי התמלוגים לדיווח הכספי, כוללים הדוחות הכספיים גילוי להסדרי תמלוגים אלו בעניין אומדני שווי של התמלוגים העתידיים האפשריים אשר צפויים לנבוע מן ההסדרים כאמור.

אומדני שווי התמלוגים העתידיים לצרכי הגילוי, כנכסים תלויים, נקבעים על-פי הערך הנוכחי של התמלוגים הצפויים להתקבל, בהתאם לזיכיונות הקיימים. אלה נגזרים, בין היתר, מכמות ההפקה הצפויה של המשאב בשטח החזקה, ממחיר המכירה הצפוי, מתקופת ההפקה ופריסתה, וכן משיעור התמלוגים האפקטיבי המביא בחשבון משתנים שונים ושיעורי היוון כמקובל בענף.

להלן אומדני השווי של נכסים תלויים בגין תמלוגים עתידיים מהותיים שלהם זכאית המדינה ממשאבי טבע:

משאב טבע	הערה	31 בדצמבר 2023
נפט וגז	א	26,332
מחצבי חול וחצץ	ב	7,388
אשלג	ג	969
ברום	ד	631
פוספטים	ה	120
סך הכל		35,440

א. נפט וגז

אומדן השווי של התמלוגים העתידיים מנפט וגז, לצורך הגילוי, נקבע רק לגבי אתרים שבהם הוכח כי קיימת בהפקה כדאיות כלכלית ("תגלית מסחרית") וניתנה לזכיין חזקה בשטח.

אומדן השווי של התמלוגים העתידיים ליום 31 בדצמבר 2023, המצוין לעיל, מתייחס למאגר "תמר" (לא כולל מאגר תמר SW שאין בעבורו תוכנית פיתוח מאושרת), למאגר "לוותין" ולמאגר "כריש תנין". האומדן לתמלוגים ממאגר "תמר" מתבסס על כמויות הפקה עתידיות של BCM 257 גז וקונדנסט נלווה להפקה מדורגת עד לשנת 2050. האומדן לתמלוגים ממאגר "לוותין" מתבסס על כמויות הפקה עתידיות של BCM 464 גז וקונדנסט נלווה להפקה מדורגת עד לשנת 2064. האומדן לתמלוגים ממאגר "כריש תנין" מתבסס על כמויות הפקה עתידיות של BCM 74 גז וקונדנסט נלווה להפקה מדורגת עד לשנת 2036. אומדנים אלו מתייחסים לתמלוגים הצפויים להיות משולמים למדינה מכוח חוק הנפט, התשי"ב - 1952.

ב. מחצבי חול וחצץ

אומדן השווי של התמלוגים העתידיים מבוסס על עתודות המשאב במחצבים הפעילים לגביהם יש למדינה הסכמי התקשרות עם זכיינים, או הסכמי התקשרות שעתידים להיחתם עם זכיינים בסבירות גבוהה.

ג. אשלג

אומדן השווי של התמלוגים העתידיים מאשלג ותרכובות אשלג נגזר מהמתווה שהוסכם בין המדינה לבין מפעלי ים המלח, מכוח חוק זיכיון ים המלח, התשכ"א - 1961. האומדן חושב בהתאם לערך הנוכחי של סכום התמלוגים הצפוי במשך יתרת תקופת הזיכיון (עד שנת 2030). שווי התמלוגים שנלקחו לחישוב האומדן הינו בהתאם לפסק הבוררות הסופי בין המדינה לבין חברת מפעלי ים המלח שהתקבל באפריל 2019, במסגרתו הושלמה התחשבות לגבי תמלוגי העבר והוסדר מנגנון ההתחשבות והבקרה על התשלומים העתידיים.

<< ביאור 9 - נכסים תלויים בגין תמלוגים ממשאבי טבע (במיליוני ₪) (המשך)

ד. ברום

אומדן השווי של התמלוגים העתידיים מברום ותרכובות ברום נגזר מהמתווה שהוסכם בין המדינה לבין מפעלי ים המלח, מכוח חוק זיכיון ים המלח, התשכ"א - 1961. האומדן חושב בהתאם לערך הנוכחי של סכום התמלוגים הצפוי במשך יתרת תקופת הזיכיון (עד שנת 2030). שווי התמלוגים שנלקחו לחישוב האומדן הינו בהתאם לפסק הבוררות הסופי בין המדינה לבין חברת מפעלי ים המלח שהתקבל באפריל 2019, במסגרתו הושלמה התחשבות לגבי תמלוגי העבר והוסדר מנגנון ההתחשבות והבקרה על התשלומים העתידיים.

ה. פוספטים

אומדן השווי של התמלוגים העתידיים מפוספטים בגין הפקה צפויה עד שנת 2032, בשנת 2023 זכתה חברת רותם אמפרט נגב בע"מ במכרז.

יובהר כי אומדנים אלו אינם כוללים את אומדן הכנסות המדינה ממיסים מתחום זה, הכוללים: מיסי חברות, מס הכנסה, בהתאם לפקודת מס הכנסה וכן היטל רווחי נפט מכוח חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א - 2011 (חוק "ששינסקי", כחלק מתיקון חקיקה השתנה שם החוק לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע). לפירוט נוסף בנושא החוק וכן בנושא הקמת הקרן לאזרחי ישראל ומוסדותיהראה ביאור 22 - התחייבויות אחרות לזמן ארוך, ביאור 34 - קרנות הון וחלק ג' פרק 4. תמצית הנתונים הכספיים של הקרן לאזרחי ישראל.

וועדת ששינסקי 2 הייתה וועדה ציבורית בראשות פרופסור איתן ששינסקי, שהוקמה בשנת 2013 בידי שר האוצר יאיר לפיד דאז, על מנת לבחון את נטל המס הראוי על הפקת משאבי טבע בישראל. הוועדה, עסקה במיסוי רווחי יתר של חברות הכורות וחוצבות משאבי טבע. מסקנותיה של הוועדה היא כי חברה הכורה משאבי טבע, תמוסה על רווחי היתר החל מרווח של 14% (הרווח התפעולי בהתאם לדוחות רווח והפסד חשבונאיים, עליו יבוצעו התאמות מסוימות, תוך מתן ביטוי לערך הנכסים המשמשים את החברה לצורך פעילותה היצרנית בהפקת המשאב וכן מתן ביטוי לעלות מימון ההון החוזר של החברה. ערך זה יגלם רווח נורמטיבי, אשר בגינו לא ייגבה מס רווחי יתר. בדרך זו יושת מס משאבי טבע רק על רווח שהוא מעבר לתשואה הנורמטיבית על ההשקעה בנכסים), כאשר רווח של 14%-20% ימוסה ב-25% ורווח של יותר מ-20% ימוסה ב-42%.

תשתית הנתונים ועריכתם מבוססת על אומדנים רבים אשר נתונים לתנודתיות גבוהה, ונועדו לצרכי גילוי במסגרת דוחות כספיים אלה בלבד. יודגש כי הנתונים בפועל עשויים להיות שונים באופן מהותי מאומדנים אלה.

<< ביאור 10 - חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך (במיליוני ₪)

סעיף	הפניה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022
חייבים בגין תמלוגים	א	5,766	3,742
תקבולים על חשבון עבודות, נטו	ב	4,020	3,330
הוצאות מראש		1,646	1,795
חייבים בגין עסקאות שאינן חליפין, נטו	ג	1,190	1,203
אחרות		1,098	1,525
סך הכל		13,720	11,595

א. היתרה כוללת חייבים בגין תמלוגים לרשות מקרקעי ישראל ולרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית בסך של כ- 2,709 מיליוני ₪ (כ-631 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2022) וסך של כ-2,954 מיליוני ₪ (כ-3,015 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2022) בהתאמה.

ב. רשות מקרקעי ישראל מקצה קדמי מימון על חשבון תקבולי השיווק העתידיים לצורך ביצוע עבודות תכנון ופיתוח במקרקעין, כולל ביצוע תשתיות על ותשתיות צמודות.

ג. יתרות חוב אשר הועברו ממשרדי ממשלה שונים לטיפול המרכז לגביית קנסות ברשות האכיפה והגבייה

<< ביאור 11 - נכסים פיננסיים ואחרים (במיליוני ₪)

31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023	הערה	תיאור
13,560	15,211	א	עודף נכסים בגין הטבות לאחר סיום העסקה
12,225	13,416	ב	יתרות חובה של חשבונות פיקוח נדחים
2,119	5,105	ג	השקעות הקרן לאזרחי ישראל
5,105	4,699	ד	השקעות מיועדות
3,136	3,616	ה	השקעות במניות ושטרי הון המירים
2,303	1,908	ו	חייבים בגין חכירה מימונית
1,429	1,500	ז	השקעות בבנקים בין-לאומיים
1,526	1,336	ח	השקעות באגרות חוב
3,781	3,482		אחרים
45,184	50,273		סך הכל

(*) הוצג מחדש.

א. יתרה זו מורכבת מעודף נכסים על התחייבויות בגין סיום יחסי עובד מעביד בחברות ממשלתיות ובתאגידים הסטטוטוריים כדלקמן:

31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023	יישות
11,000	13,304	חברת החשמל לישראל בע"מ
741	747	חברת נמלי ישראל בע"מ
784	607	רשות שדות התעופה בישראל
333	385	חברת נמל אשדוד בע"מ
565	-	חברת נמל חיפה בע"מ
137	168	אחרים
13,560	15,211	סך הכל

ב. סעיף זה כולל בעיקר יתרה של חברת החשמל אשר מיישמת את IFRS 14 - חשבונות פיקוח נדחים, שמשמעותו יישום הפרקטיקה הקיימת בנושא חשבונות פיקוח נדחים וזאת במטרה לשקף וליצור הקבלה נאותה בין ההוצאות בפועל לבין ההכנסות שיווצרו לחברה לפי מועדי ההכרה בהן כתלות בתעריף החשמל.

< להלן פירוט יתרות חובה (זכות) של חשבונות פיקוח נדחים, נטו:

31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023	נכסי פיקוח
12,225	13,416	מוצג בנכסים שאינם שוטפים - נכסים פיננסיים ואחרים
(5,199)	(4,280)	מוצג בהתחייבויות שאינן שוטפות - התחייבויות אחרות לזמן ארוך
7,026	9,136	סך הכל

<< ביאור 11 - נכסים פיננסיים ואחרים (במיליוני ₪) (המשך)

ג. השקעות הקרן לאזרחי ישראל מבוצעות באמצעות תעודות סל, כאשר כ-60% מנכסי הקרן מושקעים באפיק מנייתי וכ-40% באגרות חוב תאגידיות ובמזומן ושווה מזומן. להרחבה בנוגע לקרן לאזרחי ישראל ראה חלק ג', פרק 4 – תמצית הנתונים הכספיים של הקרן לאזרחי ישראל.

ד. יתרה זו מורכבת מהשקעות בניירות ערך ואיגרות חוב הרשומים למסחר והמוצגים לפי שווי שוק, וכן מפיקדונות וחשבונות נזילים בתאגידים בנקאיים. עיקר יתרת השקעות מיועדות מתייחסת ליתרות הבאות:

(1) פיקדונות בגין כספי ניכיים

פיקדונות בגין כספי ניכיים (תשלומים פנסיוניים) משכר עבודתם של עובדי יהודה שומרון וחבל עזה שאינם ישראלים, בהתאם להסכם שנחתם עם חברת "עמיתים לעתיד, שותפות מוגבלת" לתפעול קרן הפנסיה של העובדים הפלסטינים.

(2) חברת רכבת ישראל בע"מ

השקעות בסך של כ-315 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2023 וכ-388 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2022. השקעות אלו מורכבות בעיקר מפיקדונות של כספי מימון תקציב הפיתוח של המדינה אשר מיועדים לתשלום עלויות בגין פרויקטים של פיתוח.

(3) נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ

השקעות בסך של כ-281 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2023 וסך של כ-260 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2022, המשמשות כחלק מכרית הביטחון לבעלי איגרות החוב.

ה. סעיף זה כולל בעיקר השקעות פיננסיות סחירות אחרות של קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים בסך של כ-3,457 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2023 וכ-3,073 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2022.

ו. מרבית יתרות החייבים בגין חכירה מימונית הינן בגין קרקעות תפוסות כאמור בביאור 13(ב) – קרקעות בידי המדינה. היתרה ליום 31 בדצמבר 2023 נמדדה בגובה הערך הנוכחי של דמי החכירה השנתיים (להלן: "דח"ש"), לעניין אופן מדידת יתרה זו, ראה ביאור 2 – עיקרי המדיניות החשבונאית.

ז. במסגרת אמנות והסכמים שונים, הממשלה משתתפת בהשקעות בבנקים האזוריים לפיתוח ובמוסדות בין-לאומיים הבאים: הבנק האסייתי להשקעות בתשתיות⁹, קבוצת הבנק העולמי¹⁰, קבוצת הבנק הבין-אמריקאי לפיתוח¹¹ והבנק האירופאי לשיקום ופיתוח¹². השתתפות זו מקדמת את מעמדה של מדינת ישראל בעולם ואת קשריה הבינלאומיים והכלכליים.

בחדש יולי 2018 אישר חבר המנהלים של הבנק הבין-לאומי לשיקום ולפיתוח (IBRD) שתי החלטות להגדלת הון הבנק (כללית וסלקטיבית), כאשר חלקה של מדינת ישראל בשתי הגדלות הון אלו נאמדת בכ-20 מיליוני דולר. בחדש אוקטובר 2018 אישר חבר המנהלים של החברה הבינלאומית למימון (IFC) שתי החלטות להגדלת הון הבנק (כללית וסלקטיבית), כאשר חלקה של מדינת ישראל בשתי הגדלות הון אלו נאמדת בכ-12 מיליוני דולר.

מעבר לסכומי ההשקעה בפועל, למדינה קיימות התחייבויות נוספות כלפי המוסדות שלעיל, לתשלום על-פי דרישה (Capital Callable), ואותן יוכלו המוסדות לממש רק בעת הצורך. קיימת סבירות נמוכה להתממשות.

ח. סעיף זה כולל בעיקר השקעה באיגרות חוב של קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים בסך של כ-1,067 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2023 וסך של כ-1,131 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2022.

⁹ AIIB – Asian Infrastructure Investment Bank

¹⁰ IBRD – International Bank For Reconstruction and Development

ב. IDA – International Development Association

ג. MIGA – Multilateral Investment Guarantee Agency

ד. IFC – International Finance Corporation

¹¹ IDB – Inter-American Development Bank

ב. IIC – Inter-American Investment Corporation

ג. MIF – Multilateral Investment Fund

¹² EBRD – European Bank for Reconstruction and Development

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪)
< הרכב ההשקעה בפרויקטים לפי תחום

השקעה ליום 31 בדצמבר 2022	השקעה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2023	הפחתה נצברת ליום 31 בדצמבר 2023	גריעות	פחת השנה	הפחתה נצברת ליום 31 בדצמבר 2022	השקעה ליום 31 בדצמבר 2023	גריעות	תוספות	השקעה ליום 31 בדצמבר 2022	סעיף
8,465	8,416	976	-	76	900	9,392	-	27	9,365	תחבורה כביש חוצה ישראל
2,026	3,292	-	-	-	-	3,292	-	1,266	(*)2,026	תחבורה הרכבת הקלה ירושלים-JNET
1,750	1,734	235	-	16	219	1,969	-	-	1,969	תחבורה כביש 431
1,237	1,227	13	-	10	3	1,240	-	-	1,240	תחבורה כביש 16
1,141	1,130	134	-	11	123	1,264	-	-	1,264	תחבורה מנהרות הכרמל
245	760	-	-	-	-	760	-	515	245	תחבורה נתיבים מהירים בגוש דן
441	437	50	-	4	46	487	-	-	487	תחבורה הנתיב המהיר בת"א
15,305	16,996	1,408	-	117	1,291	18,404	-	1,808	16,596	סך הכל תחבורה
1,516	1,733	-	-	-	-	1,733	-	217	1,516	מים מתקן התפלה שורק ב
1,409	1,369	365	-	40	325	1,734	-	-	1,734	מים מתקן התפלה שורק
1,379	1,337	337	-	42	295	1,674	-	-	1,674	מים מתקן התפלה באשדוד
1,116	1,080	489	-	36	453	1,569	-	-	1,569	מים מתקן התפלה בחדרה
752	724	497	-	28	469	1,221	-	-	1,221	מים מתקן התפלה באשקלון
722	699	314	-	23	291	1,013	-	-	1,013	מים מתקן התפלה בפלמחים
6,894	6,942	2,002	-	169	1,833	8,944	-	217	8,727	סך הכל מים
1,990	1,944	341	-	46	295	2,285	-	-	2,285	מבני ציבור קריית ההדרכה של צה"ל
1,052	1,824	-	-	-	-	1,824	-	772	1,052	מבני ציבור קריית התקשוב
1,092	1,737	-	-	-	-	1,737	-	645	1,092	מבני ציבור מרכז אספקה
1,131	1,107	180	-	25	155	1,287	-	1	1,286	מבני ציבור בתי משפט
613	594	171	-	19	152	765	-	-	765	מבני ציבור המכללה הלאומית לשוטרים
2,183	2,695	233	(73)	32	274	2,928	(97)	568	2,457	מבני ציבור מבני ציבור ואחרים
8,061	9,901	925	(73)	122	876	10,826	(97)	1,986	8,937	סך הכל מבני ציבור
3,880	3,773	509	-	107	402	4,282	-	-	4,282	אנרגיה סולארית אשלים- פלוט A
2,645	2,572	347	-	73	274	2,919	-	-	2,919	אנרגיה סולארית אשלים- פלוט B
241	234	42	-	7	35	276	-	-	276	אנרגיה סולארית אשלים PV1
112	116	1	-	1	-	117	-	5	112	אנרגיה סולארית אשלים PV2
6,878	6,695	899	-	188	711	7,594	-	5	7,589	סך הכל אנרגיה
-	366	-	-	-	-	366	-	366	-	סביבה מתקן פסולת שפד"ן
-	366	-	-	-	-	366	-	366	-	סך הכל סביבה
37,138	40,900	5,234	(73)	596	4,711	46,134	(97)	4,382	41,849	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

< הרכב ההתייבויות בגין פרויקטים לפי תחום

התחייבות נטו ליום 31 בדצמבר 2023	חלויות שוטפות	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	עלויות מימון והפרשי הצמדה	הפחתה/ פירעון	תוספות	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022	סעיף
6,534	(1,293)	7,827	566	(1,267)	27	8,501	תחבורה כביש חוצה ישראל
3,292	-	3,292	-	-	1,266	(*)2,026	תחבורה הרכבת הקלה ירושלים-JNET
685	(160)	845	110	(159)	-	894	תחבורה כביש 431
941	(69)	1,010	54	(69)	-	1,025	תחבורה כביש 16
780	(50)	830	-	(50)	-	880	תחבורה מנהרות הכרמל
760	-	760	-	-	515	245	תחבורה נתיבים מהירים בגוש דן
628	(59)	687	45	(56)	-	698	תחבורה הנתיב המהיר בת"א
13,620	(1,631)	15,251	775	(1,601)	1,808	14,269	סך הכל תחבורה
1,733	-	1,733	-	-	217	1,516	מים מתקן התפלה שורק ב
1,020	(120)	1,140	94	(120)	-	1,166	מים מתקן התפלה שורק
1,346	(147)	1,493	170	(128)	-	1,451	מים מתקן התפלה באשדוד
726	(140)	866	82	(140)	-	924	מים מתקן התפלה בחדרה
269	(144)	413	52	(144)	-	505	מים מתקן התפלה באשקלון
325	(97)	422	38	(97)	-	481	מים מתקן התפלה בפלמחים
5,419	(648)	6,067	436	(629)	217	6,043	סך הכל מים
1,125	(99)	1,224	100	(124)	-	1,248	מבני ציבור קריית ההדרכה של צה"ל
1,386	-	1,386	-	-	562	824	מבני ציבור קריית התקשוב
1,715	-	1,715	-	-	638	1,077	מבני ציבור מרכז האספקה
491	(35)	526	31	(47)	(9)	551	מבני ציבור בתי משפט
404	-	404	36	(64)	-	432	מבני ציבור המכללה הלאומית לשוטרים
1,470	(281)	1,751	55	(111)	502	1,305	מבני ציבור מבני ציבור ואחרים
6,591	(415)	7,006	222	(346)	1,693	5,437	סך הכל מבני ציבור
3,700	(372)	4,072	404	(363)	-	4,031	אנרגיה סולארית אשלים- פלוט A
2,504	(283)	2,787	320	(283)	-	2,750	אנרגיה סולארית אשלים- פלוט B
227	(31)	258	34	(31)	-	255	אנרגיה סולארית אשלים PV1
108	(9)	117	4	(4)	5	112	אנרגיה סולארית אשלים PV2
6,539	(695)	7,234	762	(681)	5	7,148	סך הכל אנרגיה סולארית
246	-	246	-	(120)	366	-	מתקן פסולת שפד"ן
246	-	246	-	(120)	366	-	סך הכל סביבה
32,415	(3,389)	35,804	2,195	(3,377)	4,089	32,897	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

א. כללי

בשנים האחרונות חלה צמיחה משמעותית בהיקף הביצוע של פרויקטים המבוצעים בשיתוף המגזר הפרטי (פרויקטים מסוג P.P.P. - Public Private Partnership), אשר הביאו לתנופה בפיתוח התשתיות במדינת ישראל בהיקף של עשרות מיליארדי ₪. בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי, המדינה מעבירה לזכיון (ישות מהמגזר הפרטי) זכות לספק שירותים לציבור, וזאת באמצעות שימוש בתשתיות או במתקנים קיימים או המוקמים במיוחד למטרה זאת. החוזים שנחתמים עם הזכיינים השונים הם למימון, הקמה, אחזקה ותפעול של הפרויקטים. במסגרת שיטה זו הממשלה מקדמת פרויקטים בתחומי התחבורה, המים, הבינוי, האנרגיה, הסביבה ועוד.

ב. פירוט הפרויקטים

(1) תיאור פרויקטי תחבורה

כביש חוצה ישראל

הסכמי זיכיון בשיטת B.O.T לכביש אגרה שמשטרע משורק בדרום ועד עין תות בצפון לתקופה של 30 שנה, עד לשנת 2029. הקטעים שבין שורק לעירון נפתחו לתנועה בשנת 2004, והקטע הנוסף מעירון ועד עין תות נפתח לתנועה בשנת 2009. זכיון הפרויקט הוא חברת דרך ארץ הייוויז (1997) בע"מ. באוגוסט 2022 נחתם תיקון להסכם הזיכיון במסגרתו התחייב הזכיון 'דרך ארץ' לתכנן, לבנות, לממן, לתחזק ולתפעל את ההרחבה והשדרוג של חוצה ישראל, אשר תכלול נתיב ייעודי לתחבורה ציבורית ורכיבים בתפוסה גבוהה. פרויקט ההרחבה יכלול הוספת נתיב רביעי בין מחלף "קסם" למחלף "עירון" והוספת נתיב שלישי ממחלף "עירון" ל"עין תות". כמו כן, ייבנה מחלף חדש, מחלף "בית נחמיה".

כביש חוצה ישראל צפון-מקטעים 3 ו-7

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לכביש אגרה ממבואות יוקנעם ועד מחלף סומך לתקופה של 34 שנה. הסכם הזיכיון נחתם בשנת 2014, וזכיון הפרויקט הוא חברת 6 - חוצה צפון בע"מ. הקטע הדרומי ממבואות יוקנעם ועד למחלף תל קשיש (קטע 7) נפתח לתנועה בסוף שנת 2018, והקטע הצפוני שמסתיים במחלף סומך נפתח לתנועה ברבעון הראשון של שנת 2019.

כביש 431

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לדרך פרברית מהירה באורך של כ- 22 ק"מ, המהווה את הציר הדרומי של טבעת הדרכים מסביב למטרופולין גוש דן, לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2031. הכביש נפתח לתנועה בשנת 2009, וזכיון הפרויקט הוא חברת נתיבי הובל בע"מ. במהלך תקופת התפעול מקבל הזכיון תשלום חצי שנתי קבוע בסך של 53 מיליוני ₪ (במחירי מועד חתימת החוזה), וכן תשלום חצי שנתי בהתאם להיקף נסיעת רכבים על הכביש.

מנהרות הכרמל

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T למערכת כבישי אגרה (כביש 23) באורך של כ- 6.5 ק"מ, מהם כ- 4.7 ק"מ מנהרות הסלולות מתחת לרכס הכרמל ומחברות בין מחלף חיפה מדרום מערב לצומת הצ'ק פוסט במזרח לתקופה של 35 שנה, עד לשנת 2040. הפרויקט החל לפעול בשנת 2010, וזכיון הפרויקט הוא קבוצת כרמלטון בע"מ. במסגרת ההסכם, הזכיון מחויב להעביר לממשלה, כחוב נחות, תשלומים בסך של כ- 250 מיליוני ₪ שישולמו בהתקיים התנאים בהסכם.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

הנתיב המהיר בת"א

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לכביש אגרה באורך 13 ק"מ במקביל לכביש מספר 1, המתחיל סמוך לנתב"ג ומסתיים בכניסה לנתיבי איילון בתל אביב (מחלף "קיבוץ גלויות") לתקופה של 30 שנה, עד לשנת 2036. הכביש נפתח לתנועה בשנת 2011, וזכיון הפרויקט הוא חברת הנתיב המהיר בע"מ. במסגרת הפרויקט הוקם חניון "חנה וסע" באזור מחלף שפירים. החניון מכיל 2,000 מקומות חניה, וממנו מופעלים, ללא תשלום, שירותי הסעות (שאטל) לאזור הקריה בתל אביב ולמתחם הבורסה ברמת גן. בדצמבר 2019 נחתמה תוספת להסכם הזיכיון במסגרתה הקים הזכיון קומה נוספת וקומת ביניים המוסיפות כ- 1,800 מקומות חניה, כך שהחל משנת 2023 מכיל החניון כ- 3,800 מקומות חניה.

כביש 16

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתכנון, הקמה, מימון, תפעול ואחזקה של כביש כניסה חדש לירושלים מכיוון מערב, המחבר בין כביש ארצי מס' 1 מאזור מוצא לכיוון גבעת שאול ולרחוב בייט בירושלים, סמוך למחלף גבעת מרדכי בשדרות מנחם בגין. הכביש, באורך כ- 5 ק"מ, כולל שתי מנהרות, האחת תחת שכונת הר נוף והשנייה תחת שכונת יפה נוף. בנוסף, שלושה מחלפים הכוללים גישור באזור מוצא, נחל רבידה וצומת בייט. ההסכם הוא לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2044. זכיון הפרויקט הוא חברת דרך נוף - כביש 16 בע"מ. הסגירה הפיננסית הושלמה בחודש אוקטובר 2019. הכביש נפתח לתנועה באוגוסט 2022.

רכבת קלה ירושלים-JNET

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I להקמה של קווי רק"ל באורך של כ- 28 ק"מ, שכוללים הארכות לקו הקיים מהר הרצל עד לבית חולים הדסה בדרום, ומפסגת זאב ועד נווה יעקב בצפון, וכן קו נוסף מגילה בדרום ועד הר הצופים בצפון. הסכם הזיכיון כולל הפעלה של הקו הקיים וכן של הקווים החדשים למשך 15 שנה עם אופציה של המדינה להארכת ההפעלה על ידי הזכיון ל- 10 שנים נוספות, וכן תחזוקה על ידי הזכיון למשך 25 שנה, עד לשנת 2045. זכיון הפרויקט הוא חברת כפיר רכבת קלה בע"מ.

נתיבים מהירים בגוש דן - ציר האורך

הסכם בשיטת P.F.I לנתיבים מהירים לאורך כבישים 2 ו- 20 מראשל"צ עד לכביש 57 שישמשו תחבורה ציבורית, רכבי היסעים, רכבים רבי תפוסה ורכבים משלמי אגרה. כמו כן יכלול הפרויקט שני חניוני "חנה וסע" במחלף שפיים, שיכלול כ- 7,000 מקומות חנייה, ובמחלף מבוא איילון, שיכלול כ- 3,500 מקומות חנייה. מהחניונים יצאו היסעים חנימיים ליעדים מרכזיים במטרופולין. ההסכם נחתם בדצמבר 2020 והקמת הפרויקט החלה באוקטובר 2022. זכיון הפרויקט הוא חברת נתיב לעיר בע"מ.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)**(2) תיאור פרויקטי מים**

עקב מצב חירום במשק המים שהוכרז בשנת 1999, קבעה ממשלת ישראל, בהחלטה מס' 4895 משנת 1999, כי יש להיערך להתפלת מי ים. בעקבות ההחלטה, נכון למועד הדוח הכספי, הוקמו ופועלים חמישה מתקני התפלה (כולל מתקן התפלה בפלמחים בשיטת B.O.O), בעלי כושר ייצור חוזי של 596 מיליון קוב מים בשנה (מלמ"ש). למתקנים קיימת יכולת ייצור מים מעבר ליכולת החוזית, אשר ניתן לנצלה במידת הצורך באמצעות הסכמים ייעודיים וזמניים עם הזכיינים.

בהחלטות ממשלה משנת 2007, נקבע כי משק המים יהיה משק סגור והתשלום על המים המותפלים יתבצע באמצעות תעריפי המים. התשלומים לזכיינים המפעילים את המתקנים מתבצע דרך מקורות חברת מים בע"מ, אשר אחראית על העברתם בהתאם להוראות הרשות הממשלתית למים ולביוב.

בכל אחד מהמתקנים התשלום עבור המים מורכב ממחיר קבוע וממחיר משתנה. המחיר הקבוע משולם למפעיל בכפוף לעמידתו בדרישות הזמינות בהסכם. המחיר המשתנה משולם למפעיל כנגד כל מ"ק מים מותפלים אשר מתקבל על פי סטנדרטים שנקבעו ותוכנית ההפקה המאושרת על ידי הרשות הממונה. הוראות ההסכם מכילות גם דרישות לעניין איכות המים.

מתקן התפלה שורק

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T להתפלת מי ים לתקופה של כ- 25 שנה, עד לשנת 2037. הסכם הזיכיון נחתם בשנת 2010 והמתקן החל לספק מים בשנת 2013. זכיון הפרויקט הוא חברת SDL – Sorek Desalination Ltd. מתקן ההתפלה בעל כושר ייצור חוזי של 151.7 מיליוני קוב מים בשנה.

מתקן התפלה חדרה

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T להתפלת מי ים לתקופה של כ- 25 שנה, עד לשנת 2032. הסכם הזיכיון נחתם בשנת 2006 והמתקן החל לספק מים בשנת 2009. זכיון הפרויקט הוא קבוצת H2ID Ltd. מתקן ההתפלה בעל כושר ייצור חוזי של 137 מיליוני קוב מים בשנה.

מתקן התפלה אשקלון

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T להתפלת מי ים לתקופה של כ- 25 שנה, עד לשנת 2027. הסכם הזיכיון נחתם בשנת 2001 והמתקן החל לספק מים בשנת 2005. זכיון הפרויקט הוא חברת וי.איי.די. חברה להתפלה בע"מ. מתקן ההתפלה בעל כושר ייצור חוזי של 118 מיליוני קוב מים בשנה.

מתקן התפלה פלמחים

הסכם זיכיון בשיטת B.O.O להתפלת מי ים לתקופה של כ- 27 שנה, עד לשנת 2029. הסכם הזיכיון נחתם בשנת 2002 והמתקן החל לספק מים בשנת 2007. זכיון הפרויקט הוא חברת דרך הים התפלה בע"מ. מתקן ההתפלה בעל כושר ייצור חוזי של 90 מיליוני קוב מים בשנה.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

מתקן התפלה אשדוד

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T להתפלת מי ים לתקופה של כ- 27 שנה, עד לשנת 2038. ההסכם הנחתם בשנת 2011 והמתקן החל לספק מים בשנת 2015. זכיון הפרויקט הוא חברת אשדוד התפלה בע"מ (שהיתה חברת בת של מקורות פיתוח וייזום בע"מ). מתקן ההתפלה בעל כושר ייצור חוזי של 100 מיליוני קוב מים בשנה. מאחר שזכיון הפרויקט הוא חברת אשדוד התפלה בע"מ, שהייתה מוחזקת ב-100% על ידי חברת בת של מקורות חברת המים בע"מ, המתקן נכלל בעבר במסגרת ביאור רכוש קבוע.

בתחילת 2019 פורסם מכרז למכירה ושיפוץ המתקן. ההצעות במכרז הוגשו באפריל 2021 ובנובמבר 2021 נחתם הסכם המכר בין מקורות לבין הזוכות במכרז. באוגוסט 2022 הושלמה הסגירה הפיננסית ונחתם הסכם הזיכיון המעודכן בין המדינה לזכיון, והמכירה לרוכשות הושלמה. בהתאם לכך, באוגוסט 2022 הזכיון החל בשיפוץ המתקן, אשר מתנהל במקביל להפעלתו בתפוקה חלקית.

מתקן התפלה שורק ב'

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T למתקן התפלת מי ים לתקופה של כ- 25 שנה, עד לשנת 2048. ההסכם נחתם בשנת 2020 והמתקן נמצא בשלבי הקמה מתקדמים. זכיון הפרויקט הינו חברת S.M.S IDE Ltd. מתקן ההתפלה בעל כושר ייצור חוזי של 200 מיליוני קוב מים בשנה. הזרמת מים מהמתקן צפויה להתחיל בשנת 2024.

(3) תיאור פרויקטי מבני ציבור

מינהל הבינוי הממשלתי – חטיבת נכסים מבצעת פרויקטי בינוי רחבי היקף בפריסה ארצית כחלק מתכנית אסטרטגית המקודמת על ידי החשב הכללי לכנס את יחידות הממשלה במסגרת קריות ממשלה תוך התייעלות ומיצוי משאבים לצד סטנדרט בניה ירוקה ואיכותית.

פעילות הליבה של המינהל כוללת בניית קריות ממשלה ובתי משפט, היקף הבניה המצטבר מסתכם בבניית מאות אלפי מ"ר ובסכום של מיליארדי שקלים המשולמים ליזם על בסיס רבעוני לאורך תקופת ההתקשרות, לרוב לתקופה של 25 שנה.

כיום המינהל מקדם מספר פרויקטים רחבי היקף הנמצאים בשלבים שונים: תכנון, טרום מכרז, מכרז וביצוע.

קריית התקשוב

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I למימון, תכנון, הקמה ותפעול של קריית התקשוב בבאר שבע. הפרויקט כולל הקמת מבנים (משרדים, מתקנים מנהלתיים, מערך הסעדה) ליחידות אגף התקשוב, מפקדת פיקוד הדרום וליחידות טכנולוגיות מחיל האוויר. הסכם הזיכיון עם הזוכה במכרז נחתם ברבעון הרביעי של שנת 2018 לתקופה של 25 שנה. בחודש מאי 2021 נחתמה תוספת להסכם שכללה שינויים במספר מבנים לרבות הכנסת שתי חטיבות נוספות לקריית התקשוב.

מרכז האספקה

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I למימון, תכנון, הקמה, הפעלה ואחזקה של שלושה מרכזים לוגיסטיים מרחביים: משמר הנגב, בית נבאללה ונטפים. הזכיון יהיה אחראי לאחזקת המבנים והמתחמים שהקים וכן על תפעול מחסנים לוגיסטיים בבית נבאללה ובמשמר הנגב. מסמכי המכרז פורסמו ברבעון השני של שנת 2018. ההסכם עם הזוכה נחתם ברבעון השלישי של שנת 2020 לתקופה של 25 שנים.

ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

קריית ההדרכה של צה"ל בנגב

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I למימון, תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של קריית ההדרכה (עיר הבה"דים) של צה"ל בנגב. תקופת הזיכיון הינה 25 שנה, וזכיון הפרויקט הוא חברת מבט לנגב בע"מ. הפרויקט אוכלס בשנת 2016. במהלך תקופת ההפעלה זכאי הזכיון לתשלומים דו-חודשיים קבועים מהמשרד ולתשלומים משתנים בעבור הסעדה, שהייה והוצאות מסוימות נוספות.

בתי משפט באשקלון, לוד, פתח תקווה והרצליה

הסכמי זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 20 שנה. הפרויקטים החלו בשנים 2003 – 2009, וזכיון הפרויקטים הוא קבוצת אשטרם בע"מ. בהתאם להסכמים, כ- 60% מהתמורה המשולמת בתקופת תחזוקת המבנה הינה בגין יתרת עלויות ההקמה.

בית משפט בתל אביב

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 20 שנה, עד לשנת 2034. הפרויקט החל לפעול בשנת 2014, וזכיון הפרויקט הוא חברת שיכון ובינוי - סולל בונה תשתיות בע"מ. הפרויקט כולל מגדל חדש, חניון תת-קרקעי ועבודות נוספות במתחם היכל המשפט ברחוב ויצמן 1 בתל אביב.

בית משפט בבתי ים

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה, ההתקשרות הינה משנת 2016, וזכיון הפרויקט הוא קבוצת אשטרם בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה ותחזוקה של בית המשפט בבתי ים. הפרויקט החל לפעול בשנת 2020.

בית משפט בחדרה

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה. ההתקשרות הינה משנת 2017, וזכיון הפרויקט הוא חברת שיכון ובינוי - סולל בונה תשתיות בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה והפעלה של בית המשפט בחדרה. הפרויקט החל לפעול בשנת 2020. טרם ההפעלה בוצע עדכון לאומדן השווי ההוגן של הפרויקט שהוביל להפחתה של כ-91 מיליוני ₪ ביתרת השקעה וההתחייבות.

המכללה הלאומית לשוטרים

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2037. ההסכם עם הזכיון נחתם בשנת 2011 והפרויקט החל לפעול בינואר 2015. זכיון הפרויקט הוא קבוצת פוליסיטי בע"מ. הפרויקט מהווה מרכז הדרכה ארצי של משטרת ישראל בסמוך לבית שמש. הפרויקט איחד את מרבית בתי הספר של משטרת ישראל, ייעל ושדרג את מערך ההדרכה במשטרה. במהלך תקופת ההפעלה הזכיון זכאי לתשלום רבעוני קבוע מהמדינה ולתשלום משתנה עבור הסעדה ושירותים אחרים שיוענקו למשתמשי המתקן.

אגף הכנסת החדש

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2033. הפרויקט החל לפעול בשנת 2008, וזכיון הפרויקט הוא חברת שפיר הנדסה אזרחית וימית בע"מ. הפרויקט כולל תכנון הקמה ותחזוקה של אגף משרדים חדש ("אגף קדמה"), חניון תת-קרקעי, מבנה מרכז אנרגיה, הרחבת מבנים קיימים, התקנה ואספקה של מערכות וציוד למתקנים, וכן ביצוע עבודות פיתוח והסדרי תנועה חדשים במתחם הכנסת ובסמוך לו.

ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

חניון הלאום

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה, עד לשנת 2023. ההתקשרות הינה משנת 2000, וזכיון הפרויקט הוא חברת שפיר הנדסה בע"מ. החניון תת-קרקעי ומכיל 1,500 מקומות חניה לכלי רכב. לזכיון ניתנה הרשאה להקמה והפעלה של שטח מסחרי על גג החניון. כמו כן לזכיון יש אופציה להארכת תקופת הזיכיון בתשלום עד שנת 2028. לאחר מכן, יעבור המתחם לבעלות משותפת של ממשלת ישראל ועיריית ירושלים.

ג'נרי 2

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2040. הפרויקט החל בשנת 2013, וזכיון הפרויקט הוא חברת שיכון ובינוי - סולל בונה תשתיות בע"מ. הפרויקט כולל הקמה, ניהול ותחזוקה של בניין ג'נרי 2 בקריית הממשלה בירושלים ותפעול ותחזוקה של בניין וחניון ג'נרי 1.

בתי המשפט טבריה וצפת

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22.5 שנה ממועד קבלת תעודת גמר בגין בית המשפט צפת (המאוחר בין שני המבנים). ההתקשרות הינה משנת 2018 וזכיון הפרויקט הוא אפקון זכיינות טבריה וצפת בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה ותחזוקה של בתי המשפט. בית משפט טבריה החל לפעול משנת 2022 ובית המשפט צפת החל לפעול משנת 2023.

קרית הממשלה נוף הגליל

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה. ההתקשרות הינה משנת 2017 וזכיון הפרויקט הוא חברת שיכון ובינוי - סולל בונה תשתיות בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה והפעלה של הקריה, הפרויקט החל לפעול בשנת 2022.

משרד המשפטים בירושלים

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה. ההתקשרות הינה משנת 2016, וזכיון הפרויקט הוא חברת אפי נכסים בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה והפעלה של מבנה משרד המשפטים בקרית הממשלה בירושלים. בשנת 2023 ניתנה לפרויקט תעודת השלמה זמנית.

מרכז אנרגיה

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 20 שנה, עד לשנת 2021. הפרויקט החל לפעול בשנת 2001, וזכיון הפרויקט הוא חברת אנרג'י מערכי אנרגיה לירושלים בע"מ. מרכז האנרגיה מיועד לאספקת מערכת קירור וחימום לקריית הממשלה בירושלים. המרכז כולל מערכות הולכה וחלוקה של חשמל ומערך גנראטורים לייצור חשמל. בין החברה למדינה נחתמה אופציה להמשך ההפעלה של הזיכיון עד לשנת 2024, אופציה זו לא מומשה.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)**הקריה המחוזית בירושלים**

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה. ההתקשרות הינה משנת 2016, וזכיון הפרויקט הוא חברת אפי נכסים בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה והפעלה של הקריה המחוזית בירושלים. הפרויקט טרם החל לפעול.

קרית הממשלה נתניה

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 22 שנה. ההתקשרות הינה משנת 2018, וזכיון הפרויקט הוא חברת קמפוס אלקטרום בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה והפעלה של קרית הממשלה נתניה. הפרויקט טרם החל לפעול.

ג'נרי 3

הסכם זיכיון בשיטת P.F.I לתקופה של 21 שנה. ההתקשרות הינה משנת 2023, וזכיון הפרויקט הוא חברת שפיר פרויקט קריית הממשלה בע"מ. הפרויקט כולל תכנון, הקמה והפעלה של בניין ג'נרי 3. הפרויקט טרם החל לפעול.

(4) תיאור פרויקטי אנרגיה סולארית

בהתאם להחלטות ממשלה מס' 2390 מיום 23 בספטמבר 2007 ומס' 3338 מיום 27 במרס 2008, קידמה ועדת מכרזים בין-משרדית המשותפת למשרד האוצר, למשרד האנרגיה ולרשות החשמל, מכרזים להקמת תחנות כוח סולאריות באזור אשלים שבנגב בשיטת B.O.T: שתי תחנות כוח בטכנולוגיה תרמו-סולארית בהספק של 121 מגה-וואט כל אחת, ושתי תחנות כוח בטכנולוגיה פוטו-וולטאית בהספק של 30 ו-40 מגה-וואט. מכרזים אלה היוו פריצת דרך וראשונים מסוגם בתחום האנרגיה המתחדשת. שלוש התחנות מהוות אבן דרך משמעותית בעמידה ביעדי הממשלה לייצור החשמל במשק ממקורות אנרגיה מתחדשים.

אשלים פלוט A

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לייצור חשמל מאנרגיית השמש בטכנולוגיה תרמו-סולארית לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2043. במרס 2009 פורסמו מסמכי המכרז ובספטמבר 2013 נחתם הסכם הזיכיון עם הזוכה במכרז. זכיון הפרויקט הוא חברת נגב אנרגיה בע"מ. הסגירה הפיננסית הושלמה ביולי 2015 ולאחר מכן החלה תקופת ההקמה. תחנת הכוח בעלת כושר ייצור חוזי של 121 מגה-וואט. התחנה החלה לפעול במהלך הרבעון השני של שנת 2019.

אשלים פלוט B

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לייצור חשמל מאנרגיית השמש בטכנולוגיה תרמו-סולארית לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2043. במרס 2009 פורסמו מסמכי המכרז ובדצמבר 2012 נחתם הסכם הזיכיון עם הזוכה במכרז. זכיון הפרויקט הוא חברת מגלים אנרגיה סולארית בע"מ. הסגירה הפיננסית הושלמה ביוני 2014, ולאחר מכן החלה תקופת ההקמה. תחנת הכוח בעלת כושר ייצור חוזי של 121 מגה-וואט. התחנה החלה לפעול במהלך הרבעון השני של שנת 2019.

אשלים PV1

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לייצור חשמל מאנרגיית השמש בטכנולוגיה פוטו-וולטאית לתקופה של 25 שנה, עד לשנת 2042. במרס 2009 פורסמו מסמכי המכרז ובאפריל 2012 נחתם הסכם הזיכיון עם הזוכה במכרז. הסגירה הפיננסית הושלמה בדצמבר 2013. זכיון הפרויקט הוא חברת אשלים סאן פי-וי בע"מ. תחנת הכוח בעלת כושר ייצור חוזי של 30 מגה-וואט. המתקן החל לפעול ביום 28 בדצמבר 2017.

אשלים PV2

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לייצור חשמל מאנרגיית השמש בטכנולוגיה פוטו-וולטאית לתקופה של כ-25 שנה. בפברואר 2017 פורסמו מסמכי המכרז וביוני 2019 נבחר זוכה במכרז. הסגירה הפיננסית הושלמה בתחילת 2022 והפרויקט החל לפעול ביולי 2023. זכיון הפרויקט הוא חברת פארק סולארי אשלים בע"מ. תחנת הכוח בעלת כושר ייצור חוזי של 40 מגה-וואט.

<< ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי (במיליוני ₪) (המשך)

(5) תיאור פרויקטי סביבה

כמות הפסולת העירונית והמסחרית המיוצרת בישראל עומדת על 6 מיליון טונות בשנה ובעלת שיעור גידול גבוה מאוד, הנובע הן מגידול בהיקף האוכלוסייה, והן מגידול בכמות הפסולת המיוצרת לנפש כתוצאה מעליה ברמת החיים. מרבית הפסולת המוצקה מועברת לאתרי הטמנה לאחר טיפול ומעט מאוד מועבר למחזור. מזה שנים רבות ברור כי הטמנה אינה מהווה חלופה סביבתית ראויה לטיפול בפסולת. להטמנת הפסולת השלכות סביבתיות שליליות רחבות היקף לרבות זיהום אויר ופליטת גזי חממה, זיהום קרקע ומי תהום ותפיסת שטחי קרקע המהווים משאב במחסור. בנוסף, להטמנה ישנן השלכות על בריאות הציבור והשלכות כלכליות רחבות היקף. במדינות מערב אירופה המקדימות את מדינת ישראל בטיפול בפסולת, השימוש בהטמנה הולך וקטן ועומד על אחוזים בודדים בלבד. לאור האמור, החליטה ממשלת ישראל – החלטה מס' 179 מיום 24 בפברואר 2023 להטיל על החשב הכללי והמשרד להגנת הסביבה לבחון הקמת מתקנים לטיפול בפסולת בפריסה ארצית.

הסכם זיכיון בשיטת B.O.T לטיפול בפסולת אורגנית באמצעות עיכול אנאירובי וקומפוסטציה. המתקן עתיד לטפל בכ- 400 אלפי טון פסולת מאזור גוש דן, לצמצם היקף הטמנה, למנוע פליטת גזי חממה ולייצר חשמל. זכיון הפרויקט הינו חברת זירו וויסט בע"מ. הקמת הפרויקט החלה בפברואר 2023.

מתקן לטיפול בשפד"ן

<< ביאור 13(א) - רכוש קבוע (במיליוני ₪)

תאור	נכסי תשתית אזרחיים	נכסי צבא וציוד ביטחוני	מבנים	נכסים בהקמה	נכסי הדיור הציבורי	מכונות וציוד	ציוד וריהוט משרדי	כלי רכב ותחבורה	חומרה ומערכות מחשוב	ציוד ומכשור רפואי	אחר	סך הכל
	ב	ג	ד,ה	ד	ו	ז	ח	ט	י			
סעיף עלות ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	373,318	279,022	62,530	60,520	16,242	32,430	11,360	8,539	7,450	4,716	3,307	859,434
עלות תוספות	35,996	12,831	5,676	22,449	817	2,401	1,116	1,256	877	423	398	84,240
עלות גריעות והעברות	(9,186)	(7,187)	297	(35,950)	(503)	(2,866)	(125)	(478)	(221)	(33)	(136)	(56,388)
עלות ליום 31 בדצמבר 2023	400,128	284,666	68,503	47,019	16,556	31,965	12,351	9,317	8,106	5,106	3,569	887,286
פחת נצבר ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	161,926	100,018	20,871	-	1,798	17,908	8,104	5,392	6,213	3,326	1,472	327,028
פחת נצבר פחת השנה	8,203	7,317	2,062	-	167	1,720	754	885	632	257	200	22,197
פחת נצבר גריעות והעברות	(7,430)	(2,278)	(236)	-	(61)	(1,498)	(111)	(400)	(77)	(32)	-	(12,123)
פחת מצבר ליום 31 בדצמבר 2023	162,699	105,057	22,697	-	1,904	18,130	8,747	5,877	6,768	3,551	1,672	337,102
עלות יתרה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2023	237,429	179,609	45,806	47,019	14,652	13,835	3,604	3,440	1,338	1,555	1,897	550,184
עלות יתרה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	211,392	179,004	41,659	60,520	14,444	14,522	3,256	3,147	1,237	1,390	1,835	532,406

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 13(א) - רכוש קבוע (במיליוני ₪) (המשך)**א. כללי**

נתוני הרכוש הקבוע מוצגים בביאור זה, למעט הקרקעות הכלולות בביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה וכן הפרויקטים הכלולים בביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי.

ב. נכסי תשתית אזוריים**(1) כבישים**

מערכת הכבישים הבין-עירוניים בישראל היא נכס מקרקעין בבעלות מדינת ישראל ומשמשת את כלל הציבור. רוב הכבישים הבין-עירוניים מצויים בסביבה פתוחה שיעודה בתוכנית בניין עיר הוא חקלאי (או קרקע שאינה מתוכננת). מקצת הדרכים מצויות בסביבה עירונית בנויה. סך כל אורך מסלולי הכבישים בישראל כ- 8,513 ק"מ והם נחלקים פונקציונלית כדלקמן:

(א) מסלולי כבישים מהירים	כ- 425 ק"מ;
(ב) מסלולי כבישים ראשיים	כ- 3,384 ק"מ;
(ג) מסלולי כבישים אזוריים	כ- 1,944 ק"מ;
(ד) מסלולי כבישים מקומיים	כ- 2,225 ק"מ;
(ה) מסלולי מחלפים	כ- 535 ק"מ.

הנתונים הכספיים בדבר מערכת הכבישים הבין-עירוניים מבוססים על עבודת מיפוי ושומה שנערכה באגף השמאי הממשלתי, בהתאם לאומדני שווי הוגן, ביחס לנתוני הכבישים ליום 31 בדצמבר 2008. החל ממועד זה ועד ליום 31 בדצמבר 2023 נצברו העלויות בפועל בגין השקעות נוספות שבוצעו בכבישים. הנתונים הכספיים בגין הכבישים בכללותם מוצגים החל מיום 1 בינואר 2009 בשיטת העלות המופחתת.

העקרונות ששימשו לאומדן נתוני הכבישים ביישום מודל השווי ההוגן מבוססים, בין היתר, על סוג הכביש הקובע את מאפייניו הפיזיים (רוחב רצועת קרקע, רמת ביצוע מלאכות הסלילה, גובה ההשקעה הכספית בהקמה ועוד).

אומדן שווי הכבישים, בכפוף לעקרונות החישוב המתוארים לעיל, הוא מקורב ונועד אך ורק לצורך רישום בדוחות הכספיים.

(2) נכסי תשתית אחרים

נכסי תשתית אחרים כוללים בעיקר תחנות כוח, לרבות קרקעות; תחנות מיתוג וטרנספורמציה; רשתות חלוקה ונכסי תשתית אחרים של חברת החשמל לישראל בע"מ; מפעלי מים לרבות מקרקעין ומחבורים של מקורות חברת מים בע"מ, וכן נכסי תשתית של רכבת ישראל בע"מ; נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ וחברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ.

<< ביאור 13(א) - רכוש קבוע (במיליוני ₪) (המשך)

ג. נכסי צבא וציוד ביטחוני

משרד הביטחון החל בשנים האחרונות למפות חלק מנכסי מערכת הביטחון, לרבות נכסי צבא ונכסי יחידות הסמך.

להלן פירוט הנכסים העיקריים הכלולים בביאור:

- (1) פלטפורמות אוויריות, כלי שיט, רק"ם וכלי רכב;
- (2) נכסי תשתית ומבנים;
- (3) השקעות בנכסים בחו"ל;
- (4) רכוש ספציפי במפעלים;
- (5) ציוד ביטחוני אחר.

יצוין כי מיפוי הנכסים במערכת הביטחון אינו שלם, ובמקרים רבים מבוסס על הערכות ואומדנים שונים בדבר שוויים. מרבית הנכסים מנוהלים במערכות עזר מבזרות שאינן מהוות חלק ממערכת הנהלת החשבונות המרכזית. הנתונים נאספו באופן ידני, ולא ניתן לבצע בקרת שלמות לעניין הרישום החשבונאי בגינם. כמו כן, לא ניתן לקבוע את רמת מהימנותם ואת התאמתם למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל, לפירוט נוסף ראה ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית.

ד. מבנים ונכסים בהקמה

מבנים ונכסים בהקמה כוללים בעיקר כבישים בהקמה של משרד התחבורה והביטחון בדרכים, תחנות, מתחמים ותשתיות בהקמה של רכבת ישראל בע"מ, וכן מבנים ונכסים בהקמה של מינהל הדיור הממשלתי.

נכסי מינהל הדיור הממשלתי כוללים בעיקר מבני משרדים, לרבות רכיב הקרקע. חלק מהנכסים נרכשו ו/או נבנו ו/או התקבלו לפני שנים רבות, חלקם עוד לפני קום המדינה, ונתוני העלות ההיסטורית אינם זמינים לגביהם. במקרים אלה בוצעה הערכת שווי הנכסים באמצעות "מודל שווי הוגן" - מודל אשר באמצעותו ניתן לאמוד שווי של נכס על סמך מגוון מאפייניו, כגון מיקום, שטח, גיל המבנה, סוג הבנייה וקומה. במסגרת המודל הוגדרו מקדמים שונים הנותנים מענה למשתנים השונים המשפיעים על שווי נכס, כגון הפחתה לגודל וכיוצא בזה. המודל נבדק סטטיסטית והוגדר כתקף.

תוצאות המודל כוללות את נתוני נכסי הדיור הממשלתי למעט הנכסים הבאים:

- (1) נכסי נדל"ן ייעודיים המנוהלים על ידי משרדי ממשלה שונים כגון: בתי חולים, חלק ממבני המשטרה ובתי הסוהר;
- (2) נכסים המנוהלים על ידי מערכת הביטחון;
- (3) נכסים בחו"ל.

ה. נכסי מורשת

בשנים האחרונות הוחל בהליך של מיפוי נכסי המורשת המהותיים על ידי משרדי הממשלה. נכסי מורשת הינם נכסים בעלי חשיבות תרבותית, סביבתית או היסטורית, ולרוב ערכם אינו משתקף במלואו בערך הכספי המבוסס אך ורק על מחירי שוק. לפיכך, ניתן מידע איכותי בלבד לגבי נכסי המורשת, וכאשר לנכסי המורשת קיימת עלות כספית כלשהי, היא נכללת בסעיף הרלוונטי בקבוצות הרכוש הקבוע, בעיקר בסעיף מבנים.

<< ביאור 13(א) - רכוש קבוע (במיליוני ₪) (המשך)

1. נכסי הדיור הציבורי

(1) הרכב

		31		31		
		31 בדצמבר	31 בדצמבר	31 בדצמבר	31 בדצמבר	
		2022	2023	2022	2023	
שינוי נטו	שינוי נטו	ערך	ערך	ערך	ערך	חברה משכנת
ערך כספי	יחידות	כספי	כספי	כספי	יחידות	
425	(2,018)	6,472	19,675	6,897	17,657	רכוש מנהלי (א)(2) עמידר
(40)	(463)	1,979	9,682	1,939	9,219	רכוש מנהלי (א)(2) עמיגור
19	1,770	1,300	6,804	1,319	8,574	רכוש מנהלי (א)(2) אחרים
404	(711)	9,751	36,161	10,155	35,450	סך הכל רכוש מנהלי
(168)	(676)	3,861	20,535	3,693	19,859	רכוש בהשקעה (ב)(2) עמידר
(28)	(43)	832	2,076	804	2,033	רכוש בהשקעה (ב)(2) אחרים
(196)	(719)	4,693	22,611	4,497	21,892	סך הכל רכוש בהשקעה
208	(1,430)	14,444	58,772	14,652	57,342	סך הכל

(2) כללי

נכסי הדיור הציבורי הינם דירות המשמשות למתן פתרונות דיור לזכאים. הדירות מנוהלות באמצעות חברות משכנות, המשכירות אותן לזכאים לדיור וכן מבצעות את מכירתן לדייריהן, בהתאם לכללים שנקבעים מעת לעת במשרד האוצר ובמשרד הבינוי והשיכון. הדירות נחלקות לשני סוגים עיקריים - רכוש מנהלי ורכוש בהשקעה:

(א) רכוש מנהלי - כולל דירות שנרכשו על ידי המדינה ו/או דירות שנרכשו על ידי החברות המשכנות, על פי הוראות משרד הבינוי והשיכון, מכספי תקציב המדינה. דירות אלה מנוהלות על ידי החברות המשכנות מכוח הסכמי ניהול שונים שנכרתו עם החברות השונות. הרכוש המנהלי רשום בטאבו על שם המדינה או נמצא בהליך רישום כאמור.

(ב) רכוש בהשקעה - כולל דירות הרשומות ברובן על שם החברות, שנבנו או נרכשו על ידי החברות באמצעות הלוואות מדינה, ואשר קיימת מחלוקת לגבי הבעלות עליהן. בהתאם למבחני שליטה ובעלות, נרשמו הדירות כרכוש קבוע במשרד הבינוי והשיכון.

(3) מדיניות חשבונאית

בשנת 2010 הוצגו לראשונה נכסי הדיור הציבורי בדוחות הכספיים של מדינת ישראל בהתאם למודל שווי הוגן, לרבות הצגה מחדש של נתוני ההשוואה לשנה קודמת. מודל השווי הוגן של נכסי הדיור הציבורי נקבע כדלקמן:

(א) דירות שנרכשו עד ליום 31 בדצמבר 2009 - לפי אומדן המחיר הממוצע למ"ר בהתאם ליישוב שבו מצויים הנכסים. האומדן מבוסס על נתוני מכירה של דירות בשנים 2007 - 2008 כפי שדווחו על ידי החברות המשכנות (עמידר - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ ועמיגור ניהול נכסים בע"מ). הדירות מופחתות בשיטת הקו הישר לתקופה של מאה שנים.

(ב) דירות שנרכשו מיום 1 בינואר 2010 ואילך - לפי עלות הרכישה בפועל. הדירות מופחתות בשיטת הקו הישר לתקופה של מאה שנים.

(ג) קרוונים ומגורונים - לפי עלות של 1,000 ₪ למ"ר, מופחתים בשיטת הקו הישר לתקופה של 15 שנים.

<< ביאור 13(א) - רכוש קבוע (במיליוני ₪) (המשך)

ז. מכונות וציוד

בסעיף זה נכללים בעיקר מכונות וציוד של חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים שונים, כגון חברת רכבת ישראל בע"מ; חברת החשמל לישראל בע"מ; חברת נמל אשדוד בע"מ; רשות שדות התעופה בישראל; רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ והתעשייה האווירית לישראל בע"מ.

ח. כלי רכב ותחבורה

(1) כלי רכב

בסעיף זה נכללו בעיקר כלי הרכב המנוהלים ורשומים במינהל הרכב הממשלתי, במשטרת ישראל ובחברות הממשלתיות. ככלל, כלי הרכב של מערכת הביטחון מוצגים תחת קבוצת נכסי צבא וציוד ביטחוני.

חלק מכלי הרכב שבבעלות המדינה מנוהלים ע"י מינהל הרכב הממשלתי ורשומים בספריו. כלי הרכב הכלולים בדוחות אינם כוללים מידע חשבונאי לגבי חלק מרכבי מערכת הביטחון, חלק מרכבי משרד החוץ בחו"ל ורכבים ייעודיים שונים.

(2) כלי תחבורה אחרים

בסעיף זה נכללים כלי טיס וכלי שיט של משטרת ישראל.

ט. חומרה ומערכות מחשב

בסעיף זה נכללים חומרה, תוכנות ויישומי מחשב שונים המשמשים לפעילות השוטפת.

י. ציוד ומכשור רפואי

סעיף זה כולל בעיקר את הציוד הרפואי הקיים בתי החולים הממשלתיים, לרבות מכשירי הדמיה, חדרי ניתוח, מכשור רפואי נלווה, ציוד עזר רפואי ופריטים נוספים המשמשים את בתי החולים בפעילותם, כגון מיטות אשפוז, מוצרי טקסטיל וכלי מטבח.

נתוני הרכוש הקבוע של מדינת ישראל אינם מוצגים בשלמותם, בעיקר עקב אי ניהול מערכות לרישום מאפייניו החשבונאיים של הרכוש הקבוע, בידי חלק מהישויות המדווחות. כמו כן יצוין כי נתוני מערכת הביטחון, כפי שדווחו על ידה, הינם חלקיים, ונערכו בהתבסס על דיווחים ידניים ועל אומדנים שונים שלא ניתן לקבוע את רמת מהימנותם ואת התאמתם למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל. למידע נוסף ראה ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית.

<< ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה (במיליוני ₪)**א. כללי**

הקרקעות מהוות נכס מהותי בידי המדינה. במטרה להגביר את שלמות הנתונים המוצגים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל ולייצר שקיפות לקורא הדוחות הכספיים בכל הקשור לנכסים המוחזקים בידי המדינה, בוצעה עבודת מטה מקיפה לצורך הצגת אומדן שווי הקרקעות. במסגרת עבודה זו בוצע מיפוי של כלל קרקעות המדינה וכן חישוב אומדן שווי הקרקעות נכון ליום 31 בדצמבר 2022 (להלן: "מועד ההכרה לראשונה"). לאחר ביצוע העבודה, הוצגה לראשונה יתרת הקרקעות בהתאם לאומדן שווי הקרקעות במועד ההכרה לראשונה ומאותו מועד היא נמדדת בהתאם למודל העלות.

החישוב של אומדן שווי הקרקעות בוצע בהתאם למתודולוגיה אשר גובשה בשיתוף אגף החשב הכללי, רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י") ואגף שומת מקרקעין של משרד המשפטים (להלן: "השמאי הממשלתי"). החישוב התבסס על מידע ממערכות המידע של רמ"י (מערכת רמ"י טק ומערכת ה-GIS), מידע כספי מרמ"י ומידע מהשמאי הממשלתי. בשנת 2022 רמ"י השלימה את החלפת מערכות הליבה הישנות למערכת ליבה חדשה – רמ"י טק. מערכת המידע החדשה תרמה להצגה מהימנה יותר וסללה את הדרך לעבודת המטה המתוארת בביאור זה.

הסכומים המוצגים בביאור זה מתייחסים לקרקעות שבבעלות המדינה ובעלות רשות הפיתוח בלבד (להלן: "קרקעות בידי המדינה" או "הקרקעות"), המנוהלות על ידי רמ"י. קרקעות שבבעלות הקרן הקיימת לישראל, גם הן מנוהלות על ידי רמ"י, אינן בבעלות המדינה ולפיכך אינן מוכרות כנכס בספרי מדינת ישראל.

פעילות רמ"י מעוגנת בחוק יסוד מקרקעי ישראל התש"ך – 1960, חוק רשות מקרקעי ישראל התש"ך – 1960 והאמנה בין מדינת ישראל והקרן הקיימת לישראל משנת 1961. רמ"י מוגדרת כמפעל עסקי ופועלת בהתאם לסעיף 8 לחוק יסודות התקציב בדבר מפעלים עסקיים. רמ"י מנהלת את קרקעות המדינה, את קרקעות רשות הפיתוח ואת קרקעות קרן קיימת לישראל וזאת בהתאם למדיניות הנקבעת על ידי מועצת מקרקעי ישראל. מועצת מקרקעי ישראל ממונה על ידי הממשלה מכוח סעיף 3 לחוק רשות מקרקעי ישראל ובין תפקידיה העיקריים: קביעת המדיניות הקרקעית שלפיה תפעל רמ"י, והפיקוח על פעולותיה.

נתוני הקרקעות כפי שמוצגים בביאור זה, מבוססים על מידע שהתקבל ממספר מערכות מידע ברמ"י וריכוז הצריך עבודה ידנית. יצוין, כי בסיס הנתונים ששימש לעיבוד וריכוז נתוני הקרקעות לצרכי הצגה חשבונאית בדוחות כספיים אלו, נמצא בתהליכי פיתוח וטיוב נתונים מתמשך.

כמו כן, יובהר כי חלק מנתוני הקרקעות כלולים במסגרת נכסים שאינם שוטפים בביאורים אחרים בדוחות הכספיים כדוגמת כבישים, וחלק מן הקרקעות המצויות בשימוש עצמי. לפרטים נוספים ראה ביאור 12 – השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי וביאור 13(א) – רכוש קבוע.

נתוני הקרקעות המוצגים להלן אינם כוללים נתונים בדבר קרקעות בבעלות מעורבת, עם התבררות פרטי הבעלות עליהן בעתיד, שווין צפוי להתווסף לערכים המוצגים בביאור זה.

במסגרת עבודת המטה הקרקעות פולחו לשתי קבוצות על פי הזכות הקניינית, באופן הבא:

- 1. קרקעות תפוסות** – קרקעות אשר עיקר הזכויות בהן הועברו (הוחכרו) לגורמים אחרים. שטח קרקעות אלו מהווה כ-10% משטח כלל הקרקעות אשר בידי המדינה, מתוכם 5% מוחכרים בחכירה מימונית. דמי החכירה שטרם שולמו בגין מוצגים כיתרת חייבים בגין חכירה מימונית במסגרת *ביאור 6 – חייבים ויתרות חובה וביאור 11 – נכסים פיננסיים ואחרים*. יתר הקרקעות התפוסות מוחכרות על פי הסכם חכירה מהוון, ולחוכר ניתנת האפשרות בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל לבצע הקניית בעלות.
- 2. קרקעות פנויות** – קרקעות אשר עיקר הזכויות בהן טרם הועברו (הוחכרו) לגורם אחר והינן קרקעות בידי המדינה. בגין חלק מקרקעות אלו קיימים הסכמים לזכויות שימוש בקרקע לפיהם זכויות בקרקע או תקופת החכירה אינן מגיעות לידי זכות חכירה מימונית בקרקע.

<< ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה (במיליוני ₪) (המשך)

שטח קרקעות אלה מהווה כ-90% משטח כלל הקרקעות אשר בידי המדינה, אשר רובו משמש לשטחים פתוחים שבחלקם משמשים לשמורות טבע ועוד. נכון ליום המאזן, כ-5% מסך כלל הקרקעות הפנויות ניתנות לשיווק.

ב. יתרת הקרקעות הפנויות

בדוחות הכספיים ליום 31 בדצמבר 2022 הכירה המדינה לראשונה בקרקעות הפנויות כנכס בהתאם לשוויין כפי שנקבע על ידי השמאי הממשלתי, החל מאותו היום יתרת הקרקעות נמדדת בהתאם למודל העלות. לפירוט המתודולוגיה ששימשה בסיס לקביעת אומדן שווי הקרקעות הפנויות, כפי שחושב בידי השמאי הממשלתי ליום 31 בדצמבר 2022 ראה סעיף ד' בביאור זה.

יתרת הקרקעות נכון לימים 31 בדצמבר 2023 ו-31 בדצמבר 2022 מוצגת בהתאם לפילוחים הבאים:

1. מחוזות – צפון, מרכז, דרום.
2. ייעודים כמפורט להלן:
 - מגורים – כולל בין היתר שטחים לבניה נמוכה, לבנייה בינונית, למגדלים, לעירוב שימושים וכד'.
 - עסקי – כולל בין היתר שטחים למסחר, למשרדים, לתעשייה, למלונאות וכד'.
 - ציבורי – כולל בין היתר שטחים לבנייני ציבור, בתי עלמין וכד'.
 - תשתיות – כולל בין היתר שטחי תחבורה, שטחים למתקני הנדסה וכד'.
 - שטחים פתוחים – כולל בין היתר שטחי חקלאות, שטחים ללא ייעוד, שטחים פתוחים, שטחי עיבוד חקלאי, שטחי מרעה וכד'.

להלן פירוט יתרת הקרקעות ליום 31 בדצמבר 2023:

סעיף במיליוני ₪	31 בדצמבר 2023 צפון	31 בדצמבר 2023 מרכז	31 בדצמבר 2023 דרום	31 בדצמבר 2023 סה"כ
מגורים	91,405	202,988	49,923	344,316
עסקי	29,043	141,588	53,788	224,419
ציבורי	6,567	109,892	10,600	127,059
תשתיות	13,754	49,223	28,066	91,043
שטחים פתוחים	80,148	66,537	235,994	382,679
סך הכל	220,917	570,228	378,371	1,169,516

סעיף בדונם	31 בדצמבר 2023 צפון	31 בדצמבר 2023 מרכז	31 בדצמבר 2023 דרום	31 בדצמבר 2023 סה"כ
מגורים	34,146	20,547	60,370	115,063
עסקי	28,910	24,158	102,370	155,438
ציבורי	10,258	18,986	20,194	49,438
תשתיות	33,382	42,723	338,142	414,247
שטחים פתוחים	2,409,280	1,001,294	11,513,505	14,924,079
סך הכל	2,515,976	1,107,708	12,034,581	15,658,265

<< ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה (במיליוני ₪) (המשך)

להלן פירוט יתרת הקרקעות ליום 31 בדצמבר 2022:

סעיף במיליוני ₪	31 בדצמבר 2022 צפון	31 בדצמבר 2022 מרכז	31 בדצמבר 2022 דרום	31 בדצמבר 2022 סה"כ
מגורים	93,434	177,746	67,557	338,737
עסקי	30,287	137,905	53,946	222,138
ציבורי	6,958	85,546	10,696	103,200
תשתיות	36,194	48,216	31,379	115,789
שטחים פתוחים	64,347	153,898	167,807	386,052
סך הכל	231,220	603,311	331,385	1,165,916

סעיף בדונם	31 בדצמבר 2022 צפון	31 בדצמבר 2022 מרכז	31 בדצמבר 2022 דרום	31 בדצמבר 2022 סה"כ
מגורים	34,859	15,710	66,528	117,097
עסקי	34,008	22,775	108,654	165,437
ציבורי	10,956	16,382	20,938	48,276
תשתיות	72,125	41,741	372,300	486,166
שטחים פתוחים	2,091,011	929,571	11,371,304	14,391,886
סך הכל	2,242,959	1,026,179	11,939,724	15,208,862

ג. פירוט התנועה בקרקעות

להלן פירוט השינויים שחלו בשנת הדיווח ביתרת הקרקעות:

סעיף	תנועה במיליוני ₪ מגורים	תנועה במיליוני ₪ עסקי	תנועה במיליוני ₪ ציבורי	תנועה במיליוני ₪ תשתיות	תנועה במיליוני ₪ שטחים פתוחים	תנועה במיליוני ₪ סה"כ
31 בדצמבר 2022 מעבר	338,737	222,138	103,200	115,789	386,052	1,165,916
לחכירה (1)	(20,994)	(4,053)	(62)	(1,466)	(94)	(26,669)
תוספות נטו (2)	26,573	6,334	23,921	(23,280)	(3,279)	30,269
31 בדצמבר 2023	344,316	224,419	127,059	91,043	382,679	1,169,516

<< ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה (במיליוני ₪) (המשך)

תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪	תנועה במיליוני ₪
סה"כ	שטחים פתוחים	תשתיות	ציבורי	עסקי	מגורים	מגורים	מגורים
15,208,862	14,391,886	486,166	48,276	165,437	117,097	117,097	117,097
(18,686)	(6,185)	(4,754)	(101)	(2,882)	(4,764)	(4,764)	(4,764)
468,089	538,378	(67,165)	1,263	(7,117)	2,730	2,730	2,730
15,658,265	14,924,079	414,247	49,438	155,438	115,063	115,063	115,063

(1) **מעבר לחכירה** – קרקעות אשר בשנת הדיווח עיקר הזכויות בהן הועברו (הוחכרו) לגורמים אחרים. היתרה שהועברה לחכירה, נגרעה מיתרת הקרקעות, בהתאם לעלותם כפי שהוכרה לראשונה ביום 31 בדצמבר 2022. בגין קרקעות אלו, התקבלה תמורה בסך 11,165 מיליוני ₪. ההפרש בין התמורה שהתקבלה לבין עלות הקרקעות שהוחכרו נכון למועד ההכרה לראשונה הסתכם בסך 15,504 מיליוני ₪. הפרש זה מוסבר על ידי שני הרכבים הבאים:

א. הנחות בקרקע – הוכר סכום של 10,967 מיליוני ₪ בסעיף תמיכות והעברות שבדוח על הביצוע הכספי. ההנחה משקפת את הפער בין השומה העדכנית במכרזי מקרקעין לדיור בהנחה (כדוגמת: תוכנית במחיר מטר, הנחות איזור עדיפות לאומית) לבין התמורה בפועל שהתקבלה באותם המכרזים. השומה העדכנית במכרזי מקרקעין לדיור בהנחה נעשית כחלק מהליך המכרז של מקרקעין לדיור בהנחה.

ב. הפסד הון – הוכר סכום של 4,537 מיליוני ₪ בסעיף הוצאות אחרות שבדוח על הביצוע הכספי. במכרזי מקרקעין לדיור בהנחה ההפסד משקף את הפער בין התמורה שהתקבלה בפועל לבין השומה העדכנית במכרזי מקרקעין. במכרזי מקרקעין שאינן לדיור בהנחה - ההפסד משקף את הפער בין התמורה שהתקבלה בפועל לבין עלותם כפי שהוכרה לראשונה ביום 31 בדצמבר 2022.

(2) **תוספות נטו** – קרקעות אשר ליום המאזן התווספו לנתוני הקרקעות הפנויות בנסיבות שונות, כגון: החזרת קרקע שהוכרה בעבר לידי המדינה, התבררות פרטי הבעלות על הקרקע כבעלות בידי המדינה, וכן בגין עדכוני מדידה וטיוב נתונים. ההכרה בקרקעות שהתווספו בוצעה בהתאם לאומדן השווי במועד ההכרה לראשונה מיום 31 בדצמבר 2022.

<< ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה (במיליוני ₪) (המשך)

ד. המתודולוגיה ששימשה בסיס לקביעת אומדן שווי הקרקעות הפנויות, כפי שחושב בידי השמאי הממשלתי ליום 31 בדצמבר 2022:

- הקרקעות הפנויות פולחו ליחידות שטח על פי מיקומן הגיאוגרפי (צפון, מרכז ודרום) ועל פי ייעודן (מגורים, עסקי, ציבורי, תשתיות, חקלאות ושטחים פתוחים).
- לכל יחידת שטח נקבע אומדן שווי ממוצע לדונם, שנערך בידי שמאי מקרקעין, עובדי מחוזות באגף שומת מקרקעין.
- האומדן התבסס על מקורות שונים בכללם: תוצאות מכרזים לשיווק קרקע, עסקאות שבוצעו, נתוני ביקוש ממאגרי מידע שונים, שומות שנערכו במסגרת מאגר השמאות הממשלתית, שומות שנערכו בהתאם לשיקול דעת השמאי הממשלתי ועוד.
- האומדן הוא אומדן כללי, שנערך על פי פרמטרים כלליים ותוך שימוש נרחב בערכים כלכליים ממוצעים, הוא אינו בוחן את מאפייניו של כל נכס ואת מצבו התכנוני הפרטני בהתייחס להוראותיהן של התכניות החלות על הקרקע. **אין בו כדי לתת אינדיקציה כלשהי לשוויו של נכס מקרקעין פרטני.**
- האומדן נערך תחת הנחה ביחס להיקף שטחי הבניה שניתן לבנות בכל יעוד ויעוד, לפי המקובל בהתחשב במיקום הגיאוגרפי של יחידות השטח הנאמדות.
- האומדן מתייחס לשווי הקרקע במצב הפיתוח הקיים (AS IS).
- בשטחים שייעודם כרייה וחציבה האומדן מתייחס לשווי טרם ניצול המחצבים ולאחר מיצוי המחצבים.
- בקרקעות המיועדות לבניה לא הובאו בחשבון חסמים לשיווק ולניצול מידי של הקרקע.

כמפורט לעיל, הקרקעות בידי המדינה, אינן נאמדות באופן פרטני, אלא באמצעות אומדן המבוסס על קבוצות פילוח בחלוקה לישובים, ממוצע שווי של מספר שטחים באזור גאוגרפי מסוים, וזאת תוך שימוש באומדנים רבים אחרים ובכפוף למגבלות המידע הקיים במערכות המידע הרלוונטיות.

יובהר כי הערכים המוצגים לעיל, בהתבסס על המתודולוגיה שגובשה, אינם עונים לכדי שומת מקרקעין כהגדרתה בחוק, משום שאינה מתייחסת לחטיבות קרקע פרטניות, אינה בוחנת את פרטיו ומאפייניו של כל נכס ואינה בוחנת את מצבו התכנוני הפרטני בהתייחס להוראותיהן של התכניות החלות על הקרקע.

<< ביאור 14 - נכסים בלתי מוחשיים (במיליוני ₪)

נכסים בלתי מוחשיים	תוכנה ופרויקטי מחשוב (א)	נכסים בפיתוח (ב)	ידע, פטנטים ואחרים	סך הכל
עלות ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	15,334	2,512	2,466	20,312
עלות תוספות, נטו	1,867	235	295	2,397
עלות ליום 31 בדצמבר 2023	17,201	2,747	2,761	22,709
פחת נצבר ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	9,599	864	1,074	11,537
פחת נצבר פחת השנה, נטו	1,134	38	253	1,425
פחת נצבר ליום 31 בדצמבר 2023	10,733	902	1,327	12,962
יתרה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2023	6,468	1,845	1,434	9,747
יתרה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	5,735	1,648	1,392	8,775

(*) הוצג מחדש.

א. מדובר בתוכנות מדף שנרכשו על ידי הישויות המדווחות או תוכנות שפותחו על ידן והתוכנות זמינות לשימוש מיידית. להלן התוכנות העיקריות שדווחו על ידי הישויות המדווחות ומרכיבות את היתרה המופחתת:

(1) **מערכות חברת החשמל לישראל בע"מ** - מערכות מידע ופתרונות התומכים בתהליכים עסקיים בחברה בתחומים: שירות לקוחות וחיוב (Billing), שרשרת החשמל, תכנון והקמה של פרויקטים הנדסיים, תוכנות בנושאי ביטחון ובטיחות וכן תוכנות העוסקות בנושאים ניהוליים, עסקיים ולוגיסטיים. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים בחברה הינה כ- 1,172 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 1,153 מיליוני ₪).

(2) **מערכות המוסד לביטוח לאומי** - בשנת 2010 יזם והפעיל המוסד לביטוח לאומי פרויקט חידוש של מערך הכולל הקמה של תשתיות טכנולוגיות ויישומיות חדשות אשר ישמשו את דור העתיד של מערכות המוסד לביטוח לאומי וכן, כולל הפרויקט פיתוח של מערך ליבה חדש ומערכות מטה חדשות. במהלך 2018-2021 נפרסה מערכת נכות כללית ושירותים מיוחדים בכל סניפי הביטוח ונפרסה בכל הארץ מערכת ועדת פטור ממס. בנוסף, במהלך שנת 2023 הוסבו כ-133,000 תיקי לקוחות קיימים ממערכת נכות כללית ושר"מ למערכת תבל. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים במוסד לביטוח לאומי הינה כ- 800 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 765 מיליוני ₪).

(3) **"רמיטק"** - המערכת היא פרויקט לשדרוג והחלפת מערכות הליבה ברשות מקרקעי ישראל, הפרויקט נמצא בשלבי היישום. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים הינה כ- 211 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 234 מיליוני ₪).

(4) **שער עולמי** - מערכת סחר חוץ של מדינת ישראל הכוללת חישובי מסים, חוקיות, יבוא ואכיפה לרבות למניעת הלבנת הון ומימון טרור, בקרה ושמירה על חוקי הסחר הבינלאומי. המערכת משרתת מגוון רחב של משתמשים המעורבים בתהליכי היבוא והיצוא של מדינת ישראל ומהווה מרכיב חשוב בקיום סחר החוץ של המדינה. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים הינה כ- 247 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 223 מיליוני ₪).

<< ביאור 14 - נכסים בלתי מוחשיים (במיליוני ₪) (המשך)

(5) **מרכב"ה** - מערכת רוחבית כוללת במשרדי הממשלה - מערכת מידע התומכת בניהול תהליכי העבודה ומשאבי משרדי הממשלה בתחומי הלוגיסטיקה, פיננסים, תקציב ומשאבי אנוש. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים במערכת מרכב"ה הינה כ- 158 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 141 מיליוני ₪).

(6) **נט המשפט** - מערכת המשדרגת את מערכות המחשוב השונות של בתי המשפט ומאפשרת בין היתר התנהלות דיגיטלית. המערכת מבוססת על תיק אלקטרוני המוגש באמצעות כרטיסי הזדהות חכמים וחתימה דיגיטלית. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים ממערכת נט המשפט הינה כ- 141 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 125 מיליוני ₪).

(7) **מערכת "כלים שלובים" ("נט הוצל"פ")** - מערכת המפותחת כחלק מפרויקט המבוצע ברשות האכיפה והגבייה, ומטרתו, בין היתר, לשדרג את תשתיות המחשוב של לשכות ההוצאה לפועל, תוך תמיכה ברפורמה בתחום ההוצאה לפועל. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים ממערכת "כלים שלובים" הינה כ- 70 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 73 מיליוני ₪).

(8) **מערכת "רישוי זמין"** - מערכת אשר פותחה במינהל התכנון במטרה לנהל את תהליכי הרישוי והבנייה בשלביהם השונים. המערכת מאפשרת הגשה מקוונת של בקשות, ריכוז המענים מהגורמים השונים המעורבים בתהליך, קבלת התראות לגבי זמני הטיפול בבקשות ועוד. המערכת מהווה כלי לניהול אפקטיבי וזמין לכלל העוסקים בתהליכי הרישוי והבנייה. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים ממערכת "רישוי זמין" הינה כ- 46 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 51 מיליוני ₪).

ב. מדובר בתוכנות המפותחות באופן עצמאי על ידי הישויות המדווחות. תוכנות אלו נמצאות בשלב הפיתוח וטרם זמינות לשימוש במצב הנוכחי. להלן הישויות העיקריות המרכיבות את היתרה המופחתת:

(1) **התעשייה האווירית לישראל בע"מ** - החברה משקיעה במהלך העסקים הרגיל שלה סכומים ניכרים בפיתוח של נכסים בלתי מוחשיים. עלות התוספות, נטו בסעיף הנכסים הבלתי מוחשיים נובע בעיקרו מהיוון עלויות פיתוח רישיונות להסבת מטוסי נוסעים למטוסי מטען ומהיוון עלויות לפיתוח מטוס מנהלים בחטיבת התעופה. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים הינה כ- 997 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 742 מיליוני ₪).

(2) **רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ** - החברה מפתחת אמצעי לחימה ומייצרת חלק מהם. חלק מהותי מהתקשורות החברה הוא עם משרד הביטחון ומתבצעות על פי הוראות ההרכשה של משרד הביטחון. היתרה המופחתת של הנכסים הבלתי מוחשיים הינה כ- 351 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 263 מיליוני ₪).

מיפוי הנכסים הבלתי מוחשיים של ממשלת ישראל אינו מלא ואינו כולל נכסים ששוויים עשוי להיות מהותי. בחלק ממשרדי הממשלה קיים מידע חלקי בלבד בגין נכסים אלה. בשלב זה לא ניתן לאמוד באופן נאות את היקפם של כלל הנכסים הבלתי מוחשיים בממשלה, זאת עד להשלמת גיבוש מנגנון לסיווג, ייחוס ורישום מהימן של כלל העלויות הרלוונטיות בנכסים מסוג זה.

<< ביאור 15 - מלוות פנים (במיליוני ₪)

31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023	הפניה	תיאור
579,004	640,463	(1)	מלוות סחירים
268,764	275,816	(2)	קרנות פנסיה
56,988	57,360	(3)	חברות ביטוח
17,901	16,849	(4)	מלוות אחרים שאינם סחירים
6,758	6,619	(5)	אמיסיות
999	1,038	(6)	מלוות ופיקדונות חוב שונים
108	96	(7)	מלוות חובה ישנים
930,522	998,241		סך הכל (ללא פרמיה וניכיון)
19,971	6,556		פרמיה וניכיון
950,493	1,004,797		סך הכל כולל פרמיה וניכיון
(84,321)	(71,556)		בניכוי חלויות שוטפות (*)
866,172	933,241		סך הכל

(*) כולל ריבית לשלם בסך של כ-9.5 מיליארדי ₪ (כ-9.4 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

(1) הגיוס הסחיר בשוק המקומי מתבצע באמצעות הנפקת איגרות חוב קצרות ואיגרות לטווחים 3,5,20 ו-30 שנה. יתרת ההתחייבות כוללת מלוות שהונפקו על ידי חברות ממשלתיות בסך של כ-34 מיליארדי ₪ (כ-29 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022) בעיקר על ידי חברת החשמל לישראל בע"מ. מתוך מלוות אלה 0.08 מיליארדי ₪ הונפקו בערבות ממשלת ישראל (0.1 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022). התחייבויות אלה כוללות יתרת פרמיה וניכיון בגינן, לפירוט ראה ביאור 23 - ערבויות המדינה.

גיוס החוב המקומי לשנת 2023 הסתכם בכ-120.6 מיליארדי ₪, מתוכם כ-116 מיליארדי ₪ בחוב הסחיר וכ-4.6 מיליארדי ₪ בחוב הלא סחיר, לעומת גיוס של כ-54 מיליארדי ₪ בשנת 2022, מתוכם כ-42 מיליארדי ₪ בחוב הסחיר וכ-12 מיליארדי ₪ בחוב הלא סחיר. לפירוט ראה חלק ג' - מידע נוסף - החוב הממשלתי.

(2) איגרות חוב מיועדות לקרנות פנסיה בעלות ריבית קבועה והצמדה למדד. איגרות חוב אלו משיאות תשואה גבוהה יותר מהתשואה המקבילה בשוק הסחיר בשנים האחרונות ומהוות סבסוד בפועל של המדינה לקרנות הפנסיה. החל מיום 1 באוקטובר 2022 מיושם מנגנון הבטחת תשואה אשר מחליף את המנגנון הקיים של הנפקת איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה. לפירוט ראה חלק ג' - מידע נוסף - החוב הממשלתי.

(3) איגרות חוב מיועדות לחברות הביטוח בעלות תשואה מובטחת. מתחילת שנות ה-90 אין אפשרות כניסה למסלול זה למצטרפים חדשים.

(4) מלוות שאינם סחירים שהונפקו על ידי חברות ממשלתיות בעיקר חברת החשמל לישראל בע"מ, מקורות חברת המים בע"מ, חברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ ורפאל רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ.

(5) האמיסיות כוללות הפקדות בחשב הכללי של קופות גמל מבטיחות תשואה - קופות גמל בבעלות החברות "מנורה" ו"כלל", אשר על פי אישור אגף שוק ההון מבטיחות תשואה מינימלית לעמיתים. על פי ההסכמים עם החשב הכללי, כספי העמיתים מופקדים בחשבון החשב הכללי להבטחת התשואה לתקופה של 17 שנה, הפקדות הניתנות למחזור.

(6) פיקדונות השייכים לגופים שונים שהפקידו את הסכומים האמורים בחשבון החשב הכללי. הכספים ניתנים למשיכה בהתאם לתנאים שסוכמו בין החשב הכללי לבין הגופים המפקידים.

<< ביאור 15 - מלוות פנים (במיליוני ₪) (המשך)

(7) מנהל מלוות המדינה בבנק ישראל מנהל עבור החשב הכללי את מלוות החובה הישנים. יתרת מלוות החובה מוצגת בניכוי הפחתה, משום שחלף זמן ניכר מהמועד שבו היו זכאים בעלי מלוות החובה לפדותם ומשום שנערכו מספר מבצעים רחבי היקף לאיתור בעלי המלוות. ההפחתה חושבה בהסתמך על אומדנים שנערכו ביחידת ניהול החוב באגף החשב הכללי. יתרת מלוות החובה לפני הפחתה הינה כ- 539 מיליוני ₪ (כ-542 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

א. הרכב והתפלגות מלוות פנים לפי מועדי פירעון

מלווה/שנת פירעון	31 בדצמבר 2024	31 בדצמבר 2025	31 בדצמבר 2026	31 בדצמבר 2027	31 בדצמבר 2028	31 בדצמבר 2029 ואילך	31 בדצמבר 2023 סך הכל
מלוות סחירים	55,127	74,651	88,020	51,703	35,842	335,120	640,463
קרנות פנסיה	9,071	5,778	5,070	13,123	23,199	219,575	275,816
חברות ביטוח	4,041	4,108	5,596	4,660	5,126	33,829	57,360
מלוות אחרים שאינם סחירים	2,309	3,793	1,236	1,002	1,403	7,106	16,849
אמיסיות	673	530	541	542	548	3,785	6,619
מלוות ופיקדונות חוב שונים	-	-	-	-	-	1,038	1,038
מלוות חובה ישנים	4	4	4	4	4	76	96
סך הכל (ללא פרמיה וניכיון)	71,225	88,864	100,467	71,034	66,122	600,529	998,241
פרמיה וניכיון	331	19	503	629	(100)	5,174	6,556
סך הכל כולל פרמיה וניכיון	71,556	88,883	100,970	71,663	66,022	605,703	1,004,797

ב. מאגר ההשאלות

החשב הכללי מנהל מאגר השאלות המאפשר לעושי השוק הראשיים באיגרות חוב ממשלתיות, אשר מונו על ידו, לשאול איגרות חוב ממשלתיות ולסחור בהן בשוק המשני. בעת השאלת איגרות החוב מעמיד עושה השוק הראשי בטוחות במזומן על מלוא שווי האיגרת, ואלה מופקדות בחשבונות ייעודיים של הממשלה בבנק ישראל. ככלל, סכום הבטוחות שווה לערך השוק של איגרות החוב המושאלות ומשוערך על בסיס יומי. בהתאם להסכמי ההשאלות, קיימים תנאים ומגבלות באשר לשימוש הממשלה בכספי הבטוחות, ולכן הנכס וההתחייבות כאמור (האיגרת והבטוחה) מקוזזים ומוצגים בנטו בסכום אפס. יתרת הבטוחות המופקדות בבנק ישראל המכסות את איגרות החוב המושאלות המיוחסות להן הינה כ- 2,989 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2023 (כ- 2,639 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

ג. מלוות קצרי מועד (מק"מ)

חוק מלווה קצר מועד, התשמ"ד-1984 מסמיך את הממשלה להנפיק איגרות חוב שיימכרו לבנק ישראל בלבד. הבנק ימכור אותן לציבור ויקנה אותן ממנו לצורך מילוי תפקידיו. הממשלה חייבת להפקיד בבנק ישראל את מלוא התמורה מאיגרות החוב, ואינה רשאית להשתמש בתמורה זו אלא לשם פירעון המלווה, לפי החוק האמור, או לתשלום הריבית עליו.

<< ביאור 15 - מלוות פנים (במיליוני ₪) (המשך)

הסכום משקף את שווי ההנפקה של המק"מ לבנק ישראל. בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים של קיזוז מכשירים פיננסיים, הפיקדון מקוזז בגין המלווה מההתחייבות שבגינו.

להלן פירוט יתרת ההתחייבות לבנק ישראל בגין מלוות קצרי מועד והפיקדון המיוחס להן:

31 בדצמבר 2023		31 בדצמבר 2022		תיאור
293,998	207,372	293,998	207,372	התחייבות לבנק ישראל
(293,998)	(207,372)	(293,998)	(207,372)	בניכוי פיקדון בבנק ישראל
-	-	-	-	סך הכל

ד. ניתוח רגישות- מלוות פנים (ללא חברות ממשלתיות)

רווח (הפסד) משינוי ב-	1%	שווי במאזן	-1%
מדד המחירים לצרכן	(5,634)	563,404	5,634
סך הכל	(5,634)	563,404	5,634

<< ביאור 15 - מלוות פנים (במיליוני ₪) (המשך)
ה. פירוט בסיסי הצמדה ותנאי ריבית (יתרת קרן וריבית צבורה)

סך	צמוד				צמוד 6-8% לא	צמוד 4.8-6% לא	צמוד 3-4.8% לא	צמוד 0-3% לא	צמוד 0% לא	סעיף
	31 בדצמבר 2023	6-8% צמוד למדד המחירים לצרכן	4.8-6% צמוד למדד המחירים לצרכן	3-4.8% צמוד למדד המחירים לצרכן							0-3% צמוד למדד המחירים לצרכן	הכל
										מלוות סחירים
640,463	-	-	39,476	216,303	15,052	20,280	101,522	241,929	5,901	קרנות פנסיה
275,816	-	-	275,816	-	-	-	-	-	-	חברות ביטוח
57,360	1,765	44,464	11,131	-	-	-	-	-	-	מלוות אחרים שאינם סחירים
16,849	194	1,294	9,393	2,090	65	2,500	651	662	-	אמיסיות מלוות
6,619	-	6,619	-	-	-	-	-	-	-	שונים
1,038	-	999	-	39	-	-	-	-	-	מלוות חובה ישנים
96	-	-	-	-	-	-	-	96	-	סך הכל (ללא פרמיה וניכיון)
998,241	1,959	53,376	335,816	218,432	15,117	22,780	102,173	242,687	5,901	פרמיה וניכיון
6,556	-	-	2,210	4,808	459	4,572	5,061	(10,554)	-	סך הכל כולל פרמיה וניכיון
1,004,797	1,959	53,376	338,026	223,240	15,576	27,352	107,234	232,133	5,901	בניכוי חלויות שוטפות
(71,556)										סך הכל
933,241										

<< ביאור 15 - מלוות פנים (במיליוני ₪) (המשך)

1. פירוט בסיסי הצמדה ותנאי ריבית (יתרת קרן וריבית צבורה) (המשך)

31 בדצמבר	6-8% צמוד	4.8-6% צמוד	3-4.8% צמוד	0-3% צמוד	6-8% לא צמוד	4.8-6% לא צמוד	3-4.8% לא צמוד	0-3% לא צמוד	סעיף
2022 סך הכל									
579,004	-	-	43,003	191,996	15,375	19,922	103,295	205,413	מלוות סחירים
268,764	-	922	267,842	-	-	-	-	-	קרנות פנסיה
56,988	1,889	44,002	11,097	-	-	-	-	-	חברות ביטוח
									מלוות אחרים שאינם
17,901	283	1,440	11,158	1,956	-	1,500	714	850	סחירים
6,758	-	6,758	-	-	-	-	-	-	אמיסיות
									מלוות ופיקדונות חוב
999	-	949	-	38	-	-	-	12	שונים
108	-	-	-	-	-	-	-	108	מלוות חובה ישנים
									סך הכל (ללא
930,522	2,172	54,071	333,100	193,990	15,375	21,422	104,009	206,383	פרמיה וניכיון)
19,971	-	-	2,884	6,203	620	4,703	6,324	(763)	פרמיה וניכיון
950,493	2,172	54,071	335,984	200,193	15,995	26,125	110,333	205,620	סך הכל כולל
									פרמיה וניכיון
									בניכוי חלויות
(84,321)									שוטפות
866,172									סך הכל לאחר
									חלויות שוטפות

<< ביאור 16 - מלוות חוץ (במיליוני ₪)

תיאור	31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023	הפניה
הנפקות עצמיות	127,906	157,266	(1)
מלוות בערבות מדינה זרה	21,509	12,495	(2)
איגרות הבונדס	18,486	22,800	(3)
מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים	1,403	1,347	(4)
סך הכל (כולל ריבית צבורה)	169,304	193,908	
פרמיה וניכיון	(21)	(1,025)	
בניכוי חלויות שוטפות (*)	(20,628)	(34,578)	
סך הכל	148,655	158,305	

(*) כולל ריבית לשלם בסך של כ- 2.2 מיליארדי ₪ (כ- 1.8 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

(1) איגרות חוב שהונפקו בשווקים פיננסיים בחו"ל ללא ערבות ממשלה זרה. במטרה להקטין ולגוון את חשיפת החוב הממשלתי לשינויים במטבע חוץ, מתבצעות עסקאות גידור בהתאם למדיניות ניהול הסיכונים הנקבעת על ידי החשב הכללי. בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים בדבר מכשירים פיננסיים, מוצג הנכס שנוצר מעסקאות אלה במסגרת ההשקעות לזמן קצר או ארוך - לפי העניין וההתחייבות מוצגת תחת סעיף התחייבויות אחרות לזמן ארוך. יתרת התחייבויות בגין מלוות שהונפקו על ידי חברת החשמל לישראל בע"מ בסך של כ- 13.5 מיליארדי ₪ (כ- 15.4 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022). התחייבויות אלה כוללות יתרת פרמיה וניכיון בגינן.

גיוס החוב החיצוני הסתכם בשנת 2023 בכ- 39.8 מיליארדי ₪ לעומת כ- 9.7 מיליארדי ₪ בשנת 2022, לפירוט ראה חלק ג' - מידע נוסף - החוב הממשלתי.

(2) איגרות חוב שהונפקו בשוק ההון בארה"ב בערבות ממשלת ארה"ב.

(3) איגרות ושטרות שהונפקו באמצעות ארגון הבונדס- אגרות חוב לא סחירות ולא עבירות המיועדות בעיקר ללקוחות קמעונאיים ואשר שווקו באמצעות ארגוני הבונדס בחו"ל. האיגרות הונפקו בדולר ארה"ב, דולר קנדי, אירו וליש"ט.

(4) הלוואות שממשלת ישראל קיבלה ממדינות זרות (בעיקר מארה"ב ומגרמניה), כולל פיקדונות של קרנות דו-לאומיות. ממשלת ישראל ומספר ממשלות זרות הקימו ביחד קרנות דו-לאומיות לצורך קידום אינטרסים משותפים, כגון מחקר חקלאי, מחקר תעשייתי וחינוך. כחלק ממדיניות ההשקעה של קרנות אלה הופקדו כספי הקרנות בפיקדונות נושאי ריבית בחשבון החשב הכללי. להלן מבנה פיקדונות של קרנות דו-לאומיות והרכבן:

שם הקרן	סך הכל 31		ריבית לשלם 31	
	2022	2023	2022	2023
BARD	393	525	6	519
BIRD	294	184	2	182
BSF	142	147	2	145
USIEF	18	18	-	18
ישראל - סין	18	18	-	18
סך הכל	865	892	10	882

<< ביאור 16 - מלוות חוץ (במיליוני ₪) (המשך)

א. הרכב והתפלגות מלוות חוץ לפי זמני פירעון

	31	31	31	31	31	31	
	בדצמבר	בדצמבר	בדצמבר	בדצמבר	בדצמבר	בדצמבר	מלווה/שנת פירעון
סך הכל 31	2029	2028	2027	2026	2025	2024	
בדצמבר 2023	ואילך						
157,266	100,582	8,417	12,503	15,015	-	20,749	הנפקות עצמיות מלוות בערבות מדינה
12,495	1,209	-	145	1,028	1,483	8,630	זרה
22,800	2,724	2,010	1,387	4,042	7,545	5,092	איגרות הבונדס מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים
1,347	960	55	60	88	77	107	
193,908	105,475	10,482	14,095	20,173	9,105	34,578	סך הכל (ללא פרמיה וניכיון)

ב. ניתוח רגישות - מלוות חוץ (ללא חברות ממשלתיות)

רווח (הפסד) משינוי ב-	1%	שווי במאזן (*)	-1%
שער הדולר	(1,155)	115,534	1,155
שער היורו	(612)	61,206	612
סך הכל	(1,767)	176,740	1,767

(*) היתרות המאזניות של חלק ממלוות הממשלה ליום 31 בדצמבר 2023, אשר מושפעות משינוי בשערי חליפין של הדולר והיורו, לפני פרמיה וניכיון.

<< ביאור 16 - מלוות חוץ (במיליוני ₪) (המשך)
 ג. פירוט בסיסי הצמדה ותנאי ריבית (יתרת קרן וריבית צבורה)

	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	דולר ארצות הברית	סעיף
31 בדצמבר 2023 סה"כ	יחידת מטבע אירופית	ין יפני ריבית	ין יפני ריבית	קבועה-6 3%	קבועה-6 8%	קבועה-3 4.8%	קבועה-0 3%	קבועה-0 3%	ליבור (*) 3-4.8%	ליבור (*) 3-4.8%	ליבור (*) 0-3%
147,090	50,868	1,405	1,309	11,179	9,936	57,714	14,679	-	-	-	הנפקות עצמיות
12,495	-	-	-	-	7,616	-	4,879	-	-	-	מלוות בערבות מדינה זרה
20,876	175	-	-	209	7,356	6,037	7,099	-	-	-	איגרות הבונדס
1,007	115	-	-	295	-	-	18	579	-	-	מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים
181,468	51,158	1,405	1,309	11,683	24,908	63,751	26,675	579	-	-	סך הכל (כולל ריבית צבורה)

	דולר קנדי	דולר קנדי	לירה שטרלינג	לירה שטרלינג	לירה שטרלינג	לירה שטרלינג	לירה שטרלינג	לירה שטרלינג	יחידת מטבע אירופית	יחידת מטבע אירופית	מועבר מטבלה	סעיף
31 בדצמבר 2023 סך הכל	דולר קנדי ריבית	דולר קנדי ריבית	קבועה-3 4.8%	קבועה-0 3%	קבועה-6 8%	קבועה-4.8 6%	קבועה-3.4 8%	קבועה-0.3 3%	קבועה-4.8 6%	קבועה-3.4 8%	קבועה-1.8 1%	קודמת
157.266	-	-	-	-	468	-	-	-	9.708	-	147.090	הנפקות עצמיות
12.495	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12.495	מלוות בערבות מדינה זרה
22.800	2	223	942	501	86	93	26	51	-	-	20.876	איגרות הבונדס
1.347	-	-	-	-	-	-	-	-	-	340	1.007	מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים
193,908	2	223	942	501	554	93	26	51	9,708	340	181,468	סך הכל (כולל ריבית צבורה)
(34.578)												בניכוי חלויות שוטפות
(1,025)												פרמיה וניכיון
158,305												סך הכל

(* החל מיום 1 ביולי 2023 הופסק השימוש בשיעור ריבית הליבור לדולר ארה"ב והוחלף בריבית SOFR (Secured Overnight Financing Rate), בהתאם לתקופת הריבית.

<< ביאור 16 - מלוות חוץ (במיליוני ₪) (המשך)

ד. פירוט בסיסי הצמדה ותנאי ריבית (יתרת קרן וריבית צבורה) (המשך)

סעיף	דולר	דולר	דולר	דולר	דולר	דולר	דולר	דולר	דולר	דולר	יחידת מטבע
	ליבור 0-	ליבור 3-	ליבור 6-	קבועה 0-	קבועה 3-	קבועה 6-	קבועה 0-	קבועה 3-	קבועה 6-	קבועה 0-	אירופית ריבית
	3%	4.8%	8%	3%	4.8%	4.8-6%	8%	3%	4.8%	3%	31 בדצמבר 2022 סה"כ
הנפקות עצמיות	-	-	-	828	1,461	5,232	52,332	14,242	-	-	127,478
מלוות בערבות מדינה זרה	-	-	-	-	-	-	-	7,168	-	-	21,509
איגרות הבונדס	178	37	-	-	-	248	6,082	9,825	-	37	16,475
מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים	-	7	561	18	-	-	-	18	561	7	1,037
סך הכל (כולל ריבית צבורה)	178	44	561	828	1,461	5,518	58,414	31,253	561	44	166,499

סעיף	סה"כ מועבר מטבלה קודמת	יחידת מטבע אירופית ריבית	יחידת מטבע אירופית ריבית	לירה שטרלינג קבועה 0-	לירה שטרלינג קבועה 3-	לירה שטרלינג קבועה 6-	דולר קנדי קבועה 0-	דולר קנדי קבועה 3-	דולר קנדי קבועה 4.8%	דולר קנדי קבועה 6-8%	31 בדצמבר 2023 סך הכל
	קבועה 3-	קבועה 0-	קבועה 3-	קבועה 6-	קבועה 0-	קבועה 3-	קבועה 6-	קבועה 0-	קבועה 3-	קבועה 6-8%	31 בדצמבר 2023 סך הכל
הנפקות עצמיות	-	-	-	-	-	428	-	-	-	-	127,906
מלוות בערבות מדינה זרה	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21,509
איגרות הבונדס	-	-	119	17	45	-	489	1,299	42	-	18,486
מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים	366	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,403
סך הכל (כולל ריבית צבורה)	366	119	17	45	428	45	489	1,299	42	-	169,304
בניכוי חלויות שוטפות	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(20,628)
פרמיה וניכיון	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(21)
סך הכל											148,655

<< ביאור 17 - זכאים ויתרות זכות (במיליוני ₪)

סעיף	הפניה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
מקדמות מלקוחות ומזמיני עבודות	א	30,398	29,318
ספקים ונותני שירותים	ב	21,102	17,261
זכאים בגין שכר ומשכורת	ג	19,268	17,809
הוצאות לשלם	ד	9,077	8,636
זכאים לגמלאות הביטוח הלאומי	ה	7,627	6,374
זכאים בגין מסים	ו	7,349	4,167
פיקדונות דואר ישראל	ז	6,128	5,432
התחייבויות בגין העברות ותמיכות	ח	5,426	5,081
התחייבות בגין גביית מיסים עבור הרשות הפלסטינית	ט	3,732	2,231
הכנסות מראש	י	3,626	3,982
חלויות שוטפות פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי	יא	3,387	3,093
הפרשה לתביעות משפטיות	יב	1,300	1,063
פיקדונות בתי משפט	יג	358	287
אחרים		12,310	12,511
סך הכל		131,088	117,245

(*) הוצג מחדש.

א. מקדמות מלקוחות ומזמיני עבודות- הסעיף מורכב בעיקר מתקבולים או מקדמות שהתקבלו מלקוחות עבור שירות שהישות המאוחדת תספק בעתיד. מרבית היתרה נובעת מרשות מקרקעי ישראל, התעשייה האווירית לישראל בע"מ ומרפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ.

ב. ספקים ונותני שירותים- מרבית היתרה נובעת מהתחייבויות לספקים של משרד הביטחון, התעשייה האווירית לישראל בע"מ, חברת החשמל לישראל בע"מ, רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ, רשות מקרקעי ישראל ונתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ.

ג. הרכב זכאים בגין שכר ומשכורת

סעיף	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
הוצאות לשלם בגין שכר	10,116	9,171
הפרשות להטבות עובד לזמן קצר	8,841	8,139
אחרים	311	499
סך הכל	19,268	17,809

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 17 - זכאים ויתרות זכות (במיליוני ₪) (המשך)

- ד. הוצאות לשלם**- הן הוצאות בגין טובין ושירותים שהתקבלו בפועל, אך טרם הוגשה דרישת התשלום בגינם. מרבית היתרה נובעת מהתחייבויות של רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ, התעשייה האווירית לישראל בע"מ, נת"ע- נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ, חברת החשמל לישראל בע"מ, רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבריאות.
- ה. זכאים לגמלאות הביטוח הלאומי**- הזכויות לגמלה למבוטחים מחושבות בעבור תביעות שהוגשו בגין שנת הדוח הכספי והשנים שקדמו לה, אשר טרם שולמו עד ליום 31 בדצמבר 2023. כמו כן, כולל אומדן תביעות (המבוסס על תחשיב אקטוארי של המוסד לביטוח לאומי) שטרם הוגשו, אולם צפוי שתיווצר בגין זכאות השייכת לתקופת הדוח הכספי.
- ו. זכאים בגין מיסים**- היתרה כוללת בעיקר זכאים בגין החזרי מע"מ, החזרי מס הכנסה יחידים וחברות ומס הכנסה שלילי.
- ז. פיקדונות דואר ישראל**- פיקדונות לפי דרישה של חברת דואר ישראל בע"מ, מתוכם כ- 4.7 מיליארדי ₪ מהווים פיקדונות הציבור (ליום 31 בדצמבר 2022 כ- 4.7 מיליארדי ₪).
- ח. התחייבויות בגין העברות ותמיכות**- מרבית היתרה נובעת מהתחייבות משרד החינוך לתשלום משכורות לעובדי הוראה הזכאים לכך במהלך חופשת הקיץ, בהתאם להיקף משרתם ולתקופת עבודתם במהלך שנת הלימודים. בנוסף, מהתחייבות משרד הבריאות להעברת כספים לקופות החולים.
- ט. התחייבות בגין גביית מיסים עבור הרשות הפלסטינית**- התחייבות שוטפת בעיקר בגין גביית כספי מיסים בעבור הרשות הפלסטינית. פעילות גבייה זו מתבצעת באמצעות רשות המסים בישראל, הגובה את כספי המסים בעבור הרשות הפלסטינית. מדובר בכספים שמקורם במסי היבוא על טובין המיובאים לשטחי עזה ויריחו, מס הכנסה מעבודתם של תושבי עזה ויריחו שהועסקו כדין בישראל ומס ערך מוסף.
- י. הכנסות מראש**- היתרה כוללת בעיקר הכנסות מראש מחברות אוטובוסים, אשר כחלק מתנאי המכרז היו נדרשות לתמלוגים למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים והכנסות מראש של החברה הממשלתית להגנות ים המלח בע"מ ומשרד הבינוי והשיכון.
- יא. חלויות שוטפות פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי**- בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי, המדינה מעבירה לזכין (ישות מהמגזר הפרטי) זכות לספק שירותים לציבור, באמצעות שימוש בתשתיות קיימות או במתקנים המוקמים במיוחד למטרה זו. החוזים שנחתמים עם הזכיינים כוללים מימון, הקמה, אחזקה ותפעול של הפרויקטים. במסגרת שיטה זו הממשלה מקדמת פרויקטים בתחומי התחבורה, המים, הבינוי, האנרגיה ועוד. היתרה המופיעה בסעיף זה משקפת את ההתחייבות שצפויה להיפרע בגין פרויקטים אלו בשנה הקרובה. לפירוט נוסף ראה ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי.
- יב. הפרשה לתביעות משפטיות**- כוללת בעיקר הפרשה בחברת החשמל לישראל בע"מ, רכבת ישראל בע"מ, התעשייה האווירית לישראל בע"מ.
- יג. פיקדונות בתי משפט** - ההתחייבות נובעת מהפקדת סכומי כסף על ידי בעלי דין, כתנאי לביצוע הליכים משפטיים בתיקים. לפירוט נוסף ראה סעיף ה' בביאור 22 - התחייבויות אחרות לזמן ארוך.

<< **ביאור 18 - התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות (במיליוני ₪)**

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022
סיוע לקרנות הפנסיה הגירעוניות	א	99,532	97,715
התחייבות בגין כרית ביטחון לקרנות הפנסיה הגירעוניות	ב	23,714	22,175
סיוע לקרנות הפנסיה המאוזנות	ג	10,020	10,626
התחייבות בגין אי העלאת גיל הפרישה	ד	3,676	4,310
התחייבות בגין כרית ביטחון לקרנות הפנסיה המאוזנות	ה	3,826	3,595
התחייבויות מכוח הסכם קואליציוני	ו	297	334
סך הכל		141,065	138,755

א. סיוע לקרנות הפנסיה הגירעוניות

בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הפיקוח"), נקבע כי הממשלה תסייע לקרנות הפנסיה הוותיקות שמונה להן מנהל מיוחד (להלן: "הקרנות שבהסדר") ובכלל זה לעמיתיהן, באמצעות העברת כספים מתקציב המדינה בסך של 78,300 מיליוני ₪. הסכום האמור יועבר לשמונה קרנות הפנסיה שהוגדרו כקרנות גרעוניות ויהיה צמוד למדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כך שכל סכום יועבר לקרן שבהסדר כשהוא מעודכן לפי שיעור עליית המדד הידוע, במועד העברתו, לעומת המדד לחודש ינואר 2003, ובתוספת ריבית צמודה בשיעור של 4% לשנה.

העברת הכספים במסגרת הסיוע לכל קרן שבהסדר, תיעשה בהתאם להוראות המפקח על הביטוח. בהתאם לאמור, קבע המפקח על הביטוח לוח סילוקין המפרט כללים בדבר העברת כספי הסיוע וכולל לוח תזרים מזומנים. התשלומים בגין הסיוע, בהתאם ללוח הסילוקין, כפופים ליכולתו של משק המדינה.

להלן, יתרת התחייבויות המדינה, בהתאמה לסיוע הישיר ששולם בפועל לקרנות עד לתאריך הדיווח:

תיאור	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022
סיוע ישיר במונחי 1 בינואר 2003	67,922	67,922
תיאור	(34,147)	(32,366)
סיוע ישיר ששולם בגין השנה המדווחת במונחי 2003	(1,765)	(1,781)
יתרת סיוע במונחי 1 בינואר 2003	32,010	33,775
ריבית והצמדה שנצברו למועד הדיווח	67,522	63,940
יתרת סיוע ישיר לפירעון במונחים שוטפים	99,532	97,715
סיוע ישיר שנפרע עד ליום 31 בדצמבר במונחים שוטפים	68,738	63,300

<< ביאור 18 - התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות (במיליוני ₪) (המשך)

ב. התחייבות בגין כרית ביטחון לקרנות הפנסיה הגירעונית

ביום 19 במאי 2003 הודיעו הממונה על התקציבים במשרד האוצר והממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון דאז, על דעת שר האוצר דאז, לוועדת הכספים של הכנסת, על החלטה להקצות סך של 7 מיליארדי ₪ לטובת "כרית ביטחון" להקלת התמודדות הקרנות שבהסדר עם תנודתיות בתשואה. במטרה להבטיח שימוש מיטבי בכרית הביטחון האמורה, הוחלט להקים ועדה ציבורית לבחינת אופן השימוש בה.

ביום 15 בינואר 2014 הגישה הממשלה לכנסת את הצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (תיקון מס' 28) (כרית ביטחון לקרנות פנסיה ותיקות), התשע"ג-2012 (להלן: "הצעת חוק כרית הביטחון"), אשר מתבססת על הצעת חוק שהוגשה לפני כן ביום 5 בנובמבר 2012. במסגרת הצעת החוק הוצע לעגן מתן כרית ביטחון לקרנות שבהסדר בהתאם לתנאים ובהיקפים כמפורט בהצעה, כאשר הסכום המרבי שיוקצה יעמוד על 11.32 מיליארדי ₪. סכום זה יעודכן לפי שיעור השינוי שחל במדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "המדד"), בין מדד החישוב לעומת מדד חודש דצמבר 2008 ובתוספת ריבית בשיעור של 3.48% לשנה בשל התקופה האמורה.

ביום 3 בפברואר 2014 אישרה מליאת הכנסת בקריאה ראשונה את הצעת חוק כרית הביטחון. הצעת החוק הועברה לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת להכנתה לקריאה שנייה ולקריאה שלישית, וביום 16 בינואר 2017 אישרה מליאת הכנסת בקריאה שנייה ושלישית את תיקון 33 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשע"ז-2017, המסדיר את מתן כרית הביטחון לקרנות שבהסדר. לנוכח האמור, נכללת בדוחות הכספיים התחייבות של המדינה בגין כרית הביטחון לקרנות שבהסדר. סכום התחייבות המדינה לקרנות הוערך לפי תקרת הפיצוי כשהיא נושאת ריבית והצמדה כמפורט בחוק.

ג. סיוע לקרנות הפנסיה המאוזנות

ביום 4 באוגוסט 2003 הותקנה תקנה 41 לתקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל), התשכ"ד-1964 שבמסגרתה נקבע כי כלל קרנות הפנסיה בישראל ישקיעו באג"ח מיועדות מסוג "ערד" בשיעור של 30% מנכסי הקרנות. האמור התבצע כחלק משינוי מדיניות הממשלה להנפקת אג"ח מיועדות לקרנות הפנסיה ובמקביל להסדר ההבראה שיושם לגבי חלק מקרנות הפנסיה הוותיקות ושעוגן בפרק ז' 1' לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981.

לנוכח טענותיהן של 10 קרנות הפנסיה שהסדר זה לא חל לגביהן (להלן: "קרנות הפנסיה המאוזנות"), ובהתאם להודעת הממונה על שוק הון מיום 11 בדצמבר 2003, אישר בשנת 2004 שר האוצר דאז, נוהל בעניין סיוע כספי לקרנות הפנסיה המאוזנות (להלן: "נוהל הסיוע"). בהתאם לאמור בנוהל הסיוע תקבל כל קרן ותיקה מאוזנת סיוע כספי מאוצר המדינה בגין כל שנת כספים משנת הכספים 2004 ואילך.

ביולי 2022 פורסם עדכון לנוהל העברת סיוע כספי לקרנות הפנסיה הוותיקות המאוזנות (שאינן בהסדר). עדכון הנוהל נדרש בעקבות הרפורמה באג"ח המיועדות לקרנות הפנסיה, במסגרתו בוטלה הנפקת אגח מיועדות, ובמקומן נקבע הסדר הבטחת תשואה. הסיוע, ככלל, מעניק לקרנות הפנסיה המאוזנות סיוע המשלים את תשואת הנכסים לתשואה של אג"ח "מירון" או "ערד ישן". כך לדוגמה, על הנכסים החופשים שבקרנות הן יקבלו סיוע שהוא ההפרש בין התשואה של אג"ח "מירון" או "ערד ישן" לבין 4%. על הנכסים שהם מסוג ערד עם תשואה צמודה אפקטיבית של 4.86% יקבלו השלמה לתשואה של אג"ח "מירון" או "ערד ישן" ועל הנכסים המובטחים בתשואה יקבלו סיוע בגובה של התשואה של אג"ח "מירון" או "ערד ישן" לבין 5%.

היתרות המוצגות לשנים 2023 ו-2022 מתבססות על הערכות מעודכנות של הקרנות המאוזנות כפי שמפורסמות בדוחות הכספיים המבוקרים שלהן ליום 31 בדצמבר 2023.

<< ביאור 18 - התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות (במיליוני ₪) (המשך)**ד. התחייבות בגין אי העלאת גיל הפרישה**

סעיף	הערה	31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023
סיוע לקרנות מכוח חוק הפיקוח	(1)	4,307	3,675
התחייבות למימון פרישה מוקדמת	(2)	3	1
סך הכל		4,310	3,676

(1) סיוע לקרנות מכוח חוק הפיקוח

בהתאם לסעיף 78ט(ב)(8) לחוק הפיקוח, כל עוד לא הועלה גיל הפרישה לגיל 67 לגבר ולאשה, יכוסה ההפרש על ידי הגדלת הסיוע הממשלתי מעבר לסכום האמור בסעיף 1 לעיל (סיוע לקרנות הפנסיה הגירעוניות). היתרות המוצגות לשנים 2022 ו-2023 מתבססות על הערכות מעודכנות של הקרנות שבהסדר, כפי שמפורסמות בדוחות הכספיים המבוקרים שלהן ליום 31 בדצמבר 2023. שיטת חישוב הערך הנוכחי של הסיוע הממשלתי האמור היא בהתאם להפרש בין הערכות אלה:

- (א) הערכה של סך ההתחייבויות הפנסיוניות של הקרן שבהסדר כפי שיהיו אם יועלה גיל הפרישה לגיל 67 לגבר ולאשה (גיל פרישה מעודכן כפי שהוצע בחלק ב' לתוספת של הצעת חוק גיל פרישה), לבין;
- (ב) הערכה של סך ההתחייבויות הפנסיוניות של הקרן שבהסדר כשגיל הפרישה הוא גיל 67 לגבר שנולד בחודש מאי 1942 ואילך וגיל 64 לאשה שנולדה בחודש מאי 1953 ואילך.

לעניין זה, "התחייבויות פנסיוניות" - התחייבויות צבורות והתחייבויות פנסיוניות בשל זכויות הצפויות להיצבר בקרן, בניכוי דמי גמולים עתידיים.

(2) התחייבות למימון פרישה מוקדמת

בהתאם להחלטת ועדה ציבורית בראשות נשיא בית הדין הארצי בדימוס השופט גולדברג ז"ל ולהסכם בין משרד האוצר ללשכת התיאום של הארגונים הכלכליים משנת 2004, נקבע כי הממשלה תממן את העלות הנוספת הכרוכה בהפיכת פורשים מוקדמים לפנסיונרים בקרן פנסיה שבה הם מבוטחים, בהגיעם לגיל 65 לגבר ו-60 לאשה. לפיכך יהיו זכאים לקבל מקרן הפנסיה, ממועד הגיעם לגיל האמור ואילך, את הפנסיה שנצברה לזכותם באותה קרן, ולהיו זכאים באותו גיל אלמלא נחקק חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004. לעניין זה "פורשים מוקדמים" - עובדים שפרשו לפרישה מוקדמת עד ליום 31 בדצמבר 2003, אשר הינם עמיתים בקרן ותיקה גירעונית ואשר מעבידם מממן את עלות הפרישה המוקדמת באופן שוטף. ערך יתרת ההתחייבות חושב בעבור הפורשים העתידיים בהתבסס על אומדן תשלום לפורש.

ה. התחייבות בגין כרית ביטחון לקרנות הפנסיה המאוזנות

ביום 16 בינואר 2017 עבר בקריאה שלישית בכנסת תיקון 33 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשע"ז-2017. התיקון מעניק סיוע ממשלתי לקרנות פנסיה ותיקות שאינן בהסדר באמצעות העמדת כרית ביטחון, כדי למתן את השפעת השינויים בעקום הריבית על זכויותיהם של העמיתים בקרנות האמורות, בכפוף לעריכת שינויים בזכויות ובחובות של העמיתים בהן.

הסכום המרבי של כרית הביטחון לקרנות הפנסיה המאוזנות יהיה 2.5 מיליארדי ש"ח. לסכום כאמור יתווספו הצמדה למדד וריבית של 3.48% לשנה בהתאם לתאריכי תיקון התקנונים של כל אחת מהקרנות, ובניכוי סך הסכומים שהועברו לקרנות אלו מתוך כרית הביטחון, והכל כמפורט בחוק הפיקוח. עבור קרנות שתיקנו את תקנוןן לאחר שנת 2012, תקרת הכרית המעודכנת כהגדרתה בחוק התבססה על נתונים שהתקבלו מקרנות אלו.

עד ליום 31 בדצמבר 2023, 3 מתוך 10 קרנות הפנסיה המאוזנות טרם תיקנו את תקנוןן בהתאם לזכאות הקיימת להן על פי הוראות החוק. סכומי ההתחייבות בגין קרנות אלו מופיעים בערכים נומינליים, ללא תוספת ריבית והצמדה הקבועים בחוק.

<< ביאור 18 - התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות (במיליוני ₪)(המשך)

1. התחייבויות לתשלום מכוח הסכם קואליציוני

בסיכום הדברים בין שר האוצר לבין יו"ר הסתדרות הכללית החדשה, מיום 5 בינואר 2004, הוסכם כי עמיתים הנמנים על הקבוצות כאמור בסיכום הדברים (פורשים בתקופה שבין 20 למרס 1996 ל- 30 בספטמבר 2003) יהיו זכאים לתוספת לקצבה בשל הפרש שבין הקצבה המחושבת לפי שיטת ממוצע היחסים של השכר לבין קצבה המחושבת לפי שיטת "השנים האחרונות", אשר תחושב בהתאם לאמור בסיכום הדברים. בהתאם לסיכומים קואליציוניים משנת 2007 והסכם בין משרד האוצר למשרד לענייני גמלאים מיום 20 בינואר 2008, זכאי גם מי שפרש מקרן פנסיה ותיקה בשיטת ממוצעים, בתקופה שמיום 1 בינואר 1987 ליום 19 במרץ 1996, למלוא התוספת בהתאם לחישוב כאמור.

הסכומים ששולמו לקרנות הפנסיה בהתאם לאמור לעיל בשנת הכספים 2023 מסתכמים לסך של 41.2 מיליוני ₪ (41.9 מיליוני ₪ בשנת 2022). הסכום המוצג לעיל הינו אומדן מעודכן של הקרנות שבהסדר בדבר כל ההתחייבויות האקטואריות המפורטות בסעיף זה.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022(*)
התחייבויות בגין פנסיה תקציבית, נטו	א	748,893	789,578
התחייבויות בגין סיום יחסי עובד מעביד, נטו	ב	10,917	11,165
התחייבויות בגין הטבות אחרות לזמן ארוך	ג	22,961	22,475
סך הכל		782,771	823,218

(*) הוצג מחדש.

א. התחייבות בגין פנסיה תקציבית, נטו

האוכלוסייה שבעבורה נערך חישוב ההתחייבות לפנסיה תקציבית מפורטת בטבלה שלהלן:

תיאור	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2023	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2022(*)	מספר זכאים 31 בדצמבר 2023	מספר זכאים 31 בדצמבר 2022(*)
גמלאים מקבלי קצבה מערכת הביטחון	235,564	249,141	(**)	(**)
גמלאים מקבלי קצבה גמלאי הוראה	112,407	113,538	66,708	68,489
גמלאים מקבלי קצבה שוטרים וסוהרים	81,138	83,030	24,384	24,982
גמלאים מקבלי קצבה גמלאי מדינה	70,930	72,234	47,124	47,480
גמלאים מקבלי קצבה התחייבויות אחרות (***)	5,243	5,214	12,664	12,804
גמלאים מקבלי קצבה ביטוח לאומי	4,211	3,870	2,108	2,308
סך הכל גמלאים מקבלי קצבה	509,493	527,027		
עובדים פעילים עובדי הוראה	94,625	95,737	32,429	30,267
עובדים פעילים שוטרים וסוהרים	54,599	60,180	11,615	10,787
עובדים פעילים מערכת הביטחון	47,974	60,225	(**)	(**)
עובדים פעילים עובדי מדינה	39,911	43,513	16,439	15,026
עובדים פעילים ביטוח לאומי	2,172	2,802	978	750
סך הכל עובדים פעילים	239,281	262,457		
אחרים	119	94		
סך הכל	748,893	789,578		

(*) הוצג מחדש.

(**) נתון מסווג.

(***) ההתחייבויות כוללות בעיקר זכאות של גמלאי מדינה והוראה בגין הקפאת זכויות ורציפות זכויות (ראה סעיף (2)(א)(3) להלן).

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

יתרת ההתחייבויות בגין פנסיה תקציבית המוצגת בדוח על המצב הכספי משקפת את החבות הקיימת כלפי העובדים הפעילים והגמלאים הזכאים, נכון למועד הדוחות הכספיים (להלן: "החבות היחסית"). חישוב יתרת ההתחייבויות שנצברה התבסס על הוותק הפנסיוני שנצבר לעובד עד מועד הדיווח בהתאם לקבוע בחקיקה ובכפוף להנחות אקטואריות.

יתרת ההתחייבויות, כאמור, אינה כוללת את החבות העתידית, שתיווצר בגין עובדים פעילים במהלך שנות עבודתם הצפויות, בהתבסס על אומדן הוותק הפנסיוני המקסימלי הצפוי בהתאם לקבוע בחקיקה ובכפוף להנחות אקטואריות. ההתחייבות היחסית בתוספת חבות עתידית שתוארה (ללא סעיף "אחרים") היא החבות המלאה (להלן: "החבות המלאה"). החבות המלאה ליום 31 בדצמבר 2023, מוערכת בכ- 793 מיליארדי ₪. ראה מידע נוסף בדבר ניתוח רגישות של החבות המלאה בסעיף (4) להלן.

(1) ההתחייבות בגין פנסיה תקציבית כוללת את ההתחייבויות הבאות:

(א) התחייבויות לפי חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן: "חוק הגמלאות"), מחושבות בהתבסס על הנתונים, השיטה וההנחות כמתואר בסעיף (2) להלן - בסיסים לעריכת נתונים. ההתחייבויות חושבו בגין הקבוצות הבאות:

1) התחייבויות לקצבה עתידית בגין עובדים פעילים וכן התחייבות לקצבת שאירים וקצבה בשל מצב בריאות לקוי לאותם עובדים בהתבסס על הוותק הפנסיוני שנצבר לעובד עד למועד הדיווח.

2) התחייבויות לקצבה עתידית בגין עובדים אשר פרשו לגמלאות כתוצאה ממצב בריאות לקוי וכן התחייבויות לקצבת שאירים לאותם עובדים.

3) התחייבויות לקצבה בגין גמלאים אשר זכאים לקצבת פרישה לפי חוק הגמלאות, ופרשו מעבודתם עד ליום 31 בדצמבר 2023, וכן התחייבויות לקצבת שאירים של גמלאים כאמור.

4) התחייבויות לקצבאות שאירים בגין עובדים או גמלאים שנפטרו עד ליום 31 בדצמבר 2023.

5) התחייבויות להשתתפות בתשלום קצבה של גמלאים שהיו עובדי מדינה, שעברו להיות מבוטחים בקרן פנסיה ותיקה או עברו למעסיק אחר בפנסיה תקציבית, ואשר חל לגביהם הסכם רציפות.

(ב) התחייבויות לפי חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (להלן: "חוק שירות הקבע") בגין חיילי שירות קבע, מחושבות בהתבסס על הנתונים, השיטה וההנחות כמתואר בסעיף (2) להלן - בסיסים לעריכת נתונים ולפי הקבוצות המנויות בפסקה א' לעיל, בשינויים המחויבים.

(ג) התחייבויות לפי חוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט-1969, בגין נושאי משרה שהחוק חל לגביהם, מחושבות בהתבסס על הנתונים, השיטה וההנחות כמתואר בסעיף (2) להלן - בסיסים לעריכת נתונים ולפי הקבוצות המפורטות בפסקה א' לעיל, בשינויים המחויבים.

(ד) התחייבויות מכוח הסכמי שכר מהשנים 1988 ו-1993 בין המדינה, המרכז לשלטון מקומי וארגוני המורים, בהם נקבעו מסלולי פרישה מוקדמת לעובדי הוראה שהינם עובדי בעלויות שונות (שלטון מקומי, גופים מוכרים במערכת החינוך וכו'). בשל הקושי להעריך את כמות הזכאים בגין העובדים הפעילים, חושבה הפרשה בגין גמלאים מקבלי קצבה בלבד.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

(2) בסיסים לעריכת נתונים

(א) נתונים והסכמי שכר עיקריים

- (1) נתוני שכר ופנסיה - נתוני השכר והפנסיה אשר שימשו להערכת ההתחייבויות לעובדים ולגמלאים הם בעיקר נתוני המשכורות והקצבאות של חודש דצמבר 2023 בתוספת החלק היחסי של התשלומים השנתיים המגיעים לעובדים (כגון ביגוד והבראה).
- (2) עובדים בחופשה ללא תשלום (להלן: "חל"ת") - עובדים שנכללו בדיווח ליום 31 בדצמבר 2023 כשהם בחל"ת נכללו באוכלוסיית הפעילים, וההתייחסות אליהם היא כאל עובדים פעילים רגילים, תוך התחשבות בתקופות שאינן מקנות זכויות פנסיוניות ובתקופות זכאות עקב רכישה של זכויות פנסיוניות.
- (3) הקפאת זכויות¹³ והסכמי רציפות¹⁴ - חישוב המחויבות ליום 31 בדצמבר 2023 עבור הקפאת זכויות ורציפות זכויות נערך על בסיס רשימות מקובצות של עובדים אשר התקבלו ממנהלת הגמלאות במשרד האוצר. הרשימות האמורות אינן שלמות עקב מחסור בנתונים זמינים וייתכן שהקפאת זכויות והסכמי רציפות לא קיבלו ביטוי מדויק בהערכת התחייבויות הממשלה לקצבה.
- (4) בעקבות היעדרות עובדים לאור מלחמת חרבות ברזל ממקום עבודתם בשירות המדינה, ביום 27 בדצמבר 2023 נחתם הסכם קיבוצי בין מדינת ישראל ומעסיקים נוספים לבין ההסתדרות הכללית החדשה אשר הסדיר את תשלומי השכר לעובדים שנעדרו. בהסכם נקבע שעובדים שנעדרו מסיבות מוצדקות בעקבות המלחמה יקבלו שכר וינוכו ימי חופשה בשיעורים שונים בהתאם לזכאות. להסכם זה לא צפויה להיות השפעה מהותית על החבות האקטוארית לפנסיה תקציבית.
- (5) הסכם קיבוצי עובדי הוראה - ביום 24 באוגוסט 2020 נחתם הסכם קיבוצי בין ממשלת ישראל לבין הסתדרות המורים בישראל בדבר חישוב המשכורת הקובעת לגמלה לגבי כלל עובדי ההוראה אשר הועסקו בתנאי רפורמה במערכת החינוך ערב פרישתם. בהסכם הקיבוצי נקבע, בין היתר, כי תחילתו ביום 1 לספטמבר 2007 וכי הוא ייכנס לתוקף במועד קבלת החלטת ממשלה מכוח סעיף 108 לחוק הגמלאות. ביום 1 בינואר 2021 ניתן תוקף להחלטת הממשלה ובהתאם לכך יושם ההסכם במהלך שנה זו על ידי מנהלת הגמלאות במשרד האוצר. המחויבות ליום 31 בדצמבר 2023 ו-2022 לעובדי הוראה פעילים חושבה בהתאם למנגנון המלא שנקבע בהסכם הקיבוצי שיישמו הושלם במערכות המידע. המחויבות בגין גמלאי הוראה חושבה בהתבסס על נתוני הגמלה בפועל, כאשר נכון למועד פרסום הדוחות הכספיים טרם הושלמו פעולות טיוב נתוני השכר במערכות המידע של משרד החינוך לטובת חישוב סופי של המשכורת הקובעת לגמלה.
- (6) בחודש אוקטובר 2022, נחתם בין משרד האוצר, משרד החינוך והסתדרות המורים הסכם קיבוצי חדש לעובדי הוראה פעילים בשירות המדינה. במסגרת ההסכם החדש, יינתנו העלאות שכר ותוספות לעובדי הוראה ולמנהלים מתחילים. בנוסף, יוענקו תוספות שכר לעידוד מצוינות ויוזמה, מענקי התמדה, ושיפור שכר בגין ביצוע תפקידים נוספים כמפורט בהסכם. ההסכם הקיבוצי החדש מיושם הלכה למעשה החל מינואר 2023 ואילך. ליום 31 בדצמבר 2023 ההתחייבות האקטוארית לפנסיה תקציבית הנובעת מהסכם זה נכללת לראשונה כחלק מסכום ההתחייבות.

¹³ **הקפאת זכויות** - עובדים שחוק הגמלאות חל עליהם, עבדו בשירות המדינה מעל 10 שנים והפסיקו את עבודתם בשירות המדינה, יהיו זכאים, ככלל, לפנסיה תקציבית בהגיעם לגיל הפרישה בהתאם למספר שנות עבודתם והשכר הקובע למועד הפסקת העבודה. האמור לא יחול לגבי מי שקיבל פיצויים עקב הפסקת שירותו או לגבי מי שחל לגביו הסכם רציפות. קיים הסדר דומה גם לגבי חייל שחל עליו חוק שירות הקבע.

¹⁴ **הסכמי רציפות** - עובדים שעברו משירות המדינה לגופים עימם יש למדינה הסכמי רציפות (דהיינו: עיריות, קרנות פנסיה ותיקות וכו') וביקשו להחיל לגביהם את ההסכם האמור, תשלום להם פנסיה לפי השכר הקובע בגוף אליו עברו ולפי תקופת שירותם בשירות המדינה (ובלבד שהשכר הקובע לא יעלה על השכר הקובע לפי הדרגה המקסימאלית בסולם הדרוג של העובד בשירות המדינה).

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

- (7) בחודש אוגוסט 2023 הגיעו משרד האוצר, משרד החינוך, מרכז השלטון המקומי וארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים להבנות עקרונות לגבי הסכם קיבוצי חדש לעובדי הוראה פעילים בחטיבות העליונות המועסקים על ידי השלטון המקומי והאזורי. הסכמים קודמים בבתי הספר העל יסודיים חלו על יתר עובדי הוראה בחטיבות העליונות, שאינם מועסקים על ידי השלטון המקומי או האזורי, מכח תקנות חינוך ממלכתי (מוסדות מוכרים), תשי"ד-1953. במסגרת ההבנות, יינתנו העלאות שכר ותוספות לעובדי הוראה ולמנהלים, לצד שינוי מבנה שבוע העבודה, הרחבת התגמול בגין ביצוע תפקידים בבתי הספר ומספר נושאים נוספים. נכון למועד פרסום הדוחות הכספיים, ההבנות טרם נחתמו בהסכם קיבוצי. ככלל, עובדי הוראה בחטיבות העליונות מבוטחים בפנסיה צוברת ולכן לא צפויה להיות להסכם השפעה אקטוארית מהותית.
- (8) ביום 17 ביולי 2023, נחתם הסכם מסגרת לשנים 2020-2027 בין הממונה על השכר במשרד האוצר לבין יו"ר ההסתדרות. ההסכם (עד סוף שנת 2027) מקנה שקט ומיצוי מלא במגזר הציבורי ובכלל זה במדינה בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות העובדים הכללית החדשה.
- ההסכם כולל מספר תנאים לעובדי המגזר הציבורי אשר עיקרם מפורט להלן:
 - תוספת שקלית אחידה רוחבית לשכר הקובע בגובה 500 ₪ שתשולם בשתי פעימות שונות. פעימה ראשונה מתוספת זו בסך 400 ₪ שולמה ביולי 2023.
 - תוספת אחוזית לשכר הקובע בגובה 6% אשר תשולם גם כן בפעימות.
 - מענק חד פעמי אשר שולם לעובדים הזכאים, בהתאם לתקופת אכשרה, ובכפוף לחלקיות משרה, בגובה של 6,000 ש"ח.
 - התחייבות של המדינה לגבש תיקוני חקיקה המעדכנים את קצבאות גמלאי המדינה בהתאם להסכם המסגרת משנת 2023.
- כמו כן, סוכם על הקצאת מסגרת עלות, לפתרון בעיות וטיפול באתגרים ספציפיים של אוכלוסיות ודירוגים שונים. בנוסף, נקבעו עקרונות לשינוי תנאי העסקה ביחס לגופים מסוימים במגזר הציבורי כגון, קיצור שבוע עבודה בתנאים מסוימים, וכן הסדרת גמישויות ניהוליות שונות לרבות סוגיות של ניוז, שינוי הגדרות תפקיד, הטמעת טכנולוגיות וכדומה.
- (9) למועד פרסום הדוחות הכספיים, מגובשים תיקוני חקיקה המיועדים לעדכן את קצבאות גמלאי המדינה בהתאם לתוספות הסכם המסגרת משנת 2016. עדכון הקצבאות הינו בגין גמלאים שפרשו בשנים 2013-2019 בעבור התקופה בה היו פעילים, ונאמד בסכום חד פעמי של כ- 390 מיליוני ₪ המחולק בין השנים 2024-2025, ובעלות שוטפת של כ- 65 מיליוני ₪ מידי שנה.
- (10) ביום 22 ביוני 2023 נחתם סיכום תקציבי רב-שנתי לשנים 2023-2027 בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון. הסיכום מסדיר מגוון רחב של נושאים, וביניהם את נושא כוח האדם ופנסיות הגישור למשרתי הקבע (להרחבה בנושא, ראה בהמשך הביאור - רכיבים שאינם נכללים בחישוב ההתחייבות בגין פנסיה תקציבית, וביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח).

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

(ב) חקיקה

(1) ביום 6 בינואר 2019 עבר תיקון מס' 63 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל 1970 (להלן: "תיקון מס' 63"). במסגרת תיקון זה, הוקלו תנאי ההכרה בשירות חובה לצורך חישוב תקופת שירותו של מי שפורש כעובד שירות הביטחון, כשטר או כסוהר ותנאי ההכרה בפנסיה תקציבית כדלקמן:

א. אם פורש משירות הביטחון, המשטרה או שירות בתי הסוהר הצטרף לאחד מהגופים האמורים או לשירות הקבע עד למועד הקבוע בחוק, והשלים עשר שנות שירות לפחות, במצטבר באחד או יותר מהם, תובא בחשבון תקופת שירותו לצורך חוק הגמלאות, תקופת שירות החובה שלו. בהתאם למצב שהיה קיים טרם תיקון מס' 63, עובדים שעברו מגוף אחד כאמור למשנהו או שעברו משירות הקבע לאחד הגופים כאמור, איבדו את זכאותם להכרה בתקופת שירות החובה שלהם לצורך חוק שירות המדינה (גימלאות), התש"ל-1970 (להלן: "חוק הגימלאות") גם אם היו זכאים לכך בטרם המעבר לאותו גוף.

ב. הורחבה קבוצת העובדים הזכאים להסדר פנסיה תקציבית, כך שהוראות חוק הגימלאות הוחלו גם על עובד ביטחון חדש (עובד שירות הביטחון, שוטר או סוהר שהצטרף לשירות אחרי המועד הקובע) שלאחר המועד הקובע היה חייל שהחל לשרת בצבא הגנה לישראל לפי התחייבות לשירות קבע, ובלבד שהתחייב לשירות קבע לפני המועד האמור, והתמלא לגבי שאר התנאים הקבועים בסעיף 108ח(5) לחוק הגימלאות.

(2) העדר ביטחון תעסוקתי - בהחלטת ממשלה 4280, מיום 18 בנובמבר 2018, נקבע כי יש לשלם לשוטרים, סוהרים וגמלאי המוסד ושירות הביטחון הכללי תוספת "היעדר קביעות" כפי ששולם למשרתי הקבע בצה"ל משנת 2006. חישוב אומדן המחויבות ליום 31 בדצמבר 2023 לעובדים הפעילים חושב בהתבסס על המשכורת הקובעת לגמלה הכוללת רכיב "היעדר קביעות". המחויבות בגין הגמלאים חושבה בהתבסס על נתוני הגמלה בפועל הכוללים אף הם רכיב זה. התחייבות בגין הפרשי שכר הנובעים מזכאות העובדים והגמלאים לרכיב זה רטרואקטיבית החל משנת 2007, בהתאם להחלטת הממשלה, מוצגת בביאור 22 התחייבויות אחרות לזמן ארוך.

(3) חקיקה בנושא ניכוי תשלומים משכרו של עובד וגיל הפרישה - בפרק ט"ז בחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004) התשס"ג-2003, נקבע כי מעסיק (ובכלל זה: המדינה), אשר הסדר הפנסיה החל לגבי עובדיו או חלק מהם הוא תשלום קצבה מאוצר המדינה, ינכה תשלומים מעובד בהסדר פנסיה תקציבית. הניכוי יהיה בשיעור של 2% מהמשכורת הקובעת שלפיה הייתה משולמת לו קצבה, אילו היה פורש לגמלאות באותו מועד. ההתחייבות אינה כוללת הפחתה בגין הניכוי מתשלומי העובדים.

(4) חקיקה בנושא הפרישה - בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, נקבע כי גיל פרישת חובה יעמוד על גיל 67 לגבר ולאישה. בהתאם לזאת, תוקן חוק הגמלאות, כך שגיל פרישת חובה יהא כהגדרתו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, כאמור. נוסף על כך, הועלה בהדרגה גיל זכאות לקצבת פרישה למי שפוטר לאחר עשר שנות שירות (כאמור בסעיף 15(4) לחוק הגמלאות) מגיל 40 לגיל 42, גיל הפרישה של שוטר וסוהר מגיל 55 לגיל 57, וגיל פרישה של גננת מגיל 57 לגיל 59. בהתאם לסעיף 10 לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 גיל הפרישה למי שאינו פורש מחמת נכות או תפקוד לקוי, הינו 42 לקצין ו-47 לנגד. כמו כן, נגד הפורש החל מגיל 42 יהיה זכאי לפנסיה תקציבית בהתקיים תנאים מיוחדים שנקבעו בתקנות. במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"ב-2021, שפורסם בנובמבר 2021, הועלה בהדרגה גיל הפרישה לנשים מגיל 62 לגיל 65.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

- (5) ביום 6 באוגוסט 2014 פורסם חוק לחלוקת חיסכון פנסיוני בין בני זוג שנפרדו, התשע"ד-2014. חוק זה כלל, בין השאר, תיקון לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970, וחוק שירות הקבע בצבא ההגנה לישראל (גימלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985, וכן חל לגבי הסדרי פנסיה תקציבית אחרים המשולמים מאוצר המדינה. התיקונים האמורים כוללים הוראות שונות בעניין הסדרת אופן תשלום חלק מקצבה של זכאי לקצבה לפי החוקים האמורים לבן זוגו לשעבר. כמו כן, החוק כולל הכרה בבן זוג לשעבר של עובד או גמלאי כשאייר במקרה של פטירה של העובד או הגמלאי, בכפוף להתקיימות תנאים מסוימים.
- (6) ביום 28 בפברואר 2022, מליאת הכנסת ה-24 אישרה בקריאה ראשונה את הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022. במסגרת התיקון, מוצע לקבוע את זכאותו של חייל ששירת עשר שנים לפחות בשירות קבע, ואשר פרש מן השירות לאחר גיל 40, גם לתשלום השיעורים הנוספים הבאים: (1) אחוז אחד בגין שנת שירות, החל מהשנה ה-11 לשירות הקבע, ולא יותר משבעה אחוזים; (2) שלושה אחוזים נוספים לחייל ששירת בעיסוק לחימה; (3) ללוחמים אשר תקופת שירות הקבע שלהם לא הייתה רציפה ולעתודאים, אחוז נוסף בגין כל שנה בה לא היה מצוי החייל בשירות קבע, או שהיה בתקופת הלימודים בעתודה, ולא יותר מארבעה אחוזים. ההסדר החדש המוצע יחול על חיילים שבמועד כניסת החוק לתוקף עדיין משרתים בשירות קבע, ושטרם מלאו להם 40. בכל הנוגע לחיילים אשר מלאו להם 40 והם טרם פרשו מהשירות ביום כניסת החוק לתוקף, מוצע לקבוע הוראה אשר תשמר את ההסדר הקודם כפי שנקבע בכללים בעניין הגדלות תקופות שירות שחלו טרם כניסתו של תיקון זה לתוקף בשינויים מסוימים. נכון למועד פרסום הדוחות הכספיים הופץ תזכיר חוק הכולל את השינויים האמורים.

(ג) שיטה

- (1) ההערכות נעשו לפי שווי הוגן ובשיטת Projected unit credit.
- (2) ריבית ההיוון - לצורך ביצוע ההיוון, נלקח וקטור ריביות של איגרות תלוש אפס (Zero Coupon) אשר חושב על ידי החברה המצטטת ליום 31 בדצמבר 2023. וקטור איגרות חוב ממשלתיות תלוש אפס עלה בשנת 2023 לעומת שנת 2022. השפעת העלייה בווקטור הינה קיטון של 74.5 מיליארד ש"ח בסכום ההתחייבות בגין פנסיה תקציבית, נטו.
- (3) לוחות חיים וגריעה - חישוב החבות לשנת 2023, נערך בהתאם ללוחות מתוך חוזר אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון שמספרו 2022-9-18 "דרך חישוב המאזן האקטוארי ומקדמי התקנון של קרן הפנסיה", כדלקמן:
 תמותת פנסיונרים - לוח פ-3א לגברים ולוח פ-3ה לנשים.
 תמותת אלמנים - לוח פ-5ד.
 תמותת אלמנות - לוח פ-5ג.
 תמותת פעילים - לוח פ-1ב.
 שיפור תמותה עתידי לפי המודל המתואר בחוזר 2022-9-18.
 שאר לוחות הגריעה נקבעו לפי אומדן המותאם לעובדי המדינה בפנסיה תקציבית.

(ד) הנחות יסוד

- להלן ההנחות האקטואריות העיקריות אשר היוו בסיס לחישוב ההתחייבות לפנסיה תקציבית:
- (1) כללי - החישוב נערך בהנחה שהעובדים ימשיכו בעבודתם עד למועד פרישתם לפי ניסיון העבר. חישוב ההתחייבויות נערך על פי הוותק הפנסיוני שצבר הזכאי עד למועד הדוחות הכספיים, לפי שכר עתידי צפוי ובהנחה שהעובד יפרוש לפנסיה אזרח ותיק במועד שבו יתמלאו תנאי זכאותו על בסיס שיעורים של פרישות מוקדמות לפנסיה לפי גיל ומין.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

(2) במהלך השנים 2021 עד 2023 נערכו מחקרים, על מנת לבסס חלק מההנחות האקטואריות העומדות בבסיס הנתונים. המחקרים נערכו לאוכלוסיות עובדי המדינה, ביטוח לאומי, שוטרים, סוהרים ומורים. במסגרת ההנחות להלן מפורטים המחקרים והשפעתם.

- נתוני שכר ועובדים - קצב גידול השכר העתידי נקבע בהתאם לגיל העובד, מינו ותנאי העסקתו. שיעורי הגידול בשכר האישי - חישוב החבות האקטוארית מתבסס על מחקרים שנעשו ואשר נבחנו בהם נתוני שכר פנסיוני של קבוצות עובדים מהשנים המפורטות להלן:

- 2020-2006 - עובדי מדינה, שוטרים וסוהרים;
- 2021-2014 - משרתי צבא קבע;
- 2020-2016 - מורים.

מנגנון עדכון המשכורת הקובעת לגמלה - בעבור רוב הגמלאים, המשכורת הקובעת מעודכנת אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית המדד.

גידול השכר לאוכלוסיית עובדי ההוראה התבסס על תצפיות מהשנים 2016-2020 עקב גידול שכר חריג שנבע מההסכם הקיבוצי לעובדי ההוראה שנחתם ביום 24 באוגוסט 2020 (ראה סעיף (2)(א) (5) לעיל.

- פרישות מוקדמות - שיעורי פרישות מוקדמות לצורך החישוב האקטוארי מתבססים על נתוני מחקר בגין שנים 2013-2020 ומשתנים לפי סוג אוכלוסייה, מין וגיל. בנוסף, בקביעת שיעורי הפרישה המוקדמת לנשים הובאה בחשבון העלאת גיל הפרישה מ-62 ל-65, בהדרגה.

- שיעורי העזיבה - יציאת עובדים תוך ויתור על זכויות הקצבה בתמורה לסכום פיצוי חד-פעמי. בחישוב ליום 31 בדצמבר 2023 הובא בחשבון שיעור עזיבה של 0%. דהיינו, עובד הזכאי לפנסיה תקציבית לא יוותר על תשלום הקצבה בתמורה לתשלום חד פעמי. ממחקרי השכר עולה כי אפשרות זו נוצלה בשנים האחרונות במקרים בודדים בלבד.

- תוספת דרגה ותוספת אחוז - תוספת הדרגה משקפת את הגידול בשכר הקובע לפנסיה כאשר עובד פעיל הופך להיות גמלאי. תוספת אחוז משקפת את תוספת הגדלת תקופות שירות בהתאם לסעיף 100 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל 1970. תוספות אלו נמדדו באמצעות השוואת נתוני השכר של עובדים פעילים שפרשו במהלך שנת 2023, לעומת נתוני קצבתם.

(3) מגבלות המודל

ההתחייבות האקטוארית מהווה אומדן המתבסס על שיטה, נתונים והנחות כאמור. ההתחייבויות המדויקות של הממשלה לקצבה ייודעו רק במועד פטירת העובד והגמלאי ושאריותם אשר יהיו המבוטחים האחרונים. עד לאותו מועד, ניתן רק להעריך את ההתחייבויות באמצעות הנחות יסוד באשר לאירועים עתידיים שאינם ודאיים והמשפיעים על רמת הקצבאות שישולמו, מועד תחילת התשלום של כל קצבה עתידית ואורך תקופת התשלום של כל קצבה. הנחות אלה נבחנות מעת לעת ומעודכנות על בסיס נתונים ומחקרים עדכניים.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

(4) ניתוחי רגישות

ניתוחי הרגישות לשינויים ביתרת החבות המלאה הצפויה, נערכו עבור שינויים אפשריים בהנחות האקטואריות המשמעותיות לתום תקופת הדיווח. ניתוח הרגישות המוצג להלן, חושב עבור כל אחד מהפרמטרים ללא תלות הדדית כלשהי ביתר הפרמטרים (כלומר, כאשר שאר הפרמטרים בגין הנחות היסוד מוחזקים כקבועים).

כך לדוגמה, **הקטנת** וקטור הריביות להיוון ב-0.5% **תגדיל** את הערך הנוכחי של החבות המלאה לפנסיה תקציבית, כפי שצוינה בביאור זה, בכ- 64 מיליארדי ₪ (כאשר שאר הנחות היסוד נותרות ללא שינוי).

פרמטרים לרגישות	31 בדצמבר 2023 החבות המלאה הצפויה (במיליוני ₪)	31 בדצמבר 2023 בהנחת גידול הפרמטר (במיליוני ₪)	31 בדצמבר 2023 בהנחת קיטון הפרמטר (במיליוני ₪)
ווקטור הריביות להיוון (± 0.5%)		736,966 (7.1%)	856,707 8.0%
שיעור זחילת השכר (*) (± 1%)		811,330 2.3%	770,996 (2.8%)
שיעור תמותה (± 10%)	793,183	781,601 (1.5%)	806,213 1.6%
שיעור פרישות מוקדמות (**) (± 20%)		794,165 0.1%	793,150 (0.0%)

(*) ניתוח הרגישות חושב עבור עובדים פעילים בלבד (ללא גמלאים).

(**) ניתוח הרגישות חושב עבור עובדים פעילים ללא עובדי מערכת הביטחון.

לתצוגה גרפית של ניתוחי הרגישות, ראה 'חלק ג' - מידע נוסף - פנסיה תקציבית.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

רכיבים שאינם נכללים בחישוב ההתחייבות בגין פנסיה תקציבית:

(א) פנסיית גישור בצה"ל - בסעיפים 167(א) ו-167(ב) לחוק שירות הקבע בצבא-הגנה-לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985 (בסעיף זה: "החוק" או "חוק שירות הקבע"), נקבעו תנאי זכאות לתשלום קצבת גישור לחיילים חדשים, כהגדרתם בחוק. בהתאם להוראות סעיף 167(ו) לחוק, אופן החישוב של קצבת הגישור ייקבע בתקנות. בשלב זה לא ניתן להציג בדוחות הכספיים אומדן אקטוארי מהימן של החבות בגין פנסיית הגישור של משרתי הקבע, בין היתר, בשל הסיבות שלהלן, עם זאת יודגש כי מדובר בחבות מהותית:

1. בחוק שירות הקבע נקבע כי שר הביטחון ושר האוצר יתקינו תקנות, רק לאחר התקנת תקנות כאמור, ניתן יהיה להגדיר את המידע הנדרש לצורך הערכה אקטוארית של החבות בגין פנסיית הגישור של משרתי הקבע. עד מועד פרסום הדוח הכספי, טרם הותקנו תקנות לחישוב פנסיית הגישור של משרתי הקבע בפנסיה צוברת.
2. בהתאם לאמור בסעיף 9 להסכם העקרונות לאופן יישום סיכום הביטחון לשנים 2015-2020 מיום 9 במאי 2016, (להלן: "הסכם העקרונות") צה"ל נדרש לאשר אצל החשב הכללי את גובה מקדמות פנסיית הצל התקציבית. על אף האמור, צה"ל אינו מעביר את הנתונים לאישור החשכ"ל כפי שנדרש ומעבירים בדיעבד, לאחר ששולמו לפורשים בפועל.
3. בהתאם להחלטת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מיום 4 במרץ 2019, יש לשלם בשלב זה לפורשים מקדמות בלבד, עד להתקנת תקנות בנושא.
4. ביום 24/11/2015 נחתם הסכם עקרונות בין משרד האוצר לבין צה"ל בו נקבע אופן התשלום של פנסיית הגישור למשרתי קבע הפורשים מצה"ל בפנסיה צוברת (להלן: "סיכום כחלון-יעלון"). בסיכום זה נקבעו הקריטריונים הבאים לזכאות פנסיית הגישור:

(א) כל משרת קבע בצה"ל בפנסיה צוברת, אשר שירת 10 שנים ויותר ופרש מעל גיל 42 לקצינים או מעל גיל 47 לנגדים, זכאי לתשלום פנסיית גישור ממועד פרישתו ועד גיל פרישת חובה. תיקון 31 לחוק שירות הקבע הטמיע בחוק את העקרונות שבסיכום (פרק ד' 1 לחוק).

(ב) גובה פנסיית הגישור תחושב לפי הנמוך מבין:

- (1) הקצבה שהייתה משתלמת אלמלא היה "חייל חדש" כהגדרתו בחוק שירות הקבע.
- (2) פנסיה צוברת רעיונית - קצבה שקרן הפנסיה הייתה יכולה לשלם אילו היתה הצבורה בקרן הפנסיה במועד הפרישה הייתה משיגה תשואה ריאלית בהתאם לתשואה התחשיבית האמורה בתקנון קרן הפנסיה עד לגיל פרישת חובה כהגדרתו בחוק גיל פרישה, תשס"ד-2004.

מודל הקבע שהוגדר בסיכום כחלון-יעלון מורכב משני שערים ארגוניים בהם צה"ל יכול לשחרר את משרת הקבע ללא זכאות לפנסיית גישור. קצין אשר עובר את השער הארגוני השני ונגד אשר עובר את השער הארגוני הראשון, ובתנאי שיעמוד בגיל הפרישה המזכה ובמספר שנות שירות מינימליים, יהיה זכאי לפנסיית גישור.

5. ביום 22 ביוני 2023, נחתם הסכם בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון. הסיכום מסדיר מגוון רחב של נושאים, וביניהם נושא כוח אדם ופנסיות גישור למשרתי הקבע. להלן רשימה חלקית של הנושאים שסוכמו:

- (1) יקודמו תיקוני חקיקה בנושא הגדלת תקופות שירות של משרתי הקבע הפעילים בצה"ל. יצוין כי בתאריך 10 ביוני 2024, הוגשה על שולחן הכנסת הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 36) המסדיר נושא זה.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

(2) תבוצע הפחתה חד-פעמית בגובה הפנסיה התקציבית של משרתי הקבע שכבר פרשו לגמלאות אשר תבוצע בפעילות כנגד הקפאת ההצמדה למדד (עד לגובה שיעור ההקפאה שסוכם)

(3) הסדר פנסיות הגישור הקיים המתואר בסעיף 4 לעיל נשאר ללא שינוי למעט השינויים הבאים:

- א. פנסיות הגישור תשולם ממועד הפרישה משירות מצה"ל ועד לגיל 60.
- ב. הענקת רשת ביטחון לפורש כך שגובה הקצבה שקרן הפנסיה תשלם אילו הפורש תובע קצבה במועד זה תהיה לכל הפחות כגובה פנסיות הגישור לפני גיל 60. יצוין כי סכום המענק תלוי בביצועי קרנות הפנסיה לאורך תקופת החיסכון ועד לגיל 60.

6. ההנחות והשיטה ששימשו לחישוב החבות האקטוארית הן כדלקמן:

- (א) חישוב עבור משרתי קבע פעילים בלבד המבטחים בהסדר פנסיה צוברת.
- (ב) מכסות הפרישה מצה"ל כפי שנקבעו סיכום כחלון-יעלון.
- (ג) ההסתברויות לקידום חושבו על בסיס ניסיון העבר לצד מבנה הצבא שנקבע בסיכום כחלון-יעלון.
- (ד) גובה מענק רשת ביטחון חושב לפי הנחות שונות לתשואה בשוק ההון.
- (ה) חבות יחסית עבור כל משרת קבע פעיל חושבה בהתבסס על מספר שנות השירות בקבע בפועל במועד הדיווח לבין סך שנות השירות בקבע עד למועד הפרישה הצפוי בהתאם לתרחישי קידום בדרגה שונים.

7. החבות האקטוארית המוצגת בטבלה להלן חושבה לפי שלושה שיעורי תשואה אפשריים לדוגמה בשוק ההון - 2%, 4% תרחיש ביניים, ו 6%, בהתאם להנחות המתוארות בסעיף 6 לעיל.

סעיף	31 בדצמבר 2023	
	31 בדצמבר 2023 (מיליארדי ש"ח)	31 בדצמבר 2023 (מיליארדי ש"ח)
שיעור תשואה בשוק ההון 2%	33	21
שיעור תשואה בשוק ההון 4% -		
תרחיש ביניים	26	19
שיעור תשואה בשוק ההון 6%	20	13

(*) הגידול בין השנים 2022 לבין 2023 מוסבר על ידי העלייה בשכר הממוצע למשרת קבע, וגידול בכמויות כוח אדם בצה"ל בפנסיה צוברת נכון למועד הדיווח.

(**) החבות המלאה לפי 4% תשואה לשנת 2022 הינה כ- 45 מיליארד ₪ ולשנת 2023 הינה כ- 51 מיליארד ₪. החבות המלאה עבור כל פעיל חושבה בהתבסס על מספר שנות השירות בקבע הכולל עד למועד הפרישה הצפוי בהתאם לתרחישי קידום בדרגה שונים.

יצוין כי אומדנים אלו הינם ראשוניים בלבד ומתבססים על הנחות כאמור, ואינם מייצגים בהכרח את מלוא החבות האקטוארית של המדינה בעקבות ההסכם המפורט לעיל. אומדנים אלו הינם לצורך מידע בלבד, ולא נכללו כחלק מהחבות האקטוארית בביאור זה. המשמעויות האקטואריות והכספיות של ההסכם נמצאות בבחינה מתמדת ויתבררו בהמשך, כאשר יש לקחת בחשבון את הסיכומים שהושגו כמפורט בסעיפים לעיל המשנים את תנאי ההסכם הנוכחי. זאת ועוד, האומדנים בטבלה לעיל ליום 31 בדצמבר 2023 מבוססים על כמות משרתי קבע לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל. אומדנים אלו הינם חריגים בהשוואה לכמות משרתי הקבע שסוכם בהסכם כחלון-יעלון, ועל כן אין במספרים אלו כדי להוות מידע צופה פני עתיד מחייב בקשר לגובה החבות האקטוארית. טרם ידוע מה יסוכם לגבי כמויות משרתי הקבע וכמות הזכאים לפנסיות גישור עם תום המלחמה, וחתימה על תוכנית רב-שנתית חדשה.

<< ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

- (ב) **פנסיית גישור לעובדים נוספים בגופי ביטחון אחרים** - בסעיף 108 לחוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970, נקבע כי יקבעו תקנות לעניין תשלום גמלאות לעובד ביטחון חדש כהגדרתו בחוק שפרש לגמלאות לפני גיל הפרישה כהגדרתו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004. עד מועד פרסום הדוח הכספי, טרם הותקנו תקנות לחישוב פנסיית גישור של עובדים המבוטחים בפנסיה צוברת בגופי הביטחון. בהתאם להחלטת היועץ המשפטי לממשלה, משולמות לפורשים מקדמות עד להתקנת תקנות לחישוב פנסיית הגישור. רק לאחר התקנת תקנות כאמור, ניתן יהיה להגדיר את המידע הנדרש לצורך הערכה אקטוארית של החבות בגין פנסיית הגישור של עובדי שירותי הביטחון האחרים, עם זאת יודגש כי מדובר בחבות מהותית. ביום 21 באוגוסט 2022, חתמו משרד האוצר ואחד מגופי הביטחון האחרים על סיכום במסגרתו הוסכמו תנאי פנסיית הגישור לעובדי הגוף הביטחוני, וקידום משותף של תקנות שיעגנו הסכמות אלו בחקיקה, ויאפשרו את מימוש הסיכום. נכון למועד אישור הדוחות הכספיים, מתנהל משא ומתן מתקדם עם גוף נוסף.
- (ג) **מענק יובל** - פרק 25.5 לתקשי"ר מסדיר את ההנחיות לתשלום מענק יובל לעובדים פעילים ולגמלאים, ופרק 13.3.3 להוראות התכ"ם מפרט את כללי הזכאות והתשלום על פי הדירוגים המזכים במענק יובל. ככלל, הזכאות למענק יובל מתגבשת בעת צבירת וותק של 25 שנים. המחויבות בגין מענק יובל עבור אוכלוסיית העובדים הפעילים שטרם התגבשה זכאותם למענק, אינה כלולה בחישוב המחויבות לפנסיה תקציבית ובשלב זה לא ניתן להציג בדוחות הכספיים אומדן אקטוארי אמין בגינה.
- (ד) **שי לחג** - הזכאות לשי לחג אינה זכאות הנובעת מהוראות חוק אלא מעוגנת בנהלים פנימיים של נציבות שירות המדינה וטרם נערכה בחינה משפטית בדבר הגדרתה כזכות מוקנית שיש להכלילה במסגרת המחויבות לפנסיה תקציבית. לאור האמור, הזכאות לשי לחג אינה כלולה בחישוב המחויבות לפנסיה תקציבית ובשלב זה לא ניתן להציג בדוחות הכספיים אומדן אקטוארי אמין בגינה.
- (ה) **היוון עתידי אפשרי** - קבלת חלק מהקצבה במועד הפרישה כסכום הוני.

להרחבה נוספת בנושא פנסיה תקציבית, ראה חלק ג' פרק 8 - הפנסיה התקציבית.

ב. התחייבויות בגין סיום יחסי עובד מעביד, נטו

בהתאם לחוקי העבודה וההסכמים הקיימים, מכוסות רוב התחייבויות הממשלה בגין פיצויי פיטורים על ידי הפקדות שוטפות לקופות הגמל (כהגדרתן בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005), הכוללות קרנות פנסיה, קופות גמל לקצבה שהן קופות ביטוח, קופות גמל לא משלמות לקצבה וקופות גמל אישיות לפיצויים (להלן ביחד: "קופות גמל"), בהתאם לסעיף 14 לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963. סכומי הצבירה בקופות הגמל הינם על שם העובד. קופות הגמל מקבלות על עצמן את חבות הממשלה הנובעת מהסכמי העבודה ומשחררות את הממשלה מתשלומים נוספים. יתרת ההתחייבות הכלולה בדוחות הכספיים הוערכה, כאמור, באופן שמרני כך שכל העובדים יהיו זכאים להשלמת פיצויי פיטורים.

התחייבויות בגין סיום יחסי עובד מעביד, כוללות התחייבות להשלמת פיצויי פיטורים בשיעור 2.33% מהשכר החודשי לכל שנת עבודה בעבור כל העובדים שאינם בפנסיה תקציבית, למעט אזרחים עובדי צה"ל דור א' (אלה שנקלטו לפני ספטמבר 2007), עבורם חושבה התחייבות לפיצויים בשיעור של 8.33% לכל תקופת העבודה. חישוב ההתחייבות האמורה נעשה מטעמי שמרנות, שכן קיימות נסיבות של סיום עבודה אשר אינן מחייבות בהשלמה כאמור.

ייתכן כי ישנם עובדים אשר אינם בתחולת סעיף 14 לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963, אולם סביר כי מדובר במספר שאינו מהותי ולפיכך לא בוצעה הערכה של סכומים אשר הופקדו בקופות הגמל ואשר אמורים להקטין את ההתחייבות בגינם.

יצוין כי ההתחייבות עשויה לכלול מרכיבים שונים נוספים בגין סיום יחסי עובד מעביד, זאת מפאת חוסר האחידות בסיווג הנתונים בהתאם לדיווחים שהתקבלו בגין חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטוריים.

<< **ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)**

ג. התחייבות בגין הטבות אחרות לזמן ארוך

תיאור	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
משרד החינוך	7,091	5,706
חברת החשמל	5,233	5,374
משטרת ישראל	4,094	4,141
מערכת הביטחון	1,087	1,107
תעשייה אווירית	936	940
משרד הבריאות ובתי החולים ממשלתיים	834	808
דואר ישראל	718	1,151
שירות בתי הסוהר	591	524
הנהלת בתי המשפט	363	341
חברת נמל אשדוד בע"מ	328	316
אחרים	1,686	2,067
סך הכל	22,961	22,475

(*) הוצג מחדש.

התחייבויות בגין הטבות אחרות לזמן ארוך כוללות הפרשות בגין חופשה, מחלה והתחייבויות אחרות לזמן ארוך. יתרת התחייבויות אלה לזמן קצר מוצגות במסגרת ביאור 17 - זכאים ויתרות זכות. לפירוט נוסף ראה ביאור 2 סעיף כא - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

<< ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח (במיליוני ₪)

2022	2023	הפניה	תיאור
512,051	518,095	א	עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי אזרח ותיק ושירים
305,168	285,938	א	עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי נכות כללית
82,305	116,603	א	עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי סיעוד
75,153	83,543	א	עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי נפגעי עבודה
974,677	1,004,179		סך הכל עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי
6,993	6,909	ב	עתודות בגין אירועי ביטוח של ישויות אחרות עתודות ביטוח אחרות
508	512	ב	עתודות בגין אירועי ביטוח של ישויות אחרות התחייבויות בגין חוזי ביטוח
7,501	7,421		סך הכל עתודות בגין אירועי ביטוח של ישויות אחרות
982,178	1,011,600		סך הכל

א. עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי

- (1) עתודות בגין אירועי ביטוח של המוסד לביטוח לאומי (בסעיף זה- עתודות ביטוח) הן אומדני התחייבויות של ענפי הביטוח בסוף שנת הדיווח כלפי אלה מהמבוטחים או התלויים של המבוטחים, שלגביהם נוצרה עילה לזכאות עד למועד הדוח הכספי.
- (2) עתודות הביטוח אינן כוללות התחייבויות הנובעות מהגמלאות אשר המוסד לביטוח לאומי יהיה חייב לשלם למבוטחים אשר לגביהם לא נוצרה עילה לזכאות עד לתאריך הדוח על המצב הכספי. בנוסף, הדוח על המצב הכספי אינו כולל בצד הנכסים את ההכנסות מדמי ביטוח אשר המבוטחים יהיו חייבים לשלם בעד השנים שלאחר מועד הדוח הכספי.
- (3) עתודות הביטוח כוללות בין היתר את הענפים הבאים: אזרח ותיק ושירים, נכות כללית, נפגעי עבודה וסיעוד. ענפים אלו מוגדרים על ידי המוסד לביטוח לאומי כענפים ארוכי מועד. ענפים ארוכי מועד הם ענפים בהם הקצבאות משולמות עד לסוף חייו של מקבל הקצבה או עד לגיל הפרישה של מקבל הקצבה. המוסד לביטוח לאומי לא מחשב עתודות ביטוח בענפים אחרים.
- (4) המוסד לביטוח לאומי מבצע תשלומי גמלאות שאינן נכללות בחוק הביטוח הלאומי. תשלומים אלה מבוצעים בהתאם לסעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי והם מבוצעים מכוח הסכמים עם המדינה וממומנים על ידי משרד האוצר ומשרד הביטחון. תשלומים אלו אינם מקבלים ביטוי בעתודות הביטוח כאמור.

<< ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח (במיליוני ₪)

(5) עתודות הביטוח נקבעו על בסיס הערכה אקטוארית על ידי אקטואר המוסד לביטוח לאומי (להלן-האקטואר) כאשר הנחות היסוד נקבעו על ידי מינהלת המוסד לביטוח לאומי. החישוב נעשה בהתבסס על עיקרי הנתונים, השיטה וההנחות כמתואר להלן:

(א) בסיסים לעריכת הנתונים:

- כללי - החישובים נעשו על בסיס נתונים מקובצים¹⁵.
- נערך חישוב לגבי מבוטחים או תלויים של מבוטחים שזכאים לקצבה בתאריך הדוחות הכספיים, אף אם טרם הגישו בקשה לקצבה (I.B.N.R - Incurred but not reported).
- החישוב נערך על פי סכומי הקצבה העומדים לזכות המבוטחים או התלויים שלהם במועד החישוב, תוך התאמה לשינויים בסכומי הקצבה הצפויים לפי החוק במועד החישוב, כגון פעימות הרשומות בחוק שיגדילו את הקצבה בעתיד.

(ב) השיטה:

עתודות הביטוח חושבו לפי שיטת השווי ההוגן.

(ג) ההנחות האקטואריות העיקריות אשר היוו את הבסיס לחישוב עתודות הביטוח:

- ריבית ההיוון - שיעורי הריבית בהם נעשה שימוש בחישוב הערך הנוכחי של ההתחייבויות הינם וקטור ריביות של אגרות חוב ממשלתיות (חסרות סיכון), צמודות למדד, ואינן משלמות קופון (Zero Coupon). וקטור ריביות עדכני מתבסס על נתונים שמקבל המוסד לביטוח לאומי כל שנה מחברת מרווח הוגן בע"מ. השימוש בווקטור הריביות העדכני לעומת הווקטור משנה קודמת הביא לקיטון בעתודות הביטוח הנאמד בכ-52 מיליארדי ₪ בשנת 2023 (בשנת 2022 - שימוש בווקטור עדכני הביא לקיטון הנאמד בכ-139 מיליארדי ₪).
- לוחות התמותה והגריעה ששימשו בבסיס החישוב הינם:

- 1) בענף אזרח ותיק ושארים ובתת ענף תלויים של ענף נפגעי עבודה - נעשה שימוש בשיעורי התמותה שהיוו את הבסיס לחלופה האמצעית מתוך שלוש החלופות "בתחזית אוכלוסיית ישראל עד שנת 2065" שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במאי 2017. שיעורי תמותה אלו כוללים שיפורים עתידיים בתוחלת החיים.
- 2) בתתי ענפים נפגעי עבודה וקצבה מיוחדת - נעשה שימוש בלוחות גריעה ששימשו לדוח האקטוארי המלא ליום 31 בדצמבר 2022 שהוגש לשר העבודה בפברואר 2024. לוחות גריעה בענף נפגעי עבודה מבוססים על מחקר שנערך בלשכת האקטואר בשנת 2023. השימוש בלוחות גריעה מעודכנים הביא לגידול בעתודות ביטוח נפגעי עבודה הנאמד בכ-4 מיליארדי ₪.
- 3) בתת ענף נכות מבוגרים - נעשה שימוש בלוחות גריעה של מקבלי קצבת נכות כללית צמיתה ששימשו לדוח האקטוארי המלא ליום 31 בדצמבר 2022. לוחות הגריעה מבוססים על מחקר שנערך בלשכת האקטואר בשנת 2023. השימוש בלוחות גריעה מעודכנים הביא לקיטון בקרנות ביטוח נכות כללית הנאמד בכ-23 מיליארדי ₪.
- 4) בתת ענף שירותים מיוחדים - נעשה שימוש בלוחות גריעה ששימשו לדוח האקטוארי המלא ליום ה-31 בדצמבר 2022, המבוססים על מחקר שנערך בשנת 2023.

¹⁵ בשנים קודמות בענפים מסוימים החישובים נעשו על בסיס נתונים פרטניים עבור כל מבוטח ובענפים אחרים על בסיס נתונים מקובצים.

<< ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח (במיליוני ₪) (המשך)

5) בתת ענף ילד נכה - נעשה שימוש בלוחות גריעה ששימשו לדוח האקטוארי המלא ליום ה-31 בדצמבר 2022, המבוססים על מחקר שנערך בשנת 2023.

6) בענף סיעוד - נעשה שימוש בלוחות גריעה ששימשו לדוח האקטוארי המלא ליום 31 בדצמבר 2022, לוחות הגריעה מסובבים על מחקר שנערך בלשכת האקטואר בשנת 2023. השימוש בלוחות גריעה מעודכנים הביא לגידול בקרנות ביטוח סיעוד הנאמד בכ- 17 מיליארדי ₪.

(ד) שינויים בהנחות ושינויים נוספים

בענפים אזרח ותיק ושארם ובענף נפגעי עבודה, לפי חוק ביטוח לאומי התשנ"ה-1995 הקצבאות מעודכנות בכל שנה בשינוי במדד המחירים לצרכן בין המדד בגין חודש נובמבר האחרון למדד בגין חודש נובמבר בשנה הקודמת. הגידול בקצבאות בינואר 2024 עמד על כ- 3.3% והביא לגידול בעתודות הביטוח אזרח ותיק ושארם הנאמד בכ- 19 מיליארדי ₪, ולגידול בעתודות ביטוח נפגעי עבודה הנאמד בכ- 2 מיליארדי ₪.

בענף נפגעי עבודה, נעשה שימוש בקצבאות הממוצעות ששימשו לדוח האקטוארי המלא ליום 31 בדצמבר 2022 בתוספת הגידול בינואר 2024 שנבע מהגידול במדד. הקצבאות הממוצעות חושבו על בסיס קובץ נתונים שהתקבל ממנהל המחקר והתכנון. בשנים קודמות החישוב של הקצבאות הממוצעות התבסס על קובץ נתונים שהתקבל ממנהל תקשוב ומערכות מידע. שינוי מחקר הנתונים לבסיס חישוב הקצבאות הממוצעות הביא לגידול בעתודות ביטוח נפגעי עבודה הנאמד בכ- 4 מיליארדי ₪.

בתת ענף נכות כללית על כלל ענפיו (מבוגרים, שירותים מיוחדים וילד נכה) - בהתאם לחוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2021-2022, בינואר של כל שנה קצבת נכות כללית והקצבאות הנגזרות ממנה עודכנו בשיעור עליית השכר הממוצע. הקצבאות עלו בינואר 2024 בכ- 5.6%. הגידול בקצבאות הביא לגידול בקרנות ביטוח נכות כללית הנאמד בכ- 17 מיליארדי ₪.

ראה הרחבות בנוגע לשינויים בהנחות וכן שינויים נוספים בדוח המוסד לביטוח לאומי לשנת 2023.

ה) לענין יישום עתידי של תקן חשבונאות בינלאומי שפורסם בחודש ינואר 2019 בנושא התחייבויות בגין קרנות ביטוח - ראה ביאור 2 כא' - עיקרי המדיניות החשבונאית - עתודות בגין אירועי ביטוח.

ב. עתודות בגין אירועי ביטוח של ישויות אחרות

הקרנות האחרות כוללות התחייבויות בגין חוזי ביטוח ועתודות אחרות, ומנוהלות על ידי חברות ממשלתיות וקרנות פנימיות.

(1) הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים

קרנית - הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, הינה תאגיד ציבורי שהוקם מכוח חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, תשל"ה-1975. קרנית עוסקת בנזקי גוף בלבד, ומפצה נפגעי תאונות דרכים שאין בידם לתבוע מבטח היכול לפצותם, במקרים המנויים בחוק.

(2) הקרן הפנימית לביטוחי הממשלה

הקרן כוללת חבות אקטוארית לכיסוי נזקי רכוש ונזקי ביטוח נוספים במשרדי הממשלה, ומנוהלת על ידי ענבל חברה לביטוח בע"מ. לפירוט נוסף ראה ביאור 34 - קרנות הון.

<< ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח (במיליוני ₪) (המשך)

(3) קנט – הקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות

קנט - החברה פועלת בתחום ביטוח נזקי טבע בחקלאות בישראל. במסגרת זו, מבטחת החברה את מרבית הייצור החקלאי ואת רוב החקלאים בישראל, כנגד נזקי טבע שונים בתחומי הצומח והחי. החל משנת 2001 מבטחת החברה חקלאים בביטוח רכוש, לכיסוי הגידול החקלאי והרכוש הדרוש לצורך ייצור היבול החקלאי, וזאת בהיקף ביטוחים שאינו עולה על 10% מהפרמיה השנתית הכוללת של החברה. החל משנת 2009 החברה מבטחת חקלאים גם בביטוחי הכנסה לענף הפלחה לגידולים חיטה, שעורה ושיבולת שועל. קרנות ביטוח של חברת קנט חושבו בהתאם לתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), חישוב עתודות ביטוח בביטוח כללי, התשע"ג - 2013.

(4) אשרא – החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ

אשרא – החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ (להלן: "אשרא") הינה חברה ישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ הנמצאת בבעלות ממשלתית מלאה ומטרתה לסייע ליצואנים הישראליים, תוך מתן ביטוחי אשראי והשקעות בעסקאות יצוא לטווח בינוני וארוך. עתודות בגין ביטוחי סחר חוץ שהוכרו בדוחות הכספיים, חושבו בהתאם לחשיפה של הממשלה בגין התביעות התלויות הקיימות כנגד אשרא למועד הדיווח, וזאת מכוח הסכמי הערבות שנחתמו בין הממשלה לאשרא, לפירוט נוסף ראה ביאור 23 - ערבויות המדינה.

<< ביאור 21 - הפרשה לתביעות משפטיות (במיליוני ₪)

המדינה מהווה צד בתביעות אזרחיות שונות המוגשות נגדה, אשר בחלקן היא עשויה להיות מחויבת בתשלום פיצוי כספי. ההליך השיפוטי נמשך בדרך כלל על פני מספר תקופות חשבונאיות, כאשר לאורך התקופה, אומדן הסכום שבו תחויב המדינה עשוי להשתנות. הנהלות הישיות המאוחדות בדוחות הכספיים של המדינה ויועציהן המשפטיים העריכו כי צפוי שחלק מתביעות אלה יגרמו למחויבות בישויות וכי קיים אומדן מהימן של סכום המחויבות.

להלן יתרות ההפרשה בגין תביעות משפטיות, על פי נושאי התביעות:

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר (*) 2022
דיני נזיקין	א	4,485	5,037
הפרות חוזיות		1,230	819
אחר	ב	1,484	1,841
סך הכל		7,199	7,697

(*) הוצג מחדש.

א. היתרה כוללת הפרשה, המבוססת ברובה על הערכה אקטוארית, בסך של כ-3,212 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ-3,385 מיליוני ₪) בענף אחריות מקצועית ברפואה, במוסדות רפואיים ממשלתיים ובלשכות הבריאות המחוזיות, המנוהל על ידי הקרן הפנימית לביטוחי ממשלה. בנוסף היתרה כוללת הפרשה ברשות מקרקעי ישראל, בעיקר בגין תביעות לפיצויים בסך של כ-351 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ-728 מיליוני ₪).

ב. היתרה כוללת הפרשות שונות שנרשמו בעיקר ברשות שדות התעופה בישראל בסך של כ-909 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ-907 מיליוני ₪) וברשות מקרקעי ישראל בסך של כ-212 מיליוני ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022 כ-56 מיליוני ₪).

בנוסף לאמור לעיל, קיימות תביעות משפטיות רבות נגד הישיות הממשלתיות. אשר חלקן אינן מתועדות בספרי הישיות הממשלתיות, ובחלקן סכום החשיפה אינו ניתן להערכה באופן מהימן. התוצאות הסופיות בגין חלק מתביעות אלה עשויות להשפיע על מצבן הכספי ועל תוצאות פעילותן של הישיות הממשלתיות. תשתית הנתונים ועריכת האומדנים לחשיפה התבססו, בין היתר, על מקורות מידע חסרים. בחלק מהישויות הממשלתיות לא קיימת תשתית נאותה לניהול ומעקב אחר התביעות. תביעות משפטיות, המטופלות בפרקליטות המדינה, מנוהלות במערכת מידע שהטמעתה טרם הסתיימה לצורכי הטיפול החשבונאי. יצוין כי אגף החשב הכללי והפרקליטות מנהלים פרויקט ליצירת ממשקים להעברת נתוני התביעות בין המערכות, פרויקט אשר צפוי לשפר את המידע לצורך חישוב ההפרשה לתביעות על ידי הממשלה.

למידע נוסף ראה ביאור 24 - התחייבויות תלויות והתקשרויות מהותיות.

<< ביאור 22 - התחייבויות אחרות לזמן ארוך (במיליוני ₪)

סעיף	הפניה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
פיקדונות מיועדים וערבונות	א	9,473	9,084
יתרות זכות של חשבונות פיקוח נדחים	ב	4,280	5,199
התחייבויות לעובדים לזמן ארוך	ג	3,800	4,080
הכנסות נדחות לזמן ארוך		2,867	3,030
התחייבות בגין פיקדונות		2,626	2,578
התחייבויות בגין חכירה		1,925	1,668
התחייבות בגין ערבויות המדינה		1,801	1,662
קרן הביניים	ד	1,672	2,378
פיקדונות בתי המשפט	ה	338	485
קרנות מיועדות של ביטוח לאומי		322	252
התחייבויות אחרות		13,356	10,371
סך הכל		42,460	40,787

(*) הוצג מחדש.

א. פיקדון מיועד הינו מזומן או נכס אחר, אשר הופקד בידי ישות ממשלתית על ידי גורם חיצוני לאותה ישות באחד מהמקרים הבאים:

(1) הפיקדון משמש כמשמורת או כעירבון, במטרה להחזירו למפקיד בתוך תקופה מוגדרת, בין שבסכום הקרן הנומינלית, ובין שבסכום הכולל ריבית ו/או הצמדה;

(2) כאשר הוטלו מראש על ידי המעביר מגבלות או התניות מוגדרות המוגבלות בזמן באשר למטרת השימוש בכספים, בהתאם להסכם שנחתם בין הצדדים, ואין לישות הממשלתית אפשרות מעשית לשימוש בו, זולת החזרת הכספים. זאת כל עוד לא נעשה בו השימוש למטרתו המיועדת.

ב. סעיף זה כולל בעיקר יתרה של חברת החשמל אשר מיישמת את IFRS 14 - חשבונות פיקוח נדחים, שמשמעותו יישום הפרקטיקה הקיימת בנושא חשבונות פיקוח נדחים וזאת במטרה לשקף וליצור הקבלה נאותה בין ההוצאות בפועל לבין ההכנסות שיווצרו לחברה לפי מועדי ההכרה בהן כתלות בתעריף החשמל. לפירוט ראה סעיף ב' בביאור 11 - נכסים פיננסיים ואחרים.

ג. התחייבויות לעובדים לזמן ארוך כוללות את התחייבויות המדינה לתשלום הפרשים בגין תוספות העדר ביטחון תעסוקתי, בהתאם להחלטת ממשלה מספר 4280 מיום 18 בנובמבר 2018.

ד. קרן הביניים

ביום 30 במרס 2011 אישרה הכנסת את חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011, אשר תוקן ביום 30 בנובמבר 2015 במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016), התשע"ו-2015 (להלן: "תיקון חקיקה 2015"). כחלק מתיקון חקיקה זה השתנה שם החוק לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (להלן: "החוק").

במהלך שנת 2021 תוקן חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון מס' 3) ונקבע כי היטלים שאינם חלוטים, כגון מקדמות ששולמו על חשבון היטל, ינוהלו בידי החשב הכללי במשרד האוצר ב"קרן הביניים" עד שיתקיימו לגביהן התנאים שנקבעו בחוק להעברתן לקרן לאזרחי ישראל או להחזרתן לנישום.

יתרת קרן הביניים ליום 31 בדצמבר 2023 הסתכמה לסך של כ-1,672 מיליוני ש"ח (היתרה ליום 31 בדצמבר 2022 עמדה על כ-2,378 מיליוני ש"ח).

בהתאם לחוק, תחילת פעילותה של הקרן לאזרחי ישראל ב-1 בחודש שלאחר המועד שבו הגיעו הכנסות המדינה מההיטלים החלוטים לסכום העולה על מיליארד שקלים חדשים. במועד זה יועבר מאוצר המדינה לחשבון הקרן הסכום האמור לאחר שיומר לנכסים במטבע חוץ.

<< ביאור 22 - התחייבויות אחרות לזמן ארוך (במיליוני ₪) (המשך)

ד. קרן הביניים (המשך)

סכום הכספים החלוטים בקרן הביניים הגיע בחודש מאי 2022 למעל מיליארד ש"ח וביום 1 ביוני 2022 שר האוצר פרסם בצו את מועד התחילה של פעילות הקרן. בשנת 2023 הועברו מאוצר המדינה לקרן לאזרחי ישראל סך של 774.5 מיליוני דולר ארה"ב (607.8 מיליוני דולר ארה"ב בשנת 2022).

יתרת הקרן לאזרחי ישראל אשר הוקמה ביוני 2022 מוצגת בביאור 34 - קרנות הון ועומדת נכון ליום 31 בדצמבר 2023 על סך של כ-5,361 מיליוני ש"ח.

ה. כספים אשר הופקדו בבתי המשפט השונים על ידי בעלי דין, בגין ערבויות, חרמות או כתנאי להליכים מסוימים בתיקים משפטיים שונים. פיקדונות אלה צפויים לחזור למפקידים בתום ההליך המשפטי, לפי החלטת בית המשפט. היתרה מוצגת בניכוי יתרות שוטפות של פיקדונות בתי המשפט המוצגות במסגרת ביאור 17 - זכאים ויתרות זכות.

<< ביאור 23 - ערבויות המדינה (במיליוני ₪)

ערבויות המדינה מועמדות ברובן מתוקף חוק ערבויות מטעם המדינה, התשי"ח-1958 (להלן: "חוק ערבויות המדינה"). בהתאם לחוק ערבויות המדינה, סכום ערבויות המדינה התקפות אשר הועמדו מכוחו לא יעלה, בכל עת, על עשרה אחוזים מסכום תקציב המדינה לאותה שנת כספים, למעט תקציב הפיתוח (להלן: "מסגרת הערבויות"). נכון לשנת 2023 סכום זה עומד על כ-49 מיליארדי ₪.

< חשיפה מרבית - סכום הערבות המרבי שבתוקף כפי שנקבע בכתב הערבות או יתרת הערבות בתוקף מתוך מסגרת הערבות, נכון למועד הדוח הכספי. יצוין כי החשיפה המרבית אינה חורגת מהסכום אשר אושר על ידי ועדת הכספים של הכנסת לאותה מטרה, בהתאם לסעיף 2(א) לחוק ערבויות המדינה.

< חשיפה בפועל - סכום הערבות המנוצל מתוך המסגרת האפקטיבית נכון למועד הדוח הכספי, אשר טרם מומש, לרבות התחייבויות למתן ערבות שניתנו ואשר עשויות להתממש, כגון אישורים עקרוניים לביטוח עסקאות סחר חוץ אשר יתממשו לכדי פוליסות עם יציאת העסקאות לפועל.

להלן הרכב לפי מטרת הערבות

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023 חשיפה מרבית	31 בדצמבר 2023 חשיפה בפועל	31 בדצמבר 2022 חשיפה מרבית	31 בדצמבר 2022 חשיפה בפועל
ביטוח סיכוני מלחמה וטרור	(1)	21,762	14,762	7,038	7,038
סחר חוץ וייצוא	(2)	13,420	8,661	13,021	8,319
קרנות למתן הלוואות לעסקים	(3)	6,315	5,640	6,009	5,737
ביטוח אשראי	(4)	3,253	1,580	2,660	2,660
אחרים		107	107	162	162
סך הכל		44,857	30,750	28,890	23,916

<< ביאור 23 - ערבויות המדינה (במיליוני ₪)(המשך)

(1) ביטוח סיכוני מלחמה וטרור

ביום 7 באוקטובר, בעקבות תחילתה של מלחמת "חרבות ברזל" הודיעו חברות הביטוח המבטחות את חברות התעופה הישראליות בתוכניות ביטוח לסיכוני מלחמה לגבי נזקי גוף המטוס, כי בהתאם לתנאי פוליסות הביטוח עליהן חתומות חברות התעופה, ולאחר מתן הודעה כתובה על ידן, תהיינה רשאיות חברות הביטוח לבטל את פוליסות הביטוח.

בהיעדר יכולת לרכוש תכנית ביטוח ועל מנת להבטיח את רציפות פעילות חברות התעופה בעקבות האירועים הביטחוניים, חברת ענבל חברה לביטוח בע"מ (להלן: "ענבל"), הנפיקה פוליסת ביטוח לחברות התעופה כנגד סיכונים אלו במקום הפוליסה שברשותן, עבור תקופת ביניים עד לרכישת ביטוח מסחרי חלופי מסוג זה.

בהתאם לרישיון הביטוח שניתן לחברה על ידי הממונה על שוק הון ביום 10 בינואר 1991, ענבל רשאית להפיק פוליסות ביטוח בענף ביטוח כלי טיס בעבור סיכוני מלחמה ובכפוף לקבלת ערבות מדינה או בהתאם לביטוח מלוא הסיכון על ידי מבטחי משנה.

בהתאם לאמור ניתן אישור ועדת הכספים להעמיד ערבות, בהתאם לחוק ערבויות המדינה, בסכום כולל של עד 6 מיליארדי דולר ארה"ב לחברת ענבל.

לאחר התאמות שבוצעו בפוליסות שהונפקו לאור המלחמה בין רוסיה לאוקראינה, שתי הפעילויות חוסות תחת המסגרת הכוללת של ה-6 מיליארד דולר.

(2) סחר חוץ וייצוא

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2022
		חשיפה מרבית	חשיפה בפועל	חשיפה מרבית	חשיפה בפועל
אשרא - החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ	(א)	12,695	8,661	12,317	8,319
תוכנית Long Up	(ב)	725	-	704	-
סך הכל		13,420	8,661	13,021	8,319

(א) אשרא - החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ הינה חברה ממשלתית המבטחת עסקאות יצוא מפני חדלות פירעון של הקונה במדינת היעד. פעילות החברה מגובה בערבות המדינה, בסכום מקסימלי של 3,500 מיליוני דולר ארה"ב.

יצוין כי המסגרת האפקטיבית כפי שנקבעה בכתב הערבות והחשיפה בפועל בגין הערבות שניתנה לאשרא הן בדולרים ומשתנות בהתאם לשינויים בשער החליפין.

(ב) ביום 24 באפריל 2022 השיקה המדינה תכנית סיוע ייעודית ליצואנים במטרה להרחיב את אפשרויות הביטוח של עסקאות ייצוא וסחר חוץ לטווח בינוני (עד 7 שנים), תוך שילוב חברות ביטוח האשראי מהמגזר הפרטי.

במסגרת התכנית המדינה מהווה מבטחת משנה עבור חלק מהסיכון אותו לוקחות חברות הביטוח הפרטיות בגין רובד הסיכון השני.

התכנית מגובה בערבות בסכום מקסימלי של 200 מיליון דולר לחברת ב.ס.ס.ח. - החברה הישראלית לביטוח אשראי בע"מ וחברת כלל ביטוח אשראי בע"מ.

<< ביאור 23 - ערבויות המדינה (במיליוני ₪) (המשך)

(3) קרנות למתן הלוואות לעסקים

תיאור	31 בדצמבר 2022		31 בדצמבר 2023		הערה
	חשיפה מרבית	חשיפה בפועל	חשיפה מרבית	חשיפה בפועל	
קרנות לעסקים קטנים ובינוניים	1,000	728	775	946	(א)
קרנות קורונה	5,009	5,009	4,458	4,458	(ב)
מסלולי "חרבות ברזל"	-	-	407	911	(ג)
סך הכל	6,009	5,737	5,640	6,315	

(א) לאור היתרונות הרבים בפעילותם של עסקים קטנים ובינוניים ותרומתם המשמעותית למשק, מפעיל החשב הכללי במשרד האוצר קרנות למתן הלוואות בערבות מדינה לעסקים קטנים ובינוניים בישראל, זאת לאור החסמים והאתגרים השונים עמם מתמודדים עסקים אלו בכל הנוגע לקבלת אשראי. בקרן פועלים כיום 11 נותני אשראי. בהתאם לתנאי הקרן, ערבות המדינה ממונפת על ידי נותני האשראי, כך שהיקף האשראי הניתן בפועל לעסקים קטנים ובינוניים על ידי נותני האשראי גדול פי 12 מהיקף הערבות שמעמידה המדינה.

במסגרת הקרן ניתן לקבל הלוואות למטרת הון חוזר והשקעות באחד מן המסלולים הבאים: מסלול כללי המיועד לכל העסקים, מסלול עסקים בהקמה, מסלול השקעה בתעשייה, מסלול הון חוזר לטווח קצר, מסלול יזואנים, מסלול חקלאים, מסלול עמותות חברתיות ומסלול אנרגיה מקיימת.

בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" ובמטרה להעניק סיוע תזרימי נוסף לעסקים אשר נטלו הלוואות בקרן, ניתנה אפשרות לדחות את תשלומי ההלוואה ולבצע התאמת בטחונות.

(ב) ביום 30 במרץ 2020, על רקע התפרצות נגיף הקורונה, הקימה המדינה קרן הלוואות ייעודית לעסקים קטנים, בינוניים וגדולים במטרה לסייע לעסקים, שנקלעו לקשיי תזרים כתוצאה מהמגבלות שהוטלו על ידי הממשלה להתמודדות עם התפשטות הנגיף, לקבל הלוואות מהמערכת הבנקאית באמצעות מסלולים שונים בהתאם לגודל העסק, כמפורט להלן:

< עסקים קטנים ובינוניים בעלי מחזור מכירות שנתי של עד 400 מיליוני ₪:

1. מסלול כללי - מתן הלוואות בערבות מדינה בשיעור של עד 85% מכל הלוואה ועד 15% מתיק האשראי הכולל במסלול.
2. מסלול לעסקים בסיכון מוגבר - מתן הלוואות בערבות מדינה בשיעור של עד 95% מכל הלוואה ועד 60% מתיק האשראי הכולל במסלול. מסלול זה מאפשר הרחבת הסיוע גם לעסקים המאופיינים ברמת סיכון גבוהה יותר.

בסוף חודש אפריל 2022, המסלולים נסגרו להגשת בקשות חדשות.

< עסקים גדולים בעלי מחזור שנתי של מעל 200 מיליוני ₪:

1. מסלול כללי - מתן הלוואות בערבות מדינה בשיעור של עד 75% מכל הלוואה ועד 12% מתיק האשראי הכולל במסלול.
2. מסלול תעופה - מתן הלוואות בערבות מדינה בשיעור של עד 75% מכל הלוואה ועד 75% מתיק האשראי הכולל במסלול. מסלול זה מאפשר הרחבת סיוע גם לעסקים המאופיינים ברמת סיכון גבוהה יותר.

בסוף חודש מאי 2021, המסלולים נסגרו להגשת בקשות חדשות.

<< ביאור 23 - ערבויות המדינה (במיליוני ₪) (המשך)

(ג) ביום 5 בנובמבר 2023, על רקע פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", הקימה המדינה מסלולים ייעודיים כחלק מפעילות הקרנות הלוואות בערבות מדינה, במטרה לסייע לעסקים שנקלעו לקשיי תזרים כתוצאה מהשפעות המלחמה והמצב בעורף, לקבל הלוואות מהמערכת הבנקאית והחוף בנקאית באמצעות שני מסלולים:

1. מסלול "חרבות ברזל" לעסקים קטנים ובינוניים – מתן הלוואות בערבות מדינה בשיעור של עד 85% מכל הלוואה ועד 12.5% מתיק האשראי הכולל במסלול.
2. מסלול "חרבות ברזל" לעסקים גדולים - מתן הלוואות בערבות מדינה בשיעור של עד 60% מכל הלוואה ועד 8.5% מהתיק הכולל במסלול.

יצוין כי במסלולים אלו הלוואות ניתנות בתנאים מיטיבים נוכח המלחמה, כגון: פריסת תשלומים עד 5 שנים, דחיית תשלומי הקרן לתקופה של עד 12 חדשים, סבסוד עלויות הריבית בשנה הראשונה על ידי המדינה, בטוחות מופחתות, פטור מעלות אגרות ועוד.

(4) ביטוח אשראי

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2022
		חשיפה מרבית	חשיפה בפועל	חשיפה מרבית	חשיפה בפועל
תוכנית Top Up קורונה	(א)	1,398	1,398	2,660	2,660
תוכנית Top Up חרבות ברזל	(ב)	1,855	182	-	-
סך הכל		3,253	1,580	2,660	2,660

במטרה לסייע בעתות משבר, המדינה הפעילה שתי תוכניות סיוע ייעודיות עבור מתן ביטוח אשראי לזמן קצר. תוכניות אלו אפשרו הגדלת מכירותיהם של עסקים ישראליים בשיעור של עד 100% מהסכום אותו נוטלת חברת הביטוח הפרטית כנגד המבוטח על אף העלייה בסיכון האשראי של חברות ישראליות. התוכניות מגובות בערבות מדינה לשלוש חברות ביטוח אשראי פרטיות בישראל: ב.ס.ס.ח. - החברה הישראלית לביטוח אשראי בע"מ, כלל ביטוח אשראי בע"מ וקופאס - קומפני פרנסיוז ד'אשורנס פור לה קומרס אקסטריאר, כמפורט להלן:

- (א) תוכנית Top Up קורונה הושקה ביום 14 במאי 2020 ומגובה בערבות מדינה בסכום מקסימלי של כ- 2.7 מיליארדי ₪, והסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022, ממועד זה לא ניתן להנפיק פוליסות ביטוח חדשות.
- (ב) תוכנית Top Up חרבות ברזל הושקה ביום 21 בדצמבר 2023 ומגובה בערבות בסכום מקסימלי של כ- 1.9 מיליארדי ₪.

<< ביאור 24 - התחייבויות תלויות והתקשרויות מהותיות

א. התחייבויות תלויות בגין תביעות משפטיות

המדינה מהווה צד בתביעות אזרחיות רבות המוגשות נגדה, אשר לא ניתן להעריך את תוצאותיהן באופן מהימן או לבצע אומדן מהימן של סכום המחויבות הצפוי בגינן. בנוסף, ישנן תביעות שהוגשו כנגד המדינה שהוערכו על ידי היועצים המשפטיים בממשלה כי יותר סביר שהתביעה לא תצור מחויבות עתידית. התוצאות הסופיות של תביעות אלה עשויות להשפיע על מצבן הכספי ועל תוצאות פעילותן של הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים של המדינה. מאחר שלא ניתן, כאמור, להעריך את סיכויי התממשותן או לאמוד באופן מהימן את הסכום שעשוי להיפסק בגינן או שסיכויי התממשותן נמוך בהתאם להערכתם של היועצים המשפטיים, לא נרשמה בגין תביעות אלה התחייבות בדוחות הכספיים של הישויות ובחלק מהמקרים ניתן גילוי בלבד, וזאת בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים. סכומי התביעות התלויות המפורטים בדוחות הכספיים של הישויות המאוחדות אינם מהווים אומדן לתוצאות התביעות בפועל, אלא להיקף החשיפה הנובעת מהסעד הנתבע.

בנוסף לאמור לעיל, קיימות תביעות משפטיות רבות נגד הישויות הממשלתיות אשר חלקן אינן מתועדות בספרי הישויות הממשלתיות ובחלקן סכום החשיפה אינו ניתן להערכה באופן מהימן. התוצאות הסופיות בגין חלק מתביעות אלה עשויות להשפיע על מצבן הכספי ועל תוצאות פעילותן של הישויות הממשלתיות. תשתית הנתונים ועריכת האומדנים לחשיפה התבססו, בין היתר, על מקורות מידע חסרים. תביעות משפטיות המטופלות בפרקליטות המדינה מנוהלות במערכת מידע שהטמעתה טרם הסתיימה לצרכי הטיפול החשבונאי. כמו כן, בחלק מהישויות הממשלתיות לא קיימת תשתית נאותה לניהול ומעקב אחר התביעות.

ב. כתבי שיפוי

כתב שיפוי (או מכתב שיפוי Letter of Indemnity) הינו מכשיר הגנה הדומה במהותו לכתב ביטוח לכיסוי חבות בנדיקין המעניק למקבלו שיפוי בגין נזקים שייתבע בגינם (להלן: "החבות"). המדינה רשאית, במקרים חריגים ומיוחדים שבהם קיימת פעילות חיונית בעבור הציבור, להעניק כתב שיפוי לגופים או ליחידים שאינם עובדי ציבור ומעניקים שירותים למדינה. זאת לשם כיסוי החבות, אשר עלולה להיווצר מהתרחשותו של אירוע שנבע ממתן השירות למדינה (לדוגמה לחברי גופים וועדות לא סטטוטוריים שאינם עובדי מדינה).

כתב השיפוי ניתן כאמור במקרים שבהם אין יכולת ממשית של נותני השירות לרכוש הגנה ביטוחית בעבור השירות הניתן למדינה. במקרים אלה, חלופת הנפקת כתב שיפוי מהווה פתרון קצה שבו המדינה נוטלת על עצמה את החשיפה לסיכון בגובה גבולות האחריות שנקבעו על-ידי כתב השיפוי. המאפיין המרכזי של המקרים שבהם ניתן כתב השיפוי הינו חשיפה גבוהה במיוחד של נותן השירות בגין הפעילות שהוא אמור לבצע, ובלעדי מתן כתב השיפוי לא ניתן יהיה לקיים את הפעילות החיונית.

בידי משרדי הממשלה קיים בסיס חלקי של נתונים ותשתית לניהול כתבי שיפוי שניתנו על-ידי משרדי הממשלה. עדיין חסר תיעוד מלא בגין כתבי השיפוי שניתנו וטרם הושלם תהליך ניהול מובנה ושיטתי במסגרת מערכות המידע. לפיכך, אין בידי הממשלה מידע מלא על היקף החשיפה וסבירות התממשותן של ההתחייבויות על פי כתבי שיפוי שהוענקו על ידה, ואין באפשרותה לבצע הערכה כאמור באופן סביר. לאור זאת, כתבי שיפוי שהוענקו על-ידי המדינה, ובגינם תיתכן חשיפה לממשלה, אינם מקבלים גילוי מלא בדוחות הכספיים. התוצאות הסופיות שיתכן ושיתממשו בגין חלק מכתבי שיפוי אלה, עלולות להשפיע לעיתים על מצבם הכספי של משרדי הממשלה השונים ו/או על תוצאות פעולותיהם השוטפות, וזאת בשל הסטת משאבים תקציביים החיוניים לפעילות השוטפת לכיסוי התחייבויות על פי כתב שיפוי שהונפק.

ג. האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי

האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי (להלן: "האפוטרופוס הכללי") הינו יחידה במשרד המשפטים הפועלת מכוח חיקוקים שונים ובהם חוק האפוטרופוס הכללי, התשל"ח-1978 (להלן: "חוק האפוטרופוס הכללי"), חוק החברות, התשנ"ט-1999, פקודת החברות [נוסח חדש], התשמ"ג-1983, פקודת פשיטת הרגל, התש"ם-1980, חיקוקים נוספים והחלטות ממשלה. המאפיין המרכזי של האפוטרופוס הכללי הוא מעמדו כנאמן בעבור אחרים, בין כמנהל רכוש ובין כמפקח על נאמנים, חלקם אנשים פרטיים וחלקם רשויות המדינה וגופים אחרים (להלן: "הזכאים").

<< ביאור 24 - התחייבויות תלויות והתקשרויות מהותיות (המשך)

הפעילות הכספית של האפוטרופוס הכללי הינה ברובה עצמאית ומבוצעת מחוץ לתקציב המדינה. פעילות זו משקפת את מגוון התחומים עליהם מופקד האפוטרופוס הכללי ובהם - איתור נכסים עזובים והשבתם, ניהול נכסים מחולטים, ניהול הליכי פשיטת רגל ופירוקי חברות, קבלת כספי עיזבונות לטובת מדינת ישראל, פיקוח על אפוטרופוסים ומנהלי עיזבון ועוד.

ההיקף הכולל של הנכסים הכספיים הנמצאים בחזקת האפוטרופוס הכללי והמנוהלים על ידו (להלן: "כספי הזכאים"), מסתכם ליום 31 בדצמבר 2023 לסך של כ- 9.7 מיליארדי ₪ (ליום 31 בדצמבר 2022, כ- 9 מיליארדי ₪). נכסים אלו אינם מאוחדים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל נכון לימים 31 בדצמבר 2023 ו-2022.

כספי הזכאים מנוהלים, על פי חוק, בהשקעה משותפת בקרנות הפועלות במתכונת של קרן נאמנות. כספי הקרנות מושקעים במשותף בניירות ערך ופיקדונות במטבע חוץ ובשקלים, בהתאם למדיניות ולהנחיות של ועדת השקעות הפועלת לפי סעיף 10 לחוק האפוטרופוס הכללי, או, בכל הנוגע לכספי נעדרים, בפיקדון נושא תשואה במשרד האוצר (ליום 31 בדצמבר 2023 כ- 1,229 מיליוני ₪). נוסף על הנכסים הכספיים המנוהלים כמפורט לעיל, האפוטרופוס הכללי מקבל לידי כנאמן רכוש אחר של נעדרים, פושטי רגל וחברות בפירוק. רכוש זה כולל נכסי מקרקעין ודברי ערך, הנרשמים במערכת נפרדת - "מערכת רכוש" - ללא ערכים כספיים, והמעקב אחריהם מתבצע במערכת זו. למועד הדוח הכספי טרם נערך אומדן מהימן של השווי הכספי של נכסים אלה.

ד. אסון מירון

ביום 30 באפריל 2021 התרחש אסון מירון בו נספו 45 בני אדם. ביום 20 ביוני 2021 החליטה ממשלת ישראל על הקמת וועדת חקירה לאירוע. ביום 23 בינואר 2022 התקבלה החלטת ממשלה 1023 במסגרתה שולם סכום כספי למשפחות נספי האסון אשר יקוזז מסכום הפיצוי שיהא זכאי לו בן המשפחה מכוח פקודת הנזיקין [נוסח חדש], ככל שאכן ייקבע כי הוא זכאי לפיצוי כאמור, ובהתאם לאמור באותה החלטה. ביום 6 במרץ 2024 הגישה הוועדה לממשלה דין וחשבון סופי ובו תוצאות החקירה שערכה, ממצאיה והמלצותיה. כנגד המדינה וגופים נוספים הוגשו מספר תביעות בבתי משפט.

התקשרויות הממשלה עם גורמי חוץ מהוות מרכיב משמעותי בעבודת משרדי הממשלה. התקשרויות אלו משפיעות על ההתחייבויות של הממשלה וצפויות לקבל ביטוי תקציבי בעתיד. להלן פירוט בדבר ההתקשרויות המהותיות (בסעיף זה מעל מיליארד ₪) כפי שדווחו על ידי משרדי הממשלה ליום 31 בדצמבר 2023.

יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪	תיאור ההתקשרויות המהותיות	התקשרות	משרד ממשלתי
68,840	<p>התקשרויות משנת 2011 בהיקף של כ-93,556 מיליוני ₪ עם מפעילי התחבורה הציבורית לצורך סבסוד פעילות התחבורה הציבורית על מנת לאפשר הפעלתה בתעריפים ובהיקפים שקובעת הממשלה. ככלל, מוסדר הענף בחוזים עם מפעילי תחבורה ציבורית, חלקם כתוצאה מזכייה במכרזים וחלקם כתוצאה מהיותם מפעילים היסטוריים בענף כדוגמת אגד ודן. הסכמים אלו צמודים לסל מדדים שונים, כאשר הפרש ביניהם מגלם סובסידיה המשולמת למפעיל. להלן פירוט ההתקשרויות:</p> <p>(1) חברת אגד לתחבורה בע"מ - בחודש ספטמבר 2018 נחתם הסכם עם החברה בנושא מתן שרותי תחבורה ציבורית עד לשנת 2029 בהיקף של 19,914 מיליוני ₪, אומדן יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינו כ-18,000 מיליוני ₪.</p> <p>(2) חברת דן חברה לתחבורה ציבורית בע"מ - בחודש פברואר 2022 נחתם הסכם עם החברה בנושא מתן שרותי תחבורה ציבורית בגוש דן עד שנת 2030 בהיקף של כ-6,800 מיליוני ₪, אומדן יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינו כ-5,800 מיליוני ₪.</p> <p>(3) רכבת ישראל - במהלך שנת 2023 נחתם הסכם הפעלה מחדש מול רכבת ישראל, לטובת פיתוח והפעלת שירות הרכבת. ההסכם כולל התחשבות למפרע משנת 2022 ותוקפו עד לסוף שנת 2026, בהיקף של כ-17,500 מיליוני ₪. אומדן יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינו כ-4,100 מיליוני ₪.</p> <p>(4) רכבות קלות - במהלך שנת 2021 נחתם הסכם זיכיון להפעלת הקו האדום בירושלים מול חברת הכפיר שהחליפה את חברת סיטי פס עד לשנת 2035. בנוסף, בשנת 2023 החלה ההפעלה של הקו האדום בתל אביב. היקף ההתקשרות מול חברת סיטי פס הינו 3,400 מיליוני ₪. סך יתרת ההתקשרויות להפעלת שירותי רכבות קלות ליום 31 בדצמבר 2023 הינו כ-5,940 מיליוני ₪.</p> <p>(5) יתר מפעילי התחבורה הציבורית כתוצאה מזכייה במכרזים ואחרים - אומדן יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינו כ-35,000 מיליוני ₪. יתרת ההתקשרויות בגין כלל הסובסידיות למפעילי התחבורה הציבורית ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-68,840 מיליוני ₪.</p>	סובסידיה למפעילי התחבורה הציבורית	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
39,479	<p>התקשרות משנת 2014 בהיקף של כ-64,922 מיליוני ₪ עם רכבת ישראל לצורך ביצוע תכניות פיתוח, ההתקשרות תעודכן ותאושר מדי שנה באישור נציגי הממשלה. כמו כן, במסגרת הסכם הסובסידיה הועברו סיכוני הביקוש אל המדינה, וכן הרכבת התחייבה לרמות שירות ותחזוקה. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-39,479 מיליוני ₪.</p>	הסכם פיתוח והפעלת רכבת ישראל	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
38,569	<p>התקשרות משנת 2012 בהיקף של כ-99,104 מיליוני ₪ עם חברת נתיבי ישראל לצורך ביצוע פרויקטים ותחזוקת כבישים בינעירוניים. הסכם ההתקשרות הוארך בשנת 2020. החל משנת 2005 התחייב משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לביצוע מספר רב של פרויקטים לפיתוח ואחזקת כבישים בינעירוניים כמפורט להלן:</p> <p>(1) תכנון והקמת כבישים בהתאם לתוכנית הפיתוח שסוכמה עם החברה.</p> <p>(2) אחזקת כבישים בינעירוניים.</p> <p>(3) פרויקטים בטיחותיים שונים כגון: הסדרת צמתים, יישור עקומות, ייצוב שוליים והפרדות מפלסיות.</p> <p>(4) בקרת תנועה - פרויקט לניתוב והזרמת התנועה בהתאם לעומסי התנועה השונים לצורך שיפור קיבולת הכבישים.</p> <p>(5) ביצוע פרויקטים מסילתיים עבור רכבת ישראל, כגון מסילת עכו-כרמיאל, מסילת השרון, מסילה מזרחית, ומסילת העמק. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-38,569 מיליוני ₪.</p>	פיתוח ותחזוקת כבישים בינעירוניים	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪	תיאור ההתקשרויות המהותיות	התקשרות	משרד ממשלתי
36,473	<p>התקשרויות 2011 בהיקף של כ- 63,160 מיליוני ₪ עם רשויות מקומיות, חברה עירונית ("מוריה" בירושלים) וחברה ממשלתית ("נתיבי איילון" במטרופולין תל אביב) לצורך מימון פרויקטים תחבורתיים במגזר העירוני, כאשר שיעור ההשתתפות של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים נע בין 70% ל- 100%.</p> <p>(1) יתרת ההתקשרות עם חברת מוריה ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 7,770 מיליוני ₪.</p> <p>(2) יתרת ההתקשרות עם חברת נתיבי איילון ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 18,740 מיליוני ₪.</p> <p>(3) יתרת ההתקשרות עם הרשויות המקומיות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 9,499 מיליוני ₪.</p> <p>(4) יתרת ההתקשרות עם חברת נמלי ישראל ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 464 מיליוני ₪.</p> <p>(5) יתרת ההתקשרויות בגין פיתוח כלל הכבישים העירוניים ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 36,473 מיליוני ₪.</p> <p>לא ניתן להעריך את המועד המדויק לסיום ההתקשרויות מאחר ומדובר בהתקשרויות המתחדשות מעת לעת.</p>	פיתוח כבישים עירוניים	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
30,073	<p>התקשרות משנת 2012 בהיקף של כ- 57,256 מיליוני ₪ עם חברת נת"ע לצורך הקמת מערך הסעות המונים במטרופולין תל אביב באמצעות רכבות קלות, המתוכננות לחבר בין ערי ה"לוויין" לבין תל אביב. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 30,073 מיליוני ₪.</p>	נת"ע - נתיבי תחבורה עירוניים	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
11,437	<p>התקשרות משנת 2010 בהיקף של כ- 20,162 מיליוני ₪ עם חברת כביש חוצה ישראל לצורך קידום סלילתו של כביש 6 בקטע שבין להבים לצומת שוקת ותכנון התוואי שוקת להבים - נבטים וצומת הנגב, וכן בקטע הצפוני מאזור יקנעם עד שלומי. בנוסף, הקמת רק"ל חיפה - נצרת (פרויקט "נופית") וביצוע פרויקטים עירוניים במסגרת פרויקט "המאיץ". יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 11,437 מיליוני ₪.</p>	חברת כביש חוצה ישראל	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
26,953	<p>התקשרות משנת 2010 בהיקף של כ- 34,729 מיליוני ₪ לצורך רכישת מטוסי F-35 כולל תמיכה טכנית, לוגיסטית והדרכות. ההתקשרות הוגדלה בשנים 2015 ו-2017 ובשנת 2019 נוסף נתח האחזקה. בשנת 2022 הוגדלה והוארכה ההתקשרות. העסקה ממומנת בחלקה ע"י קו אשראי חיצוני ע"ס 2.4 מיליארדי דולר. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 26,953 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2031.</p>	רכש מטוסי F-35	מערכת הביטחון
10,428	<p>התקשרות משנת 2021 בהיקף של כ- 10,446 מיליוני ₪ עם הקריה למודיעין פענוח וסייבר בע"מ לצורך מימון, תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של קריית המודיעין של צה"ל בנגב. תקופת הזיכיון הינה 25 שנה. בתום תקופת הזיכיון יעביר הזכיון למשרד את כל הפעילויות, המערכות והציוד בקריית המודיעין. בשנת 2023 נחתם הסכם משיכה פריטית לעבודות נוספות. פירוט נוסף לגבי פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי מובא בביאור הרלוונטי בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 10,428 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2047.</p>	קריית המודיעין	מערכת הביטחון

יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪	תיאור ההתקשרויות המהותיות	התקשרות	משרד ממשלתי
8,645	התקשרות משנת 2022 בהיקף של כ- 10,453 מיליוני ₪ עם חברת טיסנקרופ הגרמנית לצורך רכש של 3 צוללות (סדרת דקר). יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 8,645 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2035.	רכש צוללות	מערכת הביטחון
7,040	התקשרות משנת 2021 בהיקף של כ- 7,065 מיליוני ₪ עם חיל הים של ארה"ב לצורך רכישת מסוקים. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 7,040 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2029.	רכש מסוקים (2)	מערכת הביטחון
6,525	התקשרות משנת 2020 בהיקף של כ- 6,613 מיליוני ₪ עם שפיר אוריין לוגיסטיקה בע"מ לצורך מימון, תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של מרכז הספקה אחוד (מרה"ס). סך עלויות ההקמה, המימון (לרבות תחזית עבור התאמות בגין שינויים בריבית) והפעלה על פני תקופת הפרויקט הינן כ- 6,600 מיליוני ₪. תקופת הזיכיון הינה 25 שנה. בתום תקופת הזיכיון יעביר הזכיון למשרד את כלל המתקנים, המערכות והציוד במרה"ס. פירוט נוסף לגבי פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי מובא בביאור הרלוונטי בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 6,525 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2046.	מרכז אספקה אחוד (מרה"ס)	מערכת הביטחון
4,272	התקשרות משנת 2012 בהיקף של כ- 7,272 מיליוני ₪ לצורך מימון, תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של קריית ההדרכה של צה"ל בנגב. תקופת הזיכיון הינה 25 שנה. בתום תקופת הזיכיון יעביר הזכיון למשרד את כל הפעילויות, המערכות והציוד בקריית ההדרכה. התשלומים לזכיון החלו בשנת 2015, עם אישור ההפעלה הראשוני, ויבוצעו על פני 23 שנים עד לשנת 2037. פירוט נוסף לגבי פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי מובא בביאור הרלוונטי בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 4,272 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2037.	קריית ההדרכה של צה"ל בנגב	מערכת הביטחון
4,263	התקשרויות משנת 2018 בהיקף של כ- 5,001 מיליוני ₪ עם קריית התקשוב הטכנולוגית בנגב בע"מ לצורך מימון, תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של קריית התקשוב הטכנולוגית. סך עלויות ההקמה, המימון (לרבות תחזית עבור התאמות בגין שינויים בריבית) וההפעלה על פני תקופת הפרויקט מסתכמות לכ- 5 מיליארדי ₪. תקופת הזיכיון הינה 25 שנה. בתום תקופת הזיכיון יעביר הזכיון למשרד את כלל המתקנים, המערכות והציוד בקריית התקשוב. פירוט נוסף לגבי פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי מובא בביאור הרלוונטי בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 4,263 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנת 2045.	מעבר התקשוב לנגב	מערכת הביטחון
4,195	התקשרות משנת 2023 בהיקף של כ- 4,195 מיליוני ₪ עם בראשית - אופק רחב לצורך מימון, תכנון, הקמה, תפעול ואחזקה של פרויקט אופק רחב. בתום תקופת הזיכיון יעביר הזכיון למשרד את כלל המתקנים, המערכות והציוד בפרויקט אופק רחב. פירוט נוסף לגבי פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי מובא בביאור הרלוונטי בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 4,195 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2048.	אופק רחב	מערכת הביטחון
3,975	התקשרות משנת 2021 בהיקף של כ- 3,990 מיליוני ₪ עם חיל האוויר האמריקאי לצורך רכישת מטוסי תדלוק. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 3,975 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2028.	רכש מטוסי תדלוק	מערכת הביטחון

משרד ממשלתי	התקשרות	תיאור ההתקשרויות המהותיות	יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪
מערכת הביטחון	רכש תחמושת - חרבות ברזל (1)	התקשרויות משנת 2023 בהיקף של כ- 3,059 מיליוני ₪ עם תעש מערכות בע"מ לצורך רכישת תחמושת. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 3,059 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנים 2024-2026.	3,059
מערכת הביטחון	רכש תחמושת - חרבות ברזל (3)	התקשרויות משנת 2023 בהיקף של כ- 2,619 מיליוני ₪ עם צבא ארה"ב לצורך רכישת תחמושת. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 2,619 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנים 2024-2029.	2,619
מערכת הביטחון	רכש תותחים (1)	התקשרויות משנים 2018-2019 בהיקף של כ- 2,971 מיליוני ₪ עם אלביט מערכות לצורך רכישת תותחים. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,948 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנים 2030-2031.	1,948
מערכת הביטחון	חימושים חרבות ברזל (4)	התקשרות משנת 2023 בהיקף של כ- 1,888 מיליוני ₪ עם צבא ארה"ב לצורך רכישת תחמושת. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,888 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2024.	1,888
מערכת הביטחון	רכש דלק סילוני (דס"ל) וסולר (2)	התקשרות משנת 2020 בהיקף של כ- 1,930 מיליוני ₪ עם צבא ארה"ב לצורך רכישת דלק סילוני. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,727 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2024.	1,727
מערכת הביטחון	ניהול ותפעול מערך מטוסי לביא, הקמת ואחזקת מערך סימולטורים ומערכות טכנולוגיות למטוסים	התקשרות משנת 2012 בהיקף של כ- 2,758 מיליוני ₪ עם חברת תור (שותפות ייעודית בבעלות אלביט מערכות והתעשייה האווירית לישראל) לצורך ניהול ותפעול מערך מטוסי לביא, הקמת, תפעול ואחזקת מערך סימולטורים וכן אספקה של מערכות טכנולוגיות שונות עבור מטוסי האימון. ההסכם הינו לתקופה בת 20 שנה. נתח ההקמה - ממומן כמעט במלואו ע"י בנק ישראלי. ההתקשרות עם חברת תור הינה בהיקף של כ-435 מיליוני ₪, כאשר סך ההתחייבויות בגין ההסכם כולל עלויות המימון מוערכות בכ-700 מיליוני ₪. יתרת ההתחייבות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-406 מיליוני ₪. ההתחייבות צפויה להיפרע עד לשנת 2032. נתח התפעול והתחזוקה - ההתקשרות עם חברת תור לנתח התפעול והתחזוקה הינה בהיקף של כ-2,058 מיליוני ₪, ממומן מתקציב המשרד. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-1,289 מיליוני ₪. ההתקשרות צפויה להסתיים בשנת 2035. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-1,695 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2035.	1,695
מערכת הביטחון	רכישת מטוס אימון מתקדם - לביא	התקשרות משנת 2012 לצורך רכישה של מטוסי אימון מסוג M-3461 מחברת איירמאקי האיטלקית. בשנת 2016 מוזגה חברת איירמאקי לחברת האם פינמכניקה ושונה שמה לחברת לאונרדו. המימון לעסקה הועמד על ידי קונסורציום של בנקים (בנק זר ובנק ישראלי) וכן על ידי גוף מוסדי בבעלות ממשלת איטליה. ההתקשרות עם חברת לאונרדו הינה בהיקף של כ-453 מיליוני אירו, כאשר סך ההתחייבויות בגין ההסכם כולל עלויות המימון מוערכות בכ-721 מיליוני אירו (כ-2,892 מיליוני ₪ ליום 31 בדצמבר 2023). יתרת ההתחייבות הינה כ-361 מיליוני אירו (כ-1,448 מיליוני ₪). ההתחייבות צפויה להיפרע עד לשנת 2032.	1,448
מערכת הביטחון	רכש תחמושת (2)	התקשרות משנת 2018 בהיקף של כ- 1,250 מיליוני ₪ עם תעש מערכות בע"מ לצורך רכישת תחמושת. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,250 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2030.	1,250

משרד ממשלתי	התקשרות	תיאור ההתקשרויות המהותיות	יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪
מערכת הביטחון	חימושים (4)	התקשרות משנת 2019 בהיקף של כ- 2,428 מיליוני ₪ עם חברה אמריקאית לצורך רכישת תחמושת. בשנת 2023 הוגדלה ההתקשרות. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,198 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2025.	1,198
מערכת הביטחון	רכש ואחזקת מנועים למטוס אימון לביא (1)	התקשרות משנת 2012 בהיקף של כ- 2,618 מיליוני ₪ לצורך רכישת ואחזקת מנועים למטוסי האימון. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,194 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2036.	1,194
מערכת הביטחון	רכש חלקי חילוף חרבות ברזל	התקשרויות משנת 2023 בהיקף של כ- 1,194 מיליוני ₪ עם צבא ארה"ב לצורך רכש חלקי חילוף. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,098 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנים 2024-2026.	1,098
משרד הבינוי והשיכון	הסכמי גג	התקשרות משנת 2014 בהיקף של כ- 7,719 מיליוני ₪ עם עיריות שונות לצורך הסכמי מסגרת בערים באר שבע, אשדוד, בית שמש, ראש העין, דימונה, טירת הכרמל, לוד, נהריה, שדרות, אלעד, עכו, רכסים, ערד, רחובות, בני ע"ש, נוף הגליל ומגדל העמק. במהלך חיי ההסכמים נחתמות התחייבויות נוספות, נכון לתאריך המאזן לא ניתן להעריך את מועד סיום הפרויקטים. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 6,255 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2025.	6,255
משרד הבינוי והשיכון	פיתוח תשתיות לבנייה באזורים שונים בארץ	התקשרויות משנת 2008 בהיקף של כ- 5,952 מיליוני ₪ עם קבלני ביצוע לצורך ביצוע עבודות פיתוח בשכונות חדשות שהמשרד מקים. ההתחייבויות הן רב שנתיות והביצוע נעשה בשלבים בהתאם לאלו. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 2,403 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנת 2025.	2,403
משרד הבינוי והשיכון	פיתוח תשתיות ביישובי מיעוטים	התקשרויות משנת 2008 בהיקף של כ- 3,454 מיליוני ₪ עם קבלני ביצוע לצורך ביצוע עבודות תכנון, פיתוח, תשתיות ומוסדות ציבור ביישובי מיעוטים- דרוזים, צ'רקסים, בדואים וערבים. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 2,277 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנת 2025.	2,277
משרד הבינוי והשיכון	הגדלת מלאי הדירות הציבוריות באמצעות הקמת יחידות דיור חדשות במבני הסוכנות היהודית	התקשרות משנת 2015 בהיקף של כ- 2,324 מיליוני ₪ עם הסוכנות היהודית לצורך השקעה משותפת של המדינה והסוכנות, בחלקים שונים, במימון הקמתן של כ- 2,650 יחידות דיור לגיל הזהב על גבי מבנים שבבעלות או בחכירה של הסוכנות, או בסמוך להם. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 2,036 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2046.	2,036
משרד הבינוי והשיכון	תכנון וניהול פרויקטים הרשות להתחדשות עירונית	התקשרות משנת 2008 בהיקף של כ- 1,477 מיליוני ₪ עם רשויות מקומיות לצורך ביצוע עבודות תכנון וניהול פרויקטים לתוספת בנייה באזורים מבונים הכוללת פינוי, בינו ועיבוי. ההתקשרויות הן רב שנתיות. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,254 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2025.	1,254
משרד הבינוי והשיכון	שיקום תשתיות ופיתוח ביישובים כפריים	התקשרויות משנת 2008 בהיקף של כ- 2,459 מיליוני ₪ עם קבלני ביצוע לצורך ביצוע, תכנון, פיתוח וסבסוד עבודות שיקום תשתיות ופיתוח ביישובים כפריים באזורי עדיפות לאומית בכל הארץ, השתתפות בבנייה ושיפוץ מוסדות ציבור והקמת יישובים חדשים בפריפריה. ההתחייבויות הן רב שנתיות ומתבצעות בשלבים. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,125 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנת 2025.	1,125
משרד הבינוי והשיכון	תכנון עתודות קרקע	התקשרויות משנת 2008 בהיקף של כ- 2,081 מיליוני ₪ עם מתכננים, מודדים ומנהלי פרויקטים לצורך תכנון של יישובים ושכונות עירוניות הכוללות ליווי תכנון, ייזום והכנה של הנחיות לתכנון, מדידות ופיקוח וניהול פרויקטים בכל אזורי הארץ. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,046 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנת 2025.	1,046
משרד הבינוי והשיכון	הגדלת מלאי הדירות בדיוור הציבורי	התקשרות משנת 2018 בהיקף של כ- 2,670 מיליוני ₪ עם חברת עמידר לצורך רכישת דירות למלאי דירות הדיור הציבורי ודירות נ"ר עבור זכאי משרד הבינוי והשיכון. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 999 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2024.	999

משרד ממשלתי	התקשרות	תיאור ההתקשרויות המהותיות	יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪
משרד הכלכלה והתעשייה	חוק עידוד השקעות הון - הרחבת מפעל	התקשרות משנת 2019 בהיקף של כ- 11,516 מיליוני ₪ עם חברת אינטל אלקטרוניקה בע"מ לצורך הרחבה של מפעל לייצור רכיבים מיקרו אלקטרוניים על גבי פרוסות סיליקון בקרית גת. במהלך שנת 2023 הורחבה ההתקשרות בסך של כ- 8,500 מיליוני ₪ לצורך הקמת מפעל נוסף בקרית גת. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 11,116 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2028.	11,116
משרד הכלכלה והתעשייה	אזורי פיתוח חברות מנהלות	התקשרות משנת 2018 בהיקף של כ- 1,458 מיליוני ₪ עם חברות מנהלות דנה וגדיש לצורך שירותי ניהול עבודות תכנון ופיתוח תשתיות ציבוריות באזורי תעשייה. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,072 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2024.	1,072
מינהל הדיור הממשלתי	השכרת משרדים עבור משרדי הממשלה	התקשרות עם בעלי נכסים שונים המשכירים מבנים לשימוש משרדי הממשלה לצורך תשלום דמי שכירות לבעלי הנכסים. מנהל הדיור מחייב את משרדי הממשלה בגין עלויות אלו. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 7,047 מיליוני ₪.	7,047
מינהל הדיור הממשלתי	תכנון הקמה ותחזוקה של ג'ני 3	התקשרות משנת 2023 בהיקף של כ- 1,173 מיליוני ₪ עם שפיר הנדסה לצורך תכנון הקמה ותחזוקה של בניין ג'ני 3 בקרית הממשלה בירושלים. הבנייה צפויה להסתיים בשנת 2027 וההתקשרות עם היזם צפויה להסתיים בשנת 2049. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,173 מיליוני ₪.	1,173
רשות מקרקעי ישראל	הסכם תע"ש מערכות	התקשרות משנת 2015 בהיקף של כ- 1,800 מיליוני ₪ עם תע"ש מערכות בע"מ לצורך יישום החלטה מס' מח/2 של ועדת שרים לענייני הפרטה מיום 23 בדצמבר 2013 בדבר אבני דרך לתשלום עלויות הבינוי, ההעסקה והפינוי של מפעלי תע"ש מרמת השרון לרמת בקע. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,780 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2033.	1,780
רשות מקרקעי ישראל	תכנון וניהול עתודות קרקע	התקשרויות לצורך ביצוע פעולות תכנון לקרקעות הנמצאות בניהולה של רשות מקרקעי ישראל, לרבות הגדרת יעוד הקרקע, חלוקת הקרקע למגרשים ואופן השימוש בהם, זאת בכדי ליצור עתודות קרקע זמינות לשיווק ולבניה. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,307 מיליוני ₪.	1,307
הרשות הממשלתית למים ולביוב	ביוב ארצי	התקשרות משנת 2004 בהיקף של כ- 4,460 מיליוני ₪ עם תאגידי מים וביוב או רשויות מקומיות לצורך פיתוח תשתיות ביוב ארצי. ההסכמים נחתמים בין הקבלנים ובין תאגידי המים והביוב או הרשויות המקומיות, כאשר התשלום מבוצע על ידי הרשות הממשלתית למים ולביוב ישירות לקבלנים, או לתאגידי. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 2,187 מיליוני ₪.	2,187
משרד הבריאות	קניית שירותי שיקום בתחום בריאות הנפש	התקשרות משנת 2023 בהיקף של כ- 1,599 מיליוני ₪ עם כ- 200 מסגרות שיקום בתחום הדיור, התעסוקה והפנאי של נכי נפש בקהילה. לצורך ביצוע חוק שיקום נכי נפש בקהילה התש"ס-2000, מממן משרד הבריאות שהות במסגרות דיור למתמודדים עם נכויות נפשיות והעסקתם במסגרות מגוונות. במהלך שנת 2014 פורסם מכרז חדש לתחום הדיור שנדחה בשל עתירה לבג"צ, פורסם שוב במהלך 2016 ובוטל בהוראת בית המשפט. ההתקשרות הקיימת מבוססת על מערכת ההסכמים הקיימת. ההתקשרות הסתיימה בשנת 2023 אולם התשלומים האחרונים בנייה צפויים להתבצע בשנה העוקבת. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,599 מיליוני ₪.	1,599
משטרת ישראל	מרכז הדרכה	התקשרות משנת 2014 בהיקף של כ- 2,100 מיליוני ₪ עם קבוצת "פוליסיטי" לצורך הקמה והפעלת מרכז הדרכה ארצי של משטרת ישראל בסמוך לבית שמש. ההתקשרות התבצעה בשיטת P.F.I. במטרה לאחד את מרבית בתי הספר הקיימים ליעול ושדרוג מערך ההדרכה. העלויות הקבועות כוללות מרכיבים כדוגמת בינוי, תשתיות ותחזוקה ללא מרכיב משתנות כדוגמת עלויות הדרכה והסעדה. חלוקת התשלומים לשנים הבאות אינה כוללת ריבית והצמדה אשר טרם שולמו. פירוט נוסף לגבי פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי מובא בביאור הרלוונטי בדוחות הכספיים המאוחדים של מדינת ישראל. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,271 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2037.	1,271
משרד העלייה והקליטה	מקבצי דיור לעולים	התקשרות משנת 1996 בהיקף של כ- 6,932 מיליוני ₪ עם חברת עמידר ומלונות הירדן (מלון ורט) לצורך שכירת מקבצי דיור. מקבצי הדיור הם מבנים בבעלות יזמים פרטיים, בהם מתגוררים עולים קשישים הזכאים לדיור מסובסד מטעם המשרד. המשרד שוכר את המקבצים לתקופות אשר מוארכת מעת לעת. תפועל ההתקשרות עם בעלי המקבצים נעשה על ידי חברת עמידר. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,155 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2033.	1,155

יתרה ל- 31.12.2023 - במיליוני ₪	תיאור ההתקשרויות המהותיות	התקשרות הפעלת תכניות הזנה	משרד ממשלתי משרד החינוך
1,116	<p>התקשרות משנת 2023 בהיקף של כ- 1,149 מיליוני ₪ עם מילגם שירותים לעיר בע"מ לצורך הפעלת מספר תכניות הזנה לילדים:</p> <p>(1) פרויקט הזנה ארצי מכוח חוק ארוחה יומית לתלמיד, התשס"ה- 2005 הקובע כי תלמידי החינוך היסודי וגני החובה הזכאים לכך יקבלו ארוחה חמה אחת ביום, בהתחשב בצורכיהם ובגילם. אוכלוסיית התלמידים הזכאים לארוחה יומית נקבעת על ידי שר החינוך, בהסכמת שר האוצר, מקרב התלמידים במוסדות החינוך ביישובים ובשכונות שבהם חל יום חינוך ארוך (לפי חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, התשנ"ז-1997);</p> <p>(2) הזנה בתכניות צהרונים לילדים במסגרת החלטת וועדת טרכטנברג תכנית ציל"ה (צהרי יום להעשרה) עד שנה"ל תשע"ז ותכנית ניצנים החל משנה"ל תשע"ח;</p> <p>(3) הזנה במסגרת תכנית מיל"ת (מסגרת יום לימודית) תכנית תוספתית אשר מתקיימת בחלק מבתי הספר בהם לא קיים יום חינוך ארוך;</p> <p>(4) תכנית פיילוט להזנה של ילדים במסגרות החינוך המיוחד.</p> <p>התקשרות זו הינה התקשרות המתחדשת מדי שנה. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,116 מיליוני ₪, והיא צפויה להסתיים בשנת 2024.</p>		
1,035	<p>התקשרויות משנים 2013-2023 בהיקף של כ- 2,561 מיליוני ₪ עם ספקים שונים לצורך ביצוע עבודות פיתוח ותשתיות של ישובים למגזר הבדואי בנגב. ההתקשרות מורכבת מהתקשרויות שהוסבו ממשרד השיכון לרשות, בעת הקמתה בשנת 2013, וכן מהתקשרויות חדשות שלאחר ההסבה. יתרת ההתקשרויות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ- 1,035 מיליוני ₪, והן צפויות להסתיים בשנת 2027.</p>	פיתוח ותשתיות של ישובים למגזר הבדואי בנגב	הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב

1. התחייבויות תלויות אחרות

יצוין כי נוסף על האמור לעיל, עשויות להיות למדינה התחייבויות תלויות נוספות, שאינן מתועדות או שתוצאותיהן אינן ניתנות להערכה מהימנה, ולא ניתן לבצע אומדן סביר של סכום המחויבות הצפוי בגינן. התוצאות הסופיות בגין חלק מתביעות או תלויות חשבונאיות שאינן מתועדות או שתוצאותיהן אינן ניתנות להערכה מהימנה עלולות להשפיע על מצבן הכספי של הישויות הממשלתיות השונות ו/או על תוצאות פעולתן.

<< ביאור 25 - הכנסות ממסים ואגרות (במיליוני ₪)

תיאור	הפניה	לשנה	
		לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
מסים ישירים והכנסות מאגרות מס הכנסה - יחידים	(1)	139,984	139,360
מסים ישירים והכנסות מאגרות דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות	(2)	95,609	90,033
מסים ישירים והכנסות מאגרות מס הכנסה - חברות	(1)	59,095	69,949
מסים ישירים והכנסות מאגרות מסים ממלכ"רים וממוסדות כספיים	(3)	15,870	15,018
מסים ישירים והכנסות מאגרות מיסי מקרקעין	(4)	14,524	27,659
מסים ישירים והכנסות מאגרות הכנסות מאגרות	(5)	10,093	9,218
מסים ישירים והכנסות מאגרות מס הכנסה - מיסוי שוק ההון	(6)	5,378	4,457
מסים ישירים והכנסות מאגרות מהיטל רווחי גז ונפט	(7)	1,911	3,364
סך הכל מסים ישירים והכנסות מאגרות		342,464	359,058
מסים עקיפים מכס	(1)	84,658	89,060
מסים עקיפים מס ערך מוסף	(2)	61,759	65,509
מסים עקיפים מיסי דלק	(3)	20,440	18,695
מסים עקיפים מס קנייה	(4)	1,019	1,562
מסים עקיפים אחרים		745	825
סך הכל מסים עקיפים		168,621	175,651
סך הכל		511,085	534,709

(*) הוצג מחדש.

סך ההכנסות ממסים ואגרות בשנת 2023 עמדו על כ-511 מיליארד ₪ (535 מיליארד ₪ בשנת 2022). הקיטון בסעיף זה נובע בעיקר מקיטון במס הכנסה מחברות ומירידה במיסוי מקרקעין וכן בהכנסות ממכס וממע"מ. בשנת 2022 ההכנסות גדלו באופן משמעותי, בין היתר כתוצאה מהשקעות נרחבות בסקטור ההייטק, עליה בשווי החברות, גאות בשוק המקרקעין ועליה בניכויים משכר וניכויים אחרים.

א. מיסים ישירים והכנסות מאגרות

- 1. מס הכנסה יחידים וחברות** - מס ישיר המוטל על ההכנסה החייבת של יחידים וחברות, הן מפעילות כלכלית שוטפת, והן מעסקאות הון חד פעמיות. ככלל, מס הכנסה מוטל באופן פרוגרסיבי על רווחיהם של יחידים ואילו מס חברות מוטל בשיעור קבוע של 23% על רווחיהן של חברות.
- 2. דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות** - מס על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994, החל ב-1 בינואר 1995, כל תושב/ת ישראל חייב לשלם דמי ביטוח בריאות מכל הכנסותיו בשיעור הקבוע בחוק.
- 3. מסים ממלכ"רים וממוסדות כספיים** - מיסים שמקורם בחוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975 וגבייתם מוטלת מכוח החוק על מס הכנסה. מדובר על מס שכר ורווח המוטל על מוסדות כספיים ומס שכר המוטל על מלכ"רים.
- 4. מיסי מקרקעין** - מס המוטל על הרוכש והמוכר בעסקת מקרקעין. מס רכישה, מוטל על הרוכש בשיעור משווי העסקה. מס שבח מוטל על המוכר עבור הרווח שצמח לו בגין מכירת המקרקעין.
- 5. הכנסות מאגרות** - בעיקר אגרות רישוי של משרד התחבורה (אגרות רכב, רישיונות נהיגה, העברת בעלות וכדומה) ואגרות שנגבות על ידי רשות האוכלוסין (בעיקר אגרות העסקת עובדים זרים).
- 6. מס הכנסה - מיסוי שוק ההון** - מס בגין רווחים מעסקאות הון של יחידים וחברות.
- 7. הכנסות מהיטל רווחי גז ונפט** - מס על רווחים ממשאבי טבע על פי חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011. על פי חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, מיסים אלו יועברו לקרן לאזרחי ישראל, הקרן תנהל את הכספים לשם השאתם. הכנסות אלו אינן מוכרות כהכנסות המדינה לצורך התקציב. לפירוט נוסף ראה בביאור 34-קרנות הון.

<< ביאור 25 - הכנסות ממסים ואגרות (במיליוני ₪) (המשך)

ב. מיסים עקיפים

1. **מכס** - מס המוטל על יבוא טובין בלבד, וזאת בשיעורים, כמופרט בתעריף המכס ומס קניה.
2. **מס ערך מוסף - (להלן - מע"מ)** - מס המוטל על עסקה בישראל, על יבוא טובין, ועל מתן שירותים, בשיעור אחיד ממחיר העסקה או הטובין, כפי שקבע שר האוצר בצו (נכון למועד פרסום הדוחות, השיעור הוא 17%). החל מינואר 2025 שיעור המע"מ נקבע ל-18%.
3. **מיסי דלק** - מס בלו המוטל כמס קצוב על סוגי הדלק כגון: בנזין, סולר, נפט, גז, פחם ומזוט. סכום המס מתעדכן ברשומות אחת לשלושה חודשים, לפי מדד המחירים לצרכן.
4. **מס קנייה** - מס המוטל הן על טובין ביבוא, והן על טובין מייצור מקומי. מס קניה חל, בעיקר, על יבוא המוצרים הבאים: כלי רכב, סיגריות, דלק, טלפונים סלולאריים, אלכוהול ומכשירי אלקטרוניקה למיניהם. שיעור מס הקנייה זהה לגבי אותם טובין, הן ביבוא, והן ביצור מקומי.

נתוני ההכנסות ממסים ואגרות נרשמו ברובם בהתבסס על נתונים ממערכות ייעודיות של הישויות השונות שאינן עונות בהכרח על מכלול הצרכים החשבונאיים לניהול נתוני ההכנסות על בסיס מצטבר ולכן תשתית הנתונים ועריכתם התבססו בין היתר על אומדנים שונים. חלק מהותי מנתוני ההכנסות ממסים אינם מנהלים במתכונת המאפשרת את הצגתם באופן מהימן על בסיס מצטבר מסיבות שונות, לרבות חוסר עקביות בהגדרת יתרות החוב בתחילת השנה ובסופה, היעדר קשר חשבונאי בין מערך הגבייה במזומן למערך ניהול החייבים, חוסר יכולת טכנית להפריד נתוני חייבים שאינם עומדים בכללי ההכרה כנכס בדוחות הכספיים וכיוצא בזה.

<< ביאור 26 - הכנסות מהעברות (במיליוני ₪)

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	תיאור
13,340	14,354	סיוע מחו"ל
1,258	1,685	מענקים
1,459	1,591	קנסות
678	1,320	תרומות
739	1,563	אחרות
17,474	20,513	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 27 - הכנסות מעסקאות חליפין (במיליוני ₪)

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	הערה	תיאור
21,632	23,258		מכירת חשמל
20,175	22,934	א	מכירת סחורות ופרויקטים טכנולוגיים
17,620	19,256	ב	אספקת שירותים אחרים
15,614	16,467	ג	אספקת שירותים רפואיים
9,270	8,734		ביצוע עבודות
34,902	6,013	ד	דמי חכירה
3,280	5,861	ה	הכנסות מתמלוגים
4,476	4,679		מכירת מים
2,398	2,444		מכירת והשכרת נכסי מקרקעין
100	80		אחרות
129,467	109,726		סך הכל

(*) הוצג מחדש.

- א.** סעיף זה כולל הכנסות ממכירת סחורות ופרויקטים טכנולוגיים בעיקר של תעשייה אווירית ורפאל.
- ב.** סעיף זה כולל הכנסות מאספקת שירותים הניתנים, בין היתר, על ידי המועצה להסדר ההימורים בספורט, רשות שדות התעופה בישראל, נגה ניהול מערכת החשמל בע"מ, חברת דואר ישראל בע"מ.
- ג.** סעיף זה כולל הכנסות מאספקת שירותים רפואיים הניתנים על ידי בתי החולים הממשלתיים ולשכות הבריאות לקופות החולים וללקוחות נוספים.
- ד.** הכנסות מדמי חכירה בשנת 2023, כוללים דמי חכירה מהוונים מהקצאת קרקעות במכרזים ברשות מקרקעי ישראל שנעשתה עבור נכסים שבבעלות קק"ל מוצגות בברוטו לפני העברות לקק"ל, אך בניכוי הנחות שניתנו (לפירוט נוסף ראה ביאור 30 - העברות ותמיכות). יצוין כי ביום 31 בדצמבר 2022 חכירה המדינה בקרקעות המדינה כרוש קבוע בגובה עלותם הנחשבת (לפירוט נוסף ראה ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה). הכנסות מדמי חכירה בשנת 2022 כללו את דמי החכירה המהוונים מהקצאת קרקע שבבעלות קק"ל ובעלות המדינה. אילו המדינה לא הייתה מכירה בקרקעות המדינה כרוש קבוע ביום 31 בדצמבר 2022, בשנת 2023 הייתה נרשמת הכנסה מדמי חכירה בסך 22,132 מיליוני ₪ בגין הקרקעות שבבעלות המדינה.

ה. פירוט הכנסות מתמלוגים לפי סוג:

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022
מחצבי חול וחצץ		2,883	538
גז ונפט		2,082	1,677
משאבי ים המלח		334	492
תחבורה ציבורית		185	176
אחר		377	397
סך הכל		5,861	3,280

לפירוט נוסף ראה חלק ג - מידע נוסף - הכנסות מתמלוגים.

<< ביאור 28 - הכנסות אחרות (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
הפחתת התחייבות פרויקטי P.P.P	א	2,681	2,420
גידול נטו בנכסי פיקוח	ב	1,966	2,738
הכנסות בעבור פיצוי צד שלישי	ג	902	1,002
אחרות	ד	5,758	7,671
סך הכל		11,307	13,831

(*) הוצג מחדש.

- א.** הכנסות מהפחתת התחייבות למימון פרויקטים מסוג P.P.P אשר בהם העבירה הממשלה את זכויותיה לשימוש בנכס ולגביית הכנסות בגינו. לפירוט נוסף, ראה ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי.
- ב.** הכנסות מגידול נטו בנכסי פיקוח מחברת החשמל לישראל בע"מ - לפרטים נוספים ראה את הדוחות הכספיים של חברת החשמל לישראל בע"מ.
- ג.** הכנסות שהתקבלו במוסד לביטוח לאומי, לפי סעיף 328 לחוק, מחברות ביטוח ואחרים, בגין פיצוי על גמלה ששולמה למבוטחים.
- ד.** הכנסות אחרות כולל בעיקר הכנסות מהשתתפות רשויות מקומיות, רווח הון ממימוש רכוש קבוע ורווח הון ממימוש השקעה בישויות מוחזקות

<< ביאור 29 - שכר עבודה והטבות לעובדים (במיליוני ₪)

תאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022
הוצאות בגין שכר עבודה	א	132,759	119,609 (*)
הוצאות אחרות בגין פרישת עובדים	ב	4,365	2,800
הוצאות בגין תוכנית להטבה מוגדרת	ג	39,170	37,980
סך הכל		176,294	160,389

(*) הוצג מחדש.

א. הוצאות השכר כוללות את עלויות העסקת העובדים של מדינת ישראל לרבות הזכויות הנלוות המגיעות לעובדים מכוח חוקי השכר והצווים השונים.

לעניין ההחלטה על עדכון שכרם של העובדים על פי חוזים מיוחדים בשירות המדינה, החל מינואר 2024, בשיעור של 2.96%, לפירוט נוסף ראה ביאור 35 – אירועים לאחר מועד הדיווח.

ב. הוצאות אחרות בגין פרישת עובדים כוללות בעיקר תנועה בהתחייבויות בגין סיום יחסי עובד מעביד. לפירוט נוסף ראה ביאור 2 סעיף כא - התחייבויות בגין זכויות עובדים וביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

ג. הוצאות בגין תוכנית להטבה מוגדרת

תאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022
עלות שירות שוטף	(1)	7,689	11,438
עלות היוון	(2)	31,568	26,643
רכישת זכויות		(87)	(101)
סך הכל		39,170	37,980

(1) עלות שירות שוטף מייצגת את הזכויות שנצברו בשנת הדיווח לעובדים הפעילים והגמלאים הזכאים לפנסיה תקציבית.

(2) עלות ההיוון מייצגת שינוי בערך הנוכחי של ההתחייבות לפנסיה תקציבית, כתוצאה מהתקרבות בשנה אחת לתקופת הפירעון שבהן יבוצעו תשלומי הפנסיה בפועל. לפירוט נוסף ראה ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

<< ביאור 30 - העברות ותמיכות (במיליוני ₪)

< הרכב

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
העברות	א	317,766	181,859
תמיכות	ב	63,832	55,536
סך הכל		381,598	237,395

(*) הוצג מחדש.

העברות - העברה שניתנת מכוח חוק, הוראות חקיקה או הסכם ספציפי.

תמיכות - העברה או קצבה המשולמת מכוח הסכם או שיקול דעת של מבצע העברה ולא קיימת חובה סטטוטורית לביצוע התמיכה. ככל שהוחלט על מתן תמיכה היא מתבצעת בהתאם להוראות החוק.

א. העברות

להלן פירוט העברות:

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
גמלאות המוסד לביטוח לאומי	(1)	164,750	48,007
סל שירותי בריאות	(2)	66,267	57,523
העברות למוסדות חינוך ממלכתי	(3)	37,869	32,320
העברה למועצה להשכלה גבוהה	(4)	12,233	12,890
תשלומים לקרנות הפנסיה	(5)	8,921	9,480
העברות משרד הביטחון	(6)	6,699	5,790
העברות לניצולי שואה	(7)	5,506	5,501
העברות לקרן קיימת לישראל	(8)	5,462	6,363
העברות מקרן פיצויים	(9)	4,919	240
העברות בגין מענק עבודה	(10)	1,753	1,490
העברות סל עלייה וקליטה	(11)	1,245	1,761
העברות למועצות דתיות ובתי עלמין		364	339
העברות אחרות		1,778	155
סך הכל		317,766	181,859

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 30 - העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)

1. גמלאות המוסד לביטוח לאומי

סעיף גמלאות המוסד לביטוח לאומי כולל את תשלומי הקצבאות לזכאים על ידי המוסד לביטוח לאומי ואת השינוי האקטוארי שחל בהתחייבויות המוסד לביטוח לאומי לזכאים (עתודות ביטוח לאומי), לפירוט נוסף בנושא עתודות המוסד לביטוח לאומי ראה ביאור 20 – עתודות בגין אירועי ביטוח.

להלן הרכב גמלאות המוסד לביטוח לאומי לפי ענפי ביטוח:

תיאור	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
אזרח ותיק ושארים	39,396	35,887
נכות כללית	27,957	23,105
הקצבות בגין חוקים והסכמים שונים	18,857	12,549
סיעוד	16,128	14,345
אמהות	9,690	8,956
ילדים	9,116	8,558
נפגעי עבודה	7,843	7,338
אבטלה	5,290	2,709
פשיטת רגל ופרוק תאגיד	899	136
נפגעי תאונות	58	42
הענקות מטעמי צדק	15	16
שינוי בעתודות ביטוח לאומי סיעוד	34,297	(1,929)
שינוי בעתודות ביטוח לאומי נפגעי עבודה	8,390	(9,659)
שינוי בעתודות ביטוח לאומי אזרח ותיק	6,044	(48,264)
שינוי בעתודות ביטוח לאומי נכות כללית	(19,230)	(5,782)
סך הכל	164,750	48,007

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 30 - העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)**2. סל שירותי בריאות**

מימון סל שירותי הבריאות נקבע בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994 ותקנותיו. עיקר מקורות מימון סל הבריאות הינם מגביית דמי ביטוח בריאות ומתקציב המדינה. סל שירותי הבריאות, נטו מוצג בניכוי דמי מנהל (בגין תפעול מערך גביית דמי הביטוח הלאומי), ואינו כולל השתתפות עצמית של קופות החולים.

תיאור	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
סל שירותי בריאות, נטו שירותי בריאות כללית	34,696	30,489
סל שירותי בריאות, נטו מכבי שירותי בריאות	18,406	15,640
סל שירותי בריאות, נטו קופת חולים מאוחדת	8,284	7,116
סל שירותי בריאות, נטו לאומית שירותי בריאות	4,881	4,278
סך הכל	66,267	57,523

3. העברות למוסדות חינוך ממלכתי

תשלומים המבוצעים על ידי משרד החינוך מכוח חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג - 1953.

4. העברה למוסדות להשכלה גבוהה בהנחיית המל"ג

מדובר במימון של 31 מוסדות להשכלה גבוהה ע"י משרד החינוך, בהתאם להנחיית המועצה להשכלה גבוהה (באמצעות הועדה לתכנון ותקצוב), הפועלת על פי חוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח - 1958.

5. תשלומים לקרנות פנסיה

תשלומים לקרנות פנסיה מבוצעים מכוח סעיף 78ד. לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א - 1981, הקובע כי הממשלה תסייע לקרנות הפנסיה הוותיקות שמונה להן מנהל מיוחד ובכלל זה לעמיתיהן, באמצעות העברת כספים מתקציב המדינה.

6. העברות משרד הביטחון

הסעיף כולל בעיקר את התשלומים הבאים הניתנים ע"י משרד הביטחון:

- א. תשלומי הקרן לחיילים משוחררים המוענק מכוח חוק קליטת חיילים משוחררים, תשנ"ד - 1994.
- ב. תגמולים ושיקום למי שנפגעו בזמן שירותם הצבאי בשל השירות והפכו בעקבות הפגיעה לנכים, המוענקים מכוח חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט - 1959.

7. העברות לניצולי שואה

הסעיף כולל העברות לניצולי שואה מכוח חוקים שונים, החלטות ממשלה ושר האוצר ופסקי דין. בכלל החוקים האמורים: חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז - 1957, חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד - 1954, חוק ההטבות לניצולי שואה, תשס"ז - 2007.

<< ביאור 30 - העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)

8. העברות רשות מקרקעי ישראל לקק"ל

מדובר בהעברות מרשות מקרקעי ישראל לקרן קיימת לישראל בגין גבייה בעבור קרקעות הנמצאות בניהולה. העברות אלו מבוצעות מכוח האמנה שנחתמה בין המדינה לקרן קיימת לישראל משנת 1961. וכן, מכוח הסכם שנחתם בשנת 2015 בין הגופים הללו הקובע, בין היתר, בחינה של התחשבנות העבר בין הרשות לקק"ל לאור עקרונות האמנה והחלטות מועצת מקרקעי ישראל.

9. העברות מקרן פיצויים

הסעיף כולל תשלומים שניתנו ע"י רשות המיסים לזכאים מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961.

10. תשלומים בגין מענק עבודה

הסעיף כולל תשלומים שניתנו ע"י רשות המיסים מכוח חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), תשס"ח-2007

11. תשלומים בגין סל קליטה

הסעיף כולל בעיקר תשלומי סיוע לעולים חדשים ע"י משרד העלייה והקליטה, מכוח חוק סל הקליטה, תשנ"ה - 1994.

<< ביאור 30 - העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)

ב. תמיכות

להלן פירוט התמיכות בהתאם למטרות:

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
מטרות חברתיות	(1)	48,321	38,975
מטרות חינוך	(2)	4,955	3,861
מטרות תשתית		4,228	3,565
מטרות בריאות	(3)	3,183	5,294
מטרות כלכליות	(4)	3,145	3,841
סך הכל		63,832	55,536

(*) הוצג מחדש.

1. מטרות חברתיות

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
הנחות בקרקע	(א)	10,967	6,139
סובסידיה לתחבורה ציבורית		10,480	10,044
תמיכות ברשויות מקומיות	(ב)	10,018	8,690
תמיכות בשירותי רווחה וקהילה	(ג)	9,883	9,394
תמיכות בשיכון ודיור	(ד)	2,564	2,317
תמיכה משרד התיירות במפוני מלחמת חרבות ברזל		1,899	-
תמיכות בתרבות וספורט		1,637	1,500
אחרות		873	891
סך הכל		48,321	38,975

(*) הוצג מחדש.

- (א) סעיף הנחות בקרקע משקף את ההנחה הניתנת על ידי רשות מקרקעי ישראל במכרזי מקרקעין לדיור בהנחה (כדוגמת: תוכנית במחיר מטר, הנחות איזור עדיפות לאומית). ההנחה המוכרת בסעיף זה משקפת את הפער בין השומה העדכנית לקרקעות שהוצעו במסגרת מכרזים אלו לבין התמורה שהתקבלה בפועל באותם המכרזים. לפירוט נוסף ראה ביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה
- (ב) כולל בעיקר מענקי איזון לרשויות המקומיות על ידי משרד הפנים בסך של כ- 3.3 מיליארדי ₪ (בשנת 2022 כ- 3.2 מיליארדי ₪).
- (ג) כולל תשלומים של משרד הרווחה למוסדות רווחה מכוח חוק שירותי הסעד, תשי"ח - 1958, הקובע כי על כל רשות מקומית מוטלת האחריות לספק שירותי רווחה לתושביה באמצעות מחלקה לשירותים חברתיים המוקמת על ידה. משרד הרווחה משתתף ב- 75% מהוצאות הרווחה של הרשות המקומית עד לגובה התקציב, תוך העברת התשלום המלא ישירות למסגרות המספקות את שירותי הרווחה ובמקביל גובה מהרשות המקומית את חלקה (25%). עם זאת, קיים מיעוט של שירותים הממומן באופן מלא על ידי המשרד, כגון: שרותים מכח החלטות ממשלה, השומות הנובעות מצו בית המשפט ועוד.
- (ד) כולל תשלומים הניתנים על ידי משרד השיכון עבור סיוע בשכר דירה לזכאים.

<< ביאור 30 - העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)

2. מטרת חינוך

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
מוסדות תורניים		1,742	1,205
תמיכה במעונות יום וצהרונים		1,414	1,318
המנהל לחינוך התיישבותי פנימייתי ועליית הנוער		266	161
אחרות		1,533	1,177
סך הכל		4,955	3,861

(*) הוצג מחדש.

3. מטרת בריאות

מטרת בריאות שונות כוללות בעיקר תמיכות בקופות החולים על פי מבחני תמיכה בהתאם לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. קופות החולים מקבלות מהממשלה תמיכה כספית במגוון נושאים וכן במסגרת הסכמי ייצוב, שעיקר מטרתה ייצוב הכלכלי לטווח ארוך, לצד מטרת נוספות בנוגע לשירותי הבריאות שהן מעניקות.

4. מטרת כלכליות

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
תמיכות במחקר ופיתוח ישראלי		1,402	1,696
תמיכה בתעשייה והטבות לעידוד השקעות הון		939	1,060
תמיכה בחקלאות		449	542
תמיכה משרד התיירות		184	185
אחרות		171	358
סך הכל		3,145	3,841

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 31 - הוצאות תפעוליות (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
צריכת חומרים וביצוע עבודות		50,401	43,568
תפעול ותחזוקה	א	37,028	34,923
פחת		23,560	21,591
קבלני משנה		22,883	24,817
שכירות		3,208	2,676
מחקר ופיתוח		3,157	2,679
אחרות		13,105	12,958
סך הכל		153,342	143,212

(*) הוצג מחדש.

<< ביאור 31 - הוצאות תפעוליות (במיליוני ₪) (המשך)

א. הוצאות תפעול ותחזוקה - הרכב לפי תשומות עיקריות

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	תיאור
14,849	16,147	תפעול ותחזוקה - ביטחון (**)
6,082	6,630	חשמל, אנרגיה, ארנונה ומים
4,016	4,450	תחזוקת מחשוב וציוד
2,470	2,995	אבטחה וניקיון
1,468	1,824	ייעוץ וביטוח
988	1,015	תחזוקת מבנים
625	640	תחזוקת רכבים
4,425	3,327	אחרות
34,923	37,028	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

(**) הרכב ההוצאות מסווג

<< ביאור 32 - הוצאות הנהלה וכלליות (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
משרדיות	א	1,625	1,641
חובות מסופקים		1,053	1,405
פעילות הסברה, אירועים וטקסים	ב	1,497	1,290
ייעוץ		1,367	1,314
משפטיות	ג	612	834
הנהלה		713	744
שכירות מבנים		421	341
הדרכה		160	222
אחרות	ד	2,676	2,374
סך הכל		10,124	10,165

(*) הוצג מחדש.

- א.** סעיף הוצאות משרדיות, כולל בעיקר הוצאות שירותי תקשורת, שירותי דואר, ציוד משרדי, תרגומים, הדפסות, אירוח, ספרות מקצועית והוצאות נוספות הקשורות לניהול כללי של המשרד.
- ב.** סעיף הוצאות פעילות הסברה, אירועים וטקסים כולל בעיקר הוצאות בגין פרסומים אותם מוציאים הישויות המאוחדות, הסברה, הוצאות בגין אירועים, טקסים וכנסים, שיווק, משלחות, יחסי ציבור והוצאות נוספות הקשורות לפעילות ההסברה והייצוג.
- ג.** סעיף הוצאות משפטיות, כולל בעיקר עדכון ההפרשה לתביעות משפטיות, תשלומים בגין פסקי דין והוצאות בגין תביעות משפטיות.
- ד.** סעיף הוצאות אחרות, כולל בעיקר הוצאות פחת, ביטוחים, מיסים עירוניים והוצאות רכב.

<< ביאור 33 - הוצאות מימון, נטו (במיליוני ₪)

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	הערה	סעיף
19,902	19,364	א	מלוות פנים איגרות חוב סחירות
25,901	21,525	ב	מלוות פנים קרנות פנסיה
5,635	4,764		מלוות פנים חברות ביטוח
674	566		מלוות פנים אמיסיות
5	70		מלוות פנים פיקדונות חוב שונים
52,117	46,289		סך הכל הוצאות מימון נטו בגין מלוות פנים
3,975	2,159		מלוות חוץ מלוות בערבות מדינה זרה
2,705	1,096		מלוות חוץ איגרות הבונדס
14,378	8,171		מלוות חוץ הנפקות עצמיות
202	142		מלוות חוץ ממשלות זרות ומלוות שונים
(3,435)	(1,448)		מלוות חוץ עסקאות החלף ואקדמה, נטו
17,825	10,120		סך הכל הוצאות (הכנסות) מימון נטו בגין מלוות חוץ
69,942	56,409		סך הכל הוצאות מימון נטו בגין החוב הממשלתי
802	1,550		הוצאות מימון אחרות, נטו
70,744	57,959		סך הכל

(*) הוצג מחדש.

א. הרכב הוצאות מימון בגין אגרות חוב סחירות

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	תיאור
11,408	10,869	הוצאות ריבית
8,494	8,495	הפרשי הצמדה והפחתת פרמיה/ נכיון
19,902	19,364	סך הכל

ב. הרכב הוצאות מימון נטו בגין אגרות חוב לא סחירות שהונפקו לקרנות הפנסיה

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	תיאור
12,618	12,360	הוצאות ריבית
13,283	9,165	הפרשי הצמדה
25,901	21,525	סך הכל

<< ביאור 34 - קרנות הון (במיליוני ₪)

קרנות הון ממשלתיות

קרנות הון ממשלתיות משמשות לניהול פעילות ייחודית במסגרת הממשלתית, תוך יצירת הפרדה חשבונאית ותקציבית בין פעילות הקרנות לבין הפעילות הרגילה של הממשלה. תוקפן ומעמדן של קרנות אלה יכול לנבוע מכוח חוק, הוראות חקיקה או מהחלטה מנהלית. מקורות הכנסתן של קרנות אלה, עשויים לנבוע מפעילות מתוקצבת בהתאם לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 או ממקורות אחרים מחוץ לתקציב המדינה.

סעיף	הפניה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023 (*)
קרן פיצויים (מס רכוש)	א	12,921	17,708
קרן לאזרחי ישראל	ב	5,361	2,174
קרן ערבויות המדינה	ג	4,767	4,581
קרן הניקיון	ד	4,202	4,024
קרן העתקת מחנות צה"ל	ה	3,010	2,409
קרן המטרו	ו	1,500	1,000
הקרן הפנימית לביטוחי ממשלה	ז	1,431	1,391
קרנות אג"ח מיועדות	ח	428	7
קרנות הון אחרות		2,394	2,216
סך הכל		36,014	35,510

(*) הוצג מחדש.

א. קרן פיצויים (מס רכוש)

סעיף	יתרה ליום 31 בדצמבר 2021	יתרה
הכנסות מגביית מסים	17,821	-
ריבית שנצברה לקרן	-	133
הוצאות בגין פיצויים	-	(246)
יתרה ליום 31 בדצמבר 2022	17,708	17,708
הכנסות מגביית מסים	-	-
ריבית שנצברה לקרן	-	132
הוצאות בגין פיצויים	-	(4,919)
יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	12,921	12,921

קרן פיצויים (מס רכוש) מנוהלת מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961, הקובע את מטרותיה ומגדיר את מקורותיה, כדלקמן:

”

א2. קרן פיצויים [תיקון: תשמ"ט, תשנ"ט]

- 25% ממס רכוש וכן 15% ממס רכישה כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מס שבח מקרקעין, תשכ"ג-1963, הנגבים בכל שנה יהיו קרן מיוחדת לתשלום פיצויים בעד נזק (להלן: "קרן פיצויים").
- שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לשנות את השיעור הקבוע בסעיף קטן (א); הודעה על כך תפורסם ברשומות.

<< ביאור 34 - קרנות הון (במיליוני ₪) (המשך)**א. קרן פיצויים (מס רכוש) (המשך)**

ביום 19 בינואר 2023 פורסמו תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (שיעור ההפרשה לקרן פיצויים) (הוראת שעה), התשפ"ג-2023, אשר במסגרתן נקבע כי שיעור ההפרשה לקרן הפיצויים לשנת 2023 יעמוד על 0% (שיעור ההפרשה לשנת 2022 עמד גם על 0%). ביום 6 במרץ 2024 פורסמו תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (שיעור ההפרשה לקרן פיצויים) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024, אשר במסגרתן נקבע כי שיעור ההפרשה לקרן הפיצויים לשנת 2024 יעמוד על 80% ושיעור ההפרשה לקרן הפיצויים לשנת 2025 יעמוד על 100%.

ב. קרן לאזרחי ישראל

ביום 30 במרץ 2011 אישרה הכנסת את חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011, אשר תוקן ביום 30 בנובמבר 2015 במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016), התשע"ו-2015 (להלן: "תיקון חקיקה 2015"). כחלק מתיקון חקיקה זה השתנה שם החוק לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (להלן: "החוק"). סעיף 53 לחוק הטיל על הממשלה חובה להקים קרן לניהול כספים המתקבלים מכספי היטל על רווחים ממשאבי טבע שנגבים לפי החוק ובכלל זה: גז, נפט, אשלג, ברום וכד', אשר יועברו למטרות חברתיות וכלכליות. בסעיף 53(ב) לחוק נקבע, בין היתר, כי הקרן תוקם בחוק שיסדיר את אופן פעולתה, את אופן הוצאת הכספים שינוהלו בה ואת המטרות שלשמן יועברו.

ביום 14 ביולי 2014, אישרה הכנסת את חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, הקובע כי תוקם קרן לניהול הכנסות המדינה מהיטל על רווחים ממשאבי טבע (להלן: "הקרן").

הקרן תנהל את הכנסות המדינה מההיטל על רווחים ממשאבי טבע (להלן: "ההיטל") בראייה כלכלית ארוכת טווח לשם השאתם ובמטרה לאפשר את המשך קיומה של הקרן לדורות רבים. הכנסות המדינה מההיטל יומרו לנכסים במטבע חוץ ויופקדו בחשבון ייעודי בבנק ישראל (להלן: "חשבון הקרן"). נכסי הקרן יכללו את הכנסות המדינה מההיטל ואת הפירות שינבעו מהכנסות כאמור, נכסי הקרן אינם ניתנים לעיקול, המחאה או שיעבוד. נכסי הקרן יושקעו בנכסים מחוץ למדינת ישראל ובמטבע חוץ. אחת לשנה יועבר לאוצר המדינה מחשבון הקרן סכום כמפורט בחוק (להלן: "סכום ההקצאה השנתי"). סכום ההקצאה השנתי ישמש למטרות חברתיות, כלכליות וחינוכיות כפי שתציע הממשלה, ויאושר כחלק מחוק התקציב השנתי. הכנסת, לפי בקשת הממשלה, רשאית לאשר מתן הלוואה מנכסי הקרן לאוצר המדינה, בתנאים הקבועים בחוק.

בנוסף במהלך שנת 2021 תוקן חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון מס' 3), במסגרתו נקבע כי היטלים שאינם חלוטים, כגון מקדמות ששולמו על חשבון ההיטל, ינוהלו בידי החשב הכללי במשרד האוצר ב"קרן הביניים" עד שיתקיימו לגביהם התנאים שנקבעו בחוק להעברתם לקרן לאזרחי ישראל או להחזרתם לנישום.

בהתאם לחוק, תחילת פעילותה של הקרן לאזרחי ישראל ב-1 בחודש שלאחר המועד שבו הגיעו הכנסות המדינה מההיטלים החלוטים לסכום העולה על מיליארד שקלים חדשים. במועד זה יועבר מאוצר המדינה לחשבון הקרן הסכום האמור לאחר שיומר לנכסים במטבע חוץ. סכום הכספים החלוטים בקרן הביניים הגיע בחודש מאי 2022 למעל מיליארד ש"ח וביום 1 ביוני 2022 שר האוצר פרסם בצו את מועד התחילה של פעילות הקרן. בשנת 2023 הועברו מאוצר המדינה לקרן לאזרחי ישראל סך של 774.5 מיליוני דולר ארה"ב (607.8 מיליוני דולר ארה"ב בשנת 2022). יתרתה של קרן הביניים ליום 31 בדצמבר 2023 הסתכמה לסך של כ-1,672 מיליוני ש"ח ולאחר תחילת פעילותה של הקרן לאזרחי ישראל מסווגת כהתחייבות במסגרת ביאור 22 - התחייבויות אחרות לזמן ארוך.

להרחבה בנוגע לקרן לאזרחי ישראל ראה חלק ג', פרק 4 - תמצית הנתונים הכספיים של הקרן לאזרחי ישראל.

<< ביאור 34 - קרנות הון (במיליוני ₪) (המשך)

ג. קרן ערבויות המדינה

מדינת ישראל מעמידה ערבויות לגופים שונים במשק בהתאם לחוק ערבויות מטעם המדינה, תשי"ח-1958. בעבור העמדת הערבויות, משלמים מקבלי הערבות עמלות למדינה, אשר משמשות אותה לכיסוי ההפסדים הנוצרים בעקבות מימוש ערבויות אלה, זאת לצד תקציב ייעודי שמוקצה לנושא מעת לעת. לפירוט ערבויות אלה, ראה ביאור 23 - ערבויות המדינה.

< להלן פירוט התנועה בקרן ערבויות המדינה בשנת 2023

סעיף	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022	יתרה
זקיפת עמלות וריבית	94	4,581
היוון עלויות	658	
העברה לפיקדונות	(147)	
מימוש ערבויות, נטו	(106)	
הפרשה בגין ערבויות	(313)	
תנועה בשנת 2023	186	
יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	4,767	

< להלן פירוט התנועה בקרן ערבויות המדינה בשנת 2023 לפי פעילויות

ערבות	זקיפת עמלות וריבית	היוון עלויות	העברה לפיקדונות	מימוש ערבויות, נטו(*)	הפרשה בגין ערבויות	סך התנועה בקרן
אשרא	41	-	-	(99)	(118)	(176)
Top Up	6	-	-	(7)	(36)	(37)
עסקים קטנים ובינוניים	2	658	(102)	-	(159)	399
אחרים	45	-	(45)	-	-	-
סך הכל	94	658	(147)	(106)	(313)	186

(*) הוצאות בגין מימוש ערבויות הינן תשלומים של הממשלה בגין אי עמידה של לווים בתנאי ההלוואה/אשראי שקיבלו. יש לציין כי בחלק מהערבויות שניתנו באמצעות המערכת הבנקאית, התשלום מופקד מראש בפיקדון על שם המדינה ומהווה בטוחה להלוואה במקרה של חדלות פירעון (default). לאחר עמידה בתנאי מימוש הערבות כמפורט בכתבי הערבות הרלוונטיים, מועבר הסכום הנדרש מתוך הפיקדון לרשות נותני האשראי. מימוש הערבויות אינו מהווה תשלום חלוט, ולאחריו נמשכים הליכי הגבייה אל מול הלווים, הן באמצעים משפטיים והן באמצעות הגעה להסדרי חוב ופריסות מחדש, וזאת במטרה לגבות את הכספים בחזרה ולהשיבם למדינה.

הוצאות מימוש ערבויות המפורטות בביאור זה כוללות מימוש ערבויות ששולמו מתוך קרן ערבויות מדינה בלבד, ואינן כוללות מימושים ששולמו מתוך הפיקדונות כאמור.

ד. קרן הניקיון

הקרן לשמירת הניקיון הינה ישות ממשלתית אשר הוקמה בהתאם להוראות תקנות שמירת הניקיון התשמ"ו-1986, מכוח חוק שמירת הניקיון התשמ"ד-1984. בהתאם לחוק שמירת הניקיון, מטרת הקרן לרכז אמצעים כספיים לשמירה על איכות נאותה של הסביבה ובכלל זה לשמירה על הניקיון, למניעת השלכת פסולת וטיפול בפסולת, למחזור, למניעת מפגעים, מניעת שילוט בלתי חוקי ולמניעת עבירות לפי חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993.

<< ביאור 34 - קרנות הון (במיליוני ₪) (המשך)**ה. קרן העתקת מחנות צה"ל**

ביום 17 באפריל 2011 התקבלה החלטת ממשלה מספר 3161 בנושא העתקת מחנות צה"ל לנגב, במסגרתה נקבע בין השאר כי ההעסקה תמומן על ידי רשות מקרקעי ישראל, משרד הביטחון ומשרד האוצר. בנוסף ביום 4 בינואר 2015 התקבלה החלטת ממשלה מספר 2392 בדבר פינוי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש (תוכנית שוה"ם 3). בהתאם להחלטות הממשלה, נחתם סיכום תקציבי בין אגף התקציבים במשרד האוצר, משרד הביטחון, רשות מקרקעי ישראל ומשרד ראש הממשלה שקבע אבני דרך לתשלום בגין פינוי הקרקע על ידי משרד הביטחון.

ביצוע הפינוי החלופי על ידי משרד הביטחון נעשה בקצב שונה מלוחות הזמנים של הפינוי כפי שאושרו על ידי רשות מקרקעי ישראל. המשמעות היא שהעברת הכספים מרשות מקרקעי ישראל נעשית בקצב מהיר יותר מאשר ביצוע ההוצאה על ידי משרד הביטחון. במטרה לסנכרן בין העברת הכספים לבין ביצוע העבודות נפתחה באגף החשב הכללי קרן חוץ תקציבית. הרישום בוצע בהתאם לעקרונות שסוכמו בין אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר במטרה לאפשר את קיומן ורישומן הנאות של עסקאות רשות מקרקעי ישראל עם גופים ממשלתיים, כפי שאושרו על ידי הממשלה ותוקצבו בחוק התקציב.

ז. קרן המטרו

פרויקט המטרו הינו פרויקט לבניית מערכת רכבת תחתית של שלושה קווים באזור גוש דן. עלות המיזם היא עד 150 מיליארדי ש"ח בתוספת הפרשי הצמדה בהתאם לסל המדדים בחוק רכבת תחתית (מטרו) תשפ"א-2021 (להלן – "החוק").

בהתאם לחוק, מחצית מעלויות המיזם ימומנו ממקורות תקציב המדינה, והמחצית השנייה תמומן באמצעות הכנסות ייעודיות למיזם, אשר כוללות את המקורות הבאים:

- אגרות גודש – הפער בין הכנסות המדינה מאגרת גודש החל משנת 2025 ועד שנת סיום הפרויקט לבין 700 מיליוני ש"ח.
 - רשויות מקומיות – סכומי השתתפות של הרשויות המקומיות בהתאם לצו שר האוצר.
 - תקבולי רשות מקרקעי ישראל – לפחות 500 מיליוני ש"ח בכל שנה החל משנת 2021 ועד שנת סיום הפרויקט (בהתאם לביצוע עסקאות במקרקעין במתחמי ההשפעה), לרבות בגין מקרקעי קק"ל במתחמי ההשפעה.
 - פיתוח מסחרי בסביבת תחנות המטרו – הכנסות שיתקבלו מפיתוח המקרקעין המיועדים לשמש כמתחם דפו או כתחנת מטרו.
 - "מס המטרו" – הכנסות המדינה מגביית מס השבחת המטרו לפי סעיף 19 לחוק.
- מאחר וההכנסות הצפויות מהמקורות שנקבעו בחוק הינן ייעודיות למימון הפרויקט, ירשמו תקבולים אלו בקרן החוץ תקציבית הייעודית לפרויקט המטרו.

ז. הקרן הפנימית לביטוחי ממשלה

הקרן הפנימית לביטוחי הממשלה בהנהלת ענבל חברה לביטוח בע"מ (להלן: "הקרן הפנימית") הינה קרן כספית בבעלות הממשלה שאינה למטרת רווח, אשר כספיה מוחזקים על-ידי החשב הכללי במשרד האוצר. הקרן הפנימית פועלת בהתאם להוראות החשב הכללי כקבוע בפרק 4 לתכ"ם (תקנות כספים ומשק), וכל פעולותיה נעשות בעבור ממשלת ישראל וגופים אשר בשליטתה. הקרן הפנימית מכסה בעיקר:

- רכוש ממשלתי (כולל כלי רכב) ורכוש של גופים הקשורים לממשלה.
- חבות המדינה והיחידות הממשלתיות כלפי צדי ג'.
- חבות המדינה והיחידות הממשלתיות כלפי עובדיהם.

<< ביאור 34 - קרנות הון (במיליוני ₪) (המשך)**ח. קרנות אג"ח מיועדות**

במסגרת פרק ג' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנים 2021 ו-2022), התשפ"א 2021- נקבע כי הבטחת היציבות בתשואות קרנות הפנסיה תיושם באמצעות מנגנון הבטחת תשואה אשר יחליף את המנגנון הקיים של הנפקת איגרות חוב מסוג "ערד".

אגרות חוב מסוג "ערד" הן אגרות חוב ממשלתיות צמודות ל-15 שנה המשלמות קופון חצי שנתי של 2.4% (או 4.86% שנתי). במודל הקיים, אחת לחודש כל קרן פנסיה משערכת את נכסיה ורוכשת אג"ח מסוג "ערד". חוב זה מונפק על ידי הממשלה ומהווה אפיק מימון תנודתי ויקר ביחס לאפיקי המימון האחרים העומדים לרשות הממשלה, ביניהם גיוס החוב בעלות אלטרנטיבית בשוק המקומי הסחיר. בהתאם לתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (כללי השקעה החלים על גופים מוסדיים), תשע"ב-2012, קרן פנסיה תשקיע שיעור מוגדר מראש מהשווי המשוערך של נכסי הקרן באיגרות חוב מיועדות כפי שיפורט להלן.

במסגרת המנגנון החדש, במקום שהמדינה תנפיק אג"ח מיועדות לקרנות הפנסיה, הקרנות ישקיעו בשוק ההון את אותו שיעור נכסים שלהן הן היו זכאיות. הנכסים יושקעו במסלול השקעה ייעודי (מסלול מובטח תשואה) אשר יחקה את תמהיל ההשקעה במסלול הגדול ביותר בקרן. כמו כן, הממשלה הגדירה תשואת יעד 5 שנתית בשיעור של 5.15% צמוד למדד, כאשר בשנים הטובות בשוק ההון, בהן תשואת קרנות הפנסיה באפיק מובטח תשואה תהיה גבוהה מתשואת היעד, תופנה התשואה העודפת לקרן ייעודית בניהול הממשלה, אשר תממן את השנים הלא טובות בשוק ההון שבהן התשואה תהיה נמוכה מתשואת היעד. במסגרת החוק נקבע כי כספים אלו לא ניתנים לשימוש למטרות אחרות. במידה וקרן הפנסיה לא תשיג את תשואת היעד בחלוף 5 שנים, המדינה תשלם את ההפרש מאותה קרן ייעודית.

סעיף 34ה' בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), תשס"ה-2005 קובע את הסכום המינימלי שיש להעמיד לקרן הייעודית להשלמת תשואה מדי שנה. להלן פירוט המנגנון לפי החוק: הכפלת שיערוך של סך הנכסים שבשלהם כל הקרנות זכאיות להבטחת השלמת תשואה בשיעורים שנקבעו בחוק לפי שנים, מוצמד לממוצע שיעור השינוי השנתי במדד בחמש השנים האחרונות.

להלן שעורי ההפרשה שנקבעו בחוק:

(1) בשנים 2022 עד 2025 – 3.15%;

(2) בשנים 2026 עד 2027 – 2.65%;

(3) בשנת 2028 – 2.15%;

(4) בשנת 2029 ואילך – 1.95%.

למידע משלים ולהרחבה על הפעילות ראה חלק ג, פרק 7- החוב הממשלתי. למחויבות בגין יתרות אג"ח מיועדות לקרנות הפנסיה אשר היו קיימות טרם יישום המנגנון החדש ראה ביאור 15 - מלוות פנים.

<< ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח**א. מלחמת חרבות ברזל**

אירועי ה-7 באוקטובר 2023 הביאו ליציאה למלחמת "חרבות ברזל" הנמשכת גם בימים אלו של עריכת הדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023. המלחמה הביאה את מדינת ישראל לאחת מתקופותיה המאתגרות מאז הקמתה. בעקבות המלחמה הוכרז על מצב מיוחד בעורף בכל שטחי המדינה אשר הוארך מעת לעת על ידי הממשלה עד ליום 30 ביוני 2024. לאירועים ולמלחמה ישנן השפעות רבות בכל מגזרי המשק, החל מהפן הביטחוני לרבות היבטים מדיניים, דרך השפעות על המגזר העסקי, הפרטי, האזרחי ועוד. הממשלה נקטה בסוף שנת 2023 ובשנת 2024 בפעולות והחלטות שונות במטרה להתמודד עם השפעות המלחמה. כמו כן, למלחמה ישנן השפעות שבאות לידי ביטוי בשנת 2024 כגון על דירוג האשראי, כפי שיתואר בהמשך. להמשך התפתחות המלחמה, בחזיתות השונות, או סיומה, תהיינה כמובן השפעות נרחבות על המשק הישראלי, על פעילות הממשלה ועל החברה בכללותה. לפרטים נוספים לגבי המלחמה והשפעותיה ראה חלק א' – השפעות מלחמת חרבות ברזל.

ב. תקציב המדינה לשנת 2024

ביום 13 במרץ 2024 הכנסת אישרה בקריאה שניה ושלישית את עדכון תקציב המדינה לשנת 2024 בעקבות הוצאות מלחמת חרבות ברזל. תקציב המדינה המעודכן ("תקציב חוק נוסף") עומד על כ-584 מיליארדי ש"ח ומשקף גידול של כ-70 מיליארד ש"ח במסגרת ההוצאה ביחס לתקציב 2024 המקורי שאושר בחודש מאי 2023. התקציב כולל תוספת משמעותית לתקציב הביטחון הן עבור החזר הוצאות הלחימה והן עבור התעצמות הצבא, תכנית "מגוייסים למילואים" בהיקף של 9 מיליארדי ש"ח, מיגון ישובים ומרכיבי ביטחון ליישובים, תמיכה נרחבת במערך בריאות הנפש, תקצוב מנהלת "תקומה" לשיקום העוטף, פינוי יישובים ותמיכה בהאצת ענף ההייטק וענף הנדל"ן.

הגירעון המתוכנן בתקציב זה לשנת 2024 עומד על כ-129 מיליארדי ש"ח, המשקף גירעון של כ-6.6% מהתוצר, זאת לעומת גירעון מתוכנן של כ-15 מיליארדי ש"ח בתקציב המקורי שאושר ביום 24 במאי 2023 ששיקף גירעון של כ-0.8% מהתוצר. לפירוט בדבר התקציב והביצוע בשנת 2023 ראה את דוחות ביצוע התקציב לשנת 2023 שפורסמו ע"י החשב הכללי בחודש אפריל 2024.

ג. ריבית ואינפלציה

ביום 1 בינואר 2024 החליטה הוועדה המונטרית בבנק ישראל על הורדת הריבית לשיעור של 4.5% משיעור של 4.75%, זאת על רקע המלחמה והשלכותיה על הפעילות הריאלית, מידת אי הוודאות לגבי היקף ומשך הלחימה והפגיעה בפעילות והערכה על החלת תהליכי הרחבה מוניטרית בבנקים מרכזיים בעולם במהלך 2024. במשך שנת 2024 ועד לפרסום דוח זה בנק ישראל לא שינה את שיעור הריבית והותיר אותה ברמה של 4.5%. בשנת 2023 מדד המחירים לצרכן גדל בשיעור של 3% בחישוב שנתי. ביום 15.6 פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את מדד מאי 2024. החל מתחילת שנת 2024 עלה המדד בשיעור של 2% ובחישוב שנתי (יוני 2023-מאי 2024) בשיעור של 2.8%. לריבית ולאיןפלציה יש השפעה על הכנסות המדינה והוצאות הממשלה וכן על סעיפים בדוח על המצב הכספי המושפעים באופן ישיר או עקיף מהריבית של בנק ישראל או מהאינפלציה במשק. לפירוט נוסף ראה חלק א' – סקירה כלכלית ופיננסית.

<< ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח (המשך)**ד. דירוג אשראי**

ביום 13 בפברואר 2024, חברת דירוג האשראי Moody's הודיעה על הורדת דירוג האשראי של מדינת ישראל לרמה של A2 עם תחזית שלילית. לדעת החברה, פרופיל האשראי של מדינת ישראל משקף סיכונים מוגברים, וההשלכות הרחוביות של העימות הנוכחי עם חמאס עלולות להעלות באופן מהותי את הסיכונים הפוליטיים במדינת ישראל, להחליש את הרשות המחוקקת והמבצעת ולפגוע בחוסנה הפיסקאלי של המדינה.

בהודעתה מדגישה החברה את נקודות החוזק של הכלכלה הישראלית ביניהן היסטוריה של עמידות כלכלית חזקה בפני זעזועים, אשר עומדת למבחן כעת וכן עמדה של מלווה נטו מבחינה בינלאומית, עם בסיס משקיעים עמוק ותמיכה חזקה של ארה"ב, יחד עם זאת ציינה החברה את החשיפה הגבוהה מאוד לסיכונים גיאופוליטיים וכן מערכת פוליטית מקוטבת, אשר מקשה על המשילות וכן שיעור השתתפות נמוך בשוק העבודה מצד מיעוטים דתיים, מה שגורם לפערי הכנסה גדולים ומתחים חברתיים מוגברים.

בהתייחסותה לתחזית הדירוג השלילית ציינה החברה שהסיכונים נותרו בעינם, בפרט, החברה מעריכה שהסיכון להחרפה של העימות נותר משמעותי, ויהיה בעל סיכון משמעותי עבור הכלכלה, התמ"ג והמימון הממשלתי.

ביום 10 במאי 2024 חברת דירוג האשראי Moody's הודיעה על אישור מחדש של דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה של A2 עם תחזית שלילית. אישור הדירוג משקף את עמדת החברה כי הדירוג הנוכחי, משקף במידה הולמת את הסיכונים הגיאופוליטיים המוגברים אליהם חשופה מדינת ישראל. עם זאת, לצד מתן דגש לאתגרים הביטחוניים והשפעותיהם על הכלכלה, החברה ציינה לטובה שמדינת ישראל הציגה התאוששות כלכלית מהירה ברבעון הראשון של 2024.

ביום 3 במרץ 2024, חברת דירוג האשראי Fitch הודיעה על הוצאה של מדינת ישראל מ"מעקב שלילי", אישור מחדש של דירוג האשראי ברמה של A+ וכן עדכון התחזית לשלילית. החברה ציינה שהסיכונים הגיאופוליטיים הקשורים למלחמה בעזה נותרו גבוהים וקיים סיכון להסלמה נוספת, אך החברה סבורה שהסיכונים לפרופיל האשראי התרחבו וייקח זמן רב יותר להעריך את השפעתם. על כן הסירה החברה את ה"מעקב שלילי" על דירוג 'A+' של ישראל.

התחזית השלילית משקפת לדעת החברה שילוב של אי הוודאות סביב ההתפתחות הפיסקלית וסביב משך המלחמה ועוצמתה, כולל הסיכון להסלמה אזורית. החברה מצפה לזינוק ביחס חוב-לתוצר בטווח הקרוב ולהוצאות צבאיות גבוהות יותר בהקשר של פוליטיקה פנימית שברירית וחוסר ודאות לגבי הסיכויים המאקרו כלכליים, שעלולים להגביל את יכולתה של ישראל להוריד את החוב בעתיד.

ביום 21 באפריל 2024, חברת דירוג האשראי S&P הודיעה על הורדת דירוג האשראי של מדינת ישראל מרמה AA- ל-A+, החלטת חברת הדירוג באה בתגובה ישירה למתקפת הטילים האיראנית, וההערכה שהעלייה בסיכונים הגיאופוליטיים והביטחוניים עלולה להשפיע לרעה על הגירעון הממשלתי וביצועי המשק. החברה ציינה לטובה את יכולתה של הכלכלה הישראלית לעמוד בפני זעזועים כלכליים וגיאופוליטיים, את עוצמת החשבונות החיצוניים של ישראל, גם ביחס למדינות הייחוס, ואת יתרות המט"ח הגבוהות שמאפשרות למשק מרווח תמרון. בחברת הדירוג מדגישים את מבנה החוב הממשלתי האיכותי ואת הנגישות הגבוהה לשווקי ההון בארץ ובעולם שמאפשרים לממן את פעילות הממשלה בעתות שגרה וחירום וביחסי כיסוי גבוהים.

ה. הנפקת אג"ח בשוק החיצוני

ביום 5 במרץ 2024, לראשונה מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", מדינת ישראל השלימה הנפקה ציבורית של אג"ח דולרית בשווקים הבינלאומיים בהיקף כולל של 8 מיליארדי דולר. האיגרות הונפקו לשלושה טווחים: איגרת ל-5 שנים בהיקף של 2 מיליארדי דולר ובקופון של 5.375%, איגרת ל-10 שנים בהיקף של 3 מיליארדי דולר ובקופון של 5.5%, ואיגרת ל-30 שנה בהיקף של 3 מיליארדי דולר ובקופון של 5.75%. בנוסף מתחילת שנת 2024 עד למועד פרסום הדוח הונפקו אג"ח בהנפקות פרטיות במטבע דולר, אירו וין בסך של כ-38 מיליארדי ₪.

<< ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח (המשך)**1. עסקאות גידור**

אגף החשב הכללי ביצע נכון לחודש מאי בשנת 2024 עסקאות גידור בהיקף של כ- 2.8 מיליארדי דולר. עסקאות הגידור מבוצעות באופן שוטף על פי תכנית הגידורים והחשיפה השנתית שאושרה על ידי החשב הכללי ובהתאם לתנאי השוק. כחלק מהמדיניות להקטנת החשיפה של תיק החוב לשינויים בשער החליפין ועל מנת לייצר ודאות לתקציב הריבית, אגף החשב הכללי מבצע עסקאות גידור תזרים לטווח קצר באמצעות עסקאות FX-I Forward ו-swap ועסקאות לטווח ארוך באמצעות עסקאות CCS.

2. הקמת מנהלת תקומה

ב-19 באוקטובר 2023 הוחלט על ידי ממשלת ישראל (החלטות 980 ו-1127) להקים את "מנהלת תקומה" במטרה להוביל את המאמץ הלאומי לשיקום, פיתוח וחיזוק מרקם החיים באזור עוטף עזה, העיר שדרות וחלק מהיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב. מנהלת תקומה הוקמה כגוף מקצועי וממלכתי לחמש שנים הנושא באחריות ובסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק החבל ואוכלוסייתו.

ביום 17 באפריל 2024 התקבלה החלטת ממשלה 1699 שעניינה התוכנית האסטרטגית לשיקום, לחידוש ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו לשנים 2024 - 2028 על פי ההחלטה תקציב פעילות מנהלת תקומה לשנים 2024 - 2028 יעמוד על סך של 18 מיליארדי ₪ בנוסף ל-1 מיליארדי ₪ שתוקצבו בשנת 2023. לפירוט נוסף ראה חלק א' - השפעות מלחמת חרבות ברזל.

3. העלאת המע"מ ומס מיוחד על פעילות הבנקים

ביום 20 בפברואר 2024 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את הצעת צו מס ערך מוסף (שיעור המס על העסקה ועל יבוא טובין) (תיקון), התשפ"ד-2024. על פי הצו, עליו החליטה הממשלה כחלק מהתוכנית המאזנת לשנת 2024, החל מה-1 בינואר 2025 יעלה שיעור המע"מ בנקודת אחוז, כך שהמס על עסקה בישראל ועל יבוא טובין יעמוד על 18% במקום 17% כיום.

ביום 4 במרץ 2024 כחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2024 ואילך, עבור הוצאות הנגרמות ממלחמת חרבות ברזל, אושרה בוועדת הכספים לקריאה שניה ושלישית הצעת חוק לתשלום מיוחד שישלמו הבנקים לקופת המדינה. בהתאם למתווה הפשרה שגובש עם משרד האוצר, הבנקים ישלמו לקופת המדינה סכום המהווה 6% מרווחיהם בעבור השנים 2024 ו-2025.

השינויים האמורים צפויים להשפיע על הכנסות המדינה ועל הגירעון החל משנת 2025.

4. חבילת תכניות להאצה ולחיזוק ההייטק הישראלי

ביום 15 בינואר 2024 אישרה הממשלה חבילת תכניות להאצה ולחיזוק ההייטק הישראלי, בין התוכניות הצפויות להיות מושקות על ידי רשות החדשנות, השקת קרן הזנק חדשה שתשקיע לצד משקיעים מהשוק הפרטי, מעל חצי מיליארד ₪ בשנה בשלבים שונים של הסטארט אפ תוך התמקדות בסטארט-אפים עם זמינות הון פרטי נמוכה, בעלי עומק טכנולוגי וחדשנות פורצת דרך. כמו כן, השקת קרן יוזמה 2.0 לעידוד השקעות של גופים מוסדיים ישראלים (במודל fund of funds) בקרנות הון סיכון ישראליות בכ-4 מיליארדי ₪ של השקעות משותפות לחמש שנים.

<< ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח (המשך)**י. הפרטת דואר ישראל**

בהמשך להחלטה של ועדת השרים לענייני הפרטה מח/1 מיום 12.4.2022 בדבר הפרטת דואר ישראל בע"מ, החליטו שרי האוצר והתקשורת ביום 21.9.2022 כי יש להפריט את כל אחזקות המדינה בחברה בדרך של מכירה פרטית, כמקשה אחת של כל מניות מדינת ישראל בחברה (100%). ביום 25.03.2024 אישרה הוועדה למכירת מניות המדינה תיקון לנוהל המכירה וביום 19.05.2024 הוכרזה קבוצת מילגם-הפניקס-ליימן שליסל כזוכה במכרז תמורת סכום של 461 מיליוני ₪. השלמת התהליך, כרוכה באישורים רגולטוריים.

יא. הפרטת החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ

ביום 15 למאי 2024 התקבלה החלטה מח/3 של ועדת השרים לענייני הפרטה, להפריט את כל אחזקות המדינה בחברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ ("החברה"), ובכלל לזה לפעול למכירת עד מחצית מאחזקות החברה בבנק יחב לעובדי המדינה בע"מ. במסגרת הליך הפרטה תפעל החברה גם לפדיון כלל מניות הפדיון של החברה אשר הוקצו בעבר על ידי החברה לעובדי המדינה. החל ממועד קבלת החלטה זו פועלת רשות החברות הממשלתיות למימושה במטרה להשלים את ההליך בהקדם האפשרי.

יב. הכרזת דיבידנד ודיבידנד שהתקבל

ביום 12 במרץ 2024 אישר דירקטוריון חברת נמל אשדוד בע"מ חלוקת דיבידנד בסך של כ-179 מיליוני ₪. ביום 10 ביוני 2024, אישר דירקטוריון התעשייה האווירית לישראל בע"מ, חלוקת דיבידנד בסך של כ-155 מיליוני דולר. מתחילת שנת 2024 ועד ליום פרסום הדוחות הכספיים התקבל דיבידנד בסך של 222 מיליוני ₪ מחברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ ודיבידנד בסך של 100 מיליוני ₪ מחברת נמל אשדוד בע"מ.

יג. מכירת מניות אל על

בהחלטת ממשלה מס' 375 מיום 13 בספטמבר 2020 (להלן החלטת הממשלה) נקבע כי בעקבות משבר הקורונה והקשיים הכלכליים והתזרימיים אליהם נקלעה חברת אל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ (בסעיף זה – "החברה" או "אל על") משרד האוצר יסייע לחברה באופן של מתן רשת ביטחון להנפקת מניות לציבור. בהתאם לכך, ביצעה חברת אל על הנפקה לציבור. מתוכן, רכשה המדינה כ-14% ממניות החברה. רוב המניות שהוחזקו בידי המדינה נמכרו עד לסוף שנת 2023. ביום 18 ביוני 2024 השלימה המדינה את מכירת כל מניות החברה שנותרו בידה בשיעור של כ-4% ממניות החברה בסכום של 64.5 מיליון ₪.

יד. הסכם דיור ציבורי

ביום 3 באפריל 2024 נחתם הסכם מסגרת חדש לניהול הדיור הציבורי בין משרד הבינוי והשיכון וחברת עמידר בהשקעה של 6.2 מיליארדי ₪ למספר שנים. ההסכם כולל מגוון תחומי פעילות בהם עמידר תפעל כזרוע הביצוע של משרד הבינוי והשיכון במטרה לדאוג לרווחתם של דיירי הדיור הציבורי, כמו כן, ההסכם כולל לראשונה מתן שירותי שכירות ארוכת טווח לפיהם עמידר תשכור דירות בשוק החופשי ותשכיר אותן לזכאים לסיוע בדיור מהמדינה. בנוסף, חברת עמידר תבצע את השכרת הדירות לזכאי הדיור הציבורי, תהיה אחראית על ניהול מלאי הדירות, תבצע שיפוצים והליכי אחזקה, תקדם פרויקטים של התחדשות עירונית ופרויקטים בתחום הדיור להשכרה לזכאים מטעם המדינה. על פי ההסכם החדש, תחזוקת דירות הדיור הציבורי תשודרג משמעותית באמצעות כניסה מואצת לפרויקטים של התחדשות עירונית, שיפור תהליך רכש דירות חדשות, הרחבת התחזוקה המונעת ותקצוב נוסף לתחזוקת שבר.

<< ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח (המשך)**טו. רכש קרונות חשמליים על ידי רכבת ישראל**

ביום 22 בינואר 2024 נחתמה עסקת רכש בהיקף כולל של כ-1.7 מיליארד יורו של 81 קרונות דו קומתיים תוצרת אלסטום ו-81 קרונועי ddemu תוצרת סימנס. כחלק מתכנית שמטרתה לשפר את השירות הרכבתי וטיפול בעומסי הנוסעים. במסגרת התכנית, נרכשו קרונות חדשים שיוסיפו כ-22 מיליון מקומות ישיבה בחישוב שנתי. הרכש יכלול רכבות ארוכות שמשפרות את מסוגלות הנוסעה של הרכבת, ומאפשרות הקטנה של גודש הנוסעים והצפיפות ברכבות. כמו כן, יתאפשר להגדיל את מספר הנסיעות מ-70 מיליון בשנת 2019 לכ-105 מיליון בשנת 2025, ו-300 מיליון בשנת 2040.

טז. פרויקט רכבת קלה נצרת-חיפה

ביום 16 במאי 2024, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, באמצעות חברת חוצה ישראל, חתמו על הסכם עם זכיין הרכבת הקלה "נופית", להקמה והפעלה של הרכבת הקלה, המחברת בין חיפה לנוף הגליל ונצרת. הרכבת הקלה "נופית", היא אחד מפרויקטי התחבורה הציבורית הגדולים ביותר בישראל המקודמים בימים אלה. הרכבת הקלה תחבר בין יישובי המטרופולין הצפוני, מחיפה ועד נוף הגליל ונצרת, ותשמש כמנוע צמיחה תחבורתי, כלכלי וחברתי לכל אזור הצפון. הרכבת תחזק את הפריפריה הצפונית בישראל ותחבר אותה למרכז הארץ. פרויקט הרכבת הקלה "נופית" מצוי כיום בשלבי ביצוע של עבודות ההקמה והתשתיות. הפרויקט יבוצע באמצעות שיתוף פעולה בין המגזר הפרטי והציבורי (PPP), הזכיין יהיה אמון על תכנון, הקמה, אספקה והתקנה של כלל המערכות הרכבתיות של הפרויקט בנוסף לכך הזכיין יהיה אחראי על רכש הקרונות והציוד ועל הפעלה ואחזקה של הקו לתקופה של כ-25 שנה. העבודות צפויות להתחיל במהלך השנה הבאה ויימשכו כארבע שנים.

יז. מרכז בינלאומי לשיפוץ, הרחבה והפעלה של מתקן ההתפלה באשקלון

ביום 28 בפברואר 2024 פרסמה ועדת המכרזים הבין-משרדית להתפלת מי ים בראשות אגף החשב הכללי במשרד האוצר את מסמכי המיון המוקדם למכרז בינלאומי לשיפוץ, הרחבה והפעלה של מתקן ההתפלה באשקלון, בהיקף של 220 מיליון מטר קוב מים בשנה. המתקן, אשר מתקרב לקראת סיום תקופת הזיכיון הראשונה, צפוי להכפיל את היקף המים המותפלים במסגרת הזיכיון החדש ויהיה מתקן ההתפלה הגדול ביותר בישראל. הסכם הזיכיון החדש יכלול שיפוץ וריענון של מערכות המתקן, הקמה של מערכים ומבנים חדשים והפעלת המתקן ואספקת מים למדינה לתקופת זיכיון נוספת של 25 שנים. לאחר סיום הרחבת ושיפוץ המתקן, שבעת מתקני ההתפלה בארץ צפויים לספק כ-1,000 מלמ"ק בשנה שמהווים את כמעט כל היקף צריכת המים הצפויה לבית ולתעשייה בישראל מידי שנה. לפירוט נוסף ראה חלק ג פרק 5 וביאור 12.

יח. תקציב הסיוע האמריקאי

ביום 24.04.2024 אישר הקונגרס האמריקאי את הצעת הממשל לסיוע מיוחד עקב מלחמת "חרבות ברזל" בהיקף של 26.4 מיליארד דולר. הסיוע הישיר לישראל בהיקף של 8.7 מיליארד דולר מיועד ל-3 נושאים עיקריים: סיוע לרכש אמצעים נדרשים עקב מלחמת "חרבות ברזל", בהיקף של 3.5 מיליארד דולר. סיוע לצורכי הגנה אווירית ("כיפת ברזל" ו"קלע דוד"), בהיקף של 4 מיליארד דולר. סיוע לצורכי הגנה אווירית באמצעות לייזר (ייצור "מגן אור"), בהיקף של 1.2 מיליארד דולר. נכון למועד כתיבת הדוח, טרם התקבל הסיוע בפועל וטרם נקבע אופן מימוש הסיוע הנ"ל על כלל תנאיו.

הסיוע הישיר נלקח בחשבון בהכנת תקציב המדינה המעודכן לשנת 2024 והוא מהווה חלק מהמקורות התקציביים למימון הוצאות המלחמה וההתעצמות הנדרשת לצה"ל.

יט. רכש מטוסי F35 "אדיר"

ביום 4 ביוני 2024 נחתמה עסקת רכש של 25 מטוסי F35 בין משרד הביטחון לממשל האמריקאי בהיקף מוערך של כ-3 מיליארדי דולר מכספי הסיוע האמריקני. עסקה זו תביא לרכש הטייסת השלישית של מטוסי "אדיר".

<< ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח (המשך)

כ. תכנית רב שנתית בצה"ל

ביום 22 ביוני 2023 נחתם סיכום לתכנית תקציבית רב שנתית לשנים 2023 - 2027 בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון. הסיכום מתייחס למגוון רחב של נושאים, וביניהם נושא כוח האדם ופנסיות הגישור למשרתי הקבע. יצוין כי חלק מהסיכום האמור דורש הסדרה חוקית בתקנות. להלן רשימה חלקית של הנושאים שטופלו בתוכנית הרב-שנתית בעלי השפעה על הדוחות הכספיים:

1. יקודמו תיקוני חקיקה בנושא הגדלות תקופות שירות של משרתי הקבע הפעילים בצה"ל. יצוין כי ביום 10 ביוני 2024 הוגשה על שולחן הכנסת הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 36) המסדירה נושא זה.
2. תבוצע הפחתה חד-פעמית של גובה הפנסיה התקציבית של משרתי הקבע שכבר פרשו לגמלאות אשר תבוצע בפעילות כנגד הקפאת ההצמדה למדד (עד לגובה שיעור ההפחתה שנקבע).
3. ההסדר הצפוי של פנסיות הגישור משמר את המצב הקיים והכללים שנקבעו בסיכום כחלון-יעלון מיום 24/11/2015 (הרחבה בדבר הסכם זה מפורטת בביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים) פרט לשני השינויים המרכזיים הבאים:
 - א. תשלום פנסיות הגישור ממועד הפרישה מצה"ל ועד לגיל 60.
 - ב. תוענק רשת ביטחון לפרוש כך שסכום הפנסיה שלו לא ייפגע בעקבות תום תקופת הזכאות אל מול הקצבה שקרן הפנסיה יכולה לשלם לו החל מגיל 60.
 4. תינתן אפשרות למשרת הקבע לבחור לשרת במסלול עם תגמול מיוחד, אשר יזכה אותו בשכר גבוה יותר מדי חודש אך ללא זכאות לפנסיות גישור עם פרישתו מצה"ל.
 5. בסיכום נקבע כי ימונה חשב מטעם החשב הכללי במערך השכר של צה"ל ("מופ"ת"), שתפקידו ביצוע ובקרה של כלל תשלומי השכר המבוצעים בצה"ל החל מחודש אוקטובר 2023. נכון למועד פרסום הדוחות הכספיים, צה"ל לא מאפשר מימוש סעיף זה למרות פניות החשב הכללי בנושא.

לשינויים אלו ישנה השפעה מהותית על החבות האקטוארית של המדינה כפי שמפורטת בביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים. יצוין כי כלל המשמעויות האקטואריות והכספיות ייבחנו בהמשך.

כא. הסכם שכר אזרחים עובדי צה"ל

ביום 9 באפריל 2024 נחתם הסכם שכר עבור אזרחים עובדי צה"ל עליו חתמו במשותף שר הביטחון, יו"ר ההסתדרות החדשה, הממונה על השכר במשרד האוצר, מנכ"ל משרד הביטחון, וראש אכ"א. ההסכם שגובש נועד להביא לשיפור תנאי רווחה ושכר, להרחיב העסקה במקצועות שונים, ליצור מודל העסקה חדשני במקצועות ההנדסה ולעודד קליטת עובדים חדשים לצד הגדלת הגמישות הארגונית. זאת לאחר שמזה כעשור לא עודכן שכרם של כ-8,000 אזרחים עובדי צה"ל אשר עובדים כיום במערך המבצעי, הטכנולוגי ובמרכזי הייצור בלמעלה מ-300 מקצועות שונים.

כב. עדכון שכר עובדי המדינה

ביום 20 במרץ 2024, נציבות שירות המדינה והממונה על השכר והסכמי העבודה במשרד האוצר, החליטו על עדכון שכרם של העובדים בחוזים מיוחדים בשירות המדינה, בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן בין דצמבר 2022 לדצמבר 2023, דהיינו בשיעור של 2.96% וזאת החל ממשכורת חודש ינואר 2024.

חלק ב' · פרק 2

ממשלת ישראל

תמצית נתונים כספיים מאוחדים

ליום 31 בדצמבר 2023

(בלתי מבוקרים)

ממשלת ישראל – תמצית נתונים על המצב הכספי מאוחדים (במיליוני ₪)

סעיף	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
נכסים שוטפים מזומנים ושווי מזומנים	58,887	65,367
נכסים שוטפים פיקדונות והשקעות לזמן קצר	27,231	25,238
נכסים שוטפים חייבים בגין הלוואות לזמן ארוך	981	1,022
נכסים שוטפים חייבים ויתרות חובה	100,961	88,296
נכסים שוטפים מלאי שוטף	10,609	9,621
סך הכל נכסים שוטפים	198,669	189,544
נכסים שאינם שוטפים הלוואות לזמן ארוך	6,550	6,727
נכסים שאינם שוטפים השקעות בישויות מוחזקות	4,158	3,962
נכסים שאינם שוטפים נכסים פיננסיים ואחרים	50,272	45,184
נכסים שאינם שוטפים חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך	13,719	11,595
נכסים שאינם שוטפים מלאי בלתי שוטף	4,982	5,723
נכסים שאינם שוטפים השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי	40,804	37,049
נכסים שאינם שוטפים רכוש קבוע	549,574	531,836
נכסים שאינם שוטפים קרקעות בידי המדינה	1,169,516	1,165,916
נכסים שאינם שוטפים נכסים בלתי מוחשיים	9,540	8,577
סך הכל נכסים שאינם שוטפים	1,849,115	1,816,569
סך הכל נכסים	2,047,784	2,006,113

(*) הוצג מחדש.

מצבת הנכסים המובאת בדוח אינה מייצגת את מכלול הנכסים המאוחדים של מדינת ישראל. במסגרת מצבת הנכסים המוצגת בדוח לא כלולים עדיין נכסים רבים ששווים או עלותם מהותיים ביותר כגון, השקעות המדינה במערכת הביטחון, חלק מהנכסים בחו"ל וחלק מהנכסים הבלתי מוחשיים.

ממשלת ישראל – תמצית נתונים על המצב הכספי מאוחדים (במיליוני ₪)

31 בדצמבר 2022 (*)	31 בדצמבר 2023	סעיף
1,922	2,265	התחייבויות שוטפות אשראי לזמן קצר
84,321	71,556	התחייבויות שוטפות מלוות פנים- חלויות שוטפות
20,628	34,578	התחייבויות שוטפות מלוות חוץ- חלויות שוטפות
116,509	130,606	התחייבויות שוטפות זכאים ויתרות זכות
223,380	239,005	סך הכל התחייבויות שוטפות
866,172	933,241	התחייבויות שאינן שוטפות מלוות פנים- בניכוי חלויות שוטפות
148,655	158,305	התחייבויות שאינן שוטפות מלוות חוץ- בניכוי חלויות שוטפות
138,755	141,065	התחייבויות שאינן שוטפות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות
821,864	781,454	התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין זכויות עובדים
982,178	1,011,599	התחייבויות שאינן שוטפות עתודות בגין אירועי ביטוח
7,655	7,198	התחייבויות שאינן שוטפות הפרשה לתביעות משפטיות
40,305	42,130	התחייבויות שאינן שוטפות אחרות לזמן ארוך
29,708	32,295	התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי
3,035,292	3,107,287	סך הכל התחייבויות שאינן שוטפות
3,258,672	3,346,292	סך הכל התחייבויות
(1,252,990)	(1,298,994)	נכסים נטו/ הון (התחייבויות נטו/ גירעון בהון) מיוחס לממשלת ישראל
431	486	נכסים נטו/ הון (התחייבויות נטו/ גירעון בהון) מיוחס לבעלי זכויות שאינן מקנות שליטה
(1,252,559)	(1,298,508)	סך הכל התחייבויות נטו/ גירעון בהון
2,006,113	2,047,784	סך הכל התחייבויות וגירעון בהון

(*) הוצג מחדש.

הגירעון בהון הינו מספר שיורי שאינו מייצג את הגירעון המצטבר, מאחר ומצבת הנכסים כפי שמוצגת לעיל איננה שלמה. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים ובחלק ב' פרק 1 - בביאורים לדוחות הכספיים המאוחדים.

ממשלת ישראל – תמצית נתונים על הביצוע הכספי מאוחדים (במיליוני ₪)

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*) 2022	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	סעיף
534,383	510,756	הכנסות ממסים ואגרות
17,442	20,487	הכנסות מהעברות
551,825	531,243	סך הכל הכנסות מעסקאות שאינן חליפין
129,577	109,797	הכנסות מעסקאות חליפין
13,840	11,306	הכנסות אחרות
695,242	652,346	סך הכל הכנסות
157,514	173,414	הוצאות שכר עבודה והטבות לעובדים
236,980	381,440	הוצאות תמיכות, הקצבות והעברות
142,477	152,610	הוצאות הוצאות תפעוליות
10,047	10,008	הוצאות הנהלה וכלליות
70,731	57,951	הוצאות מימון, נטו
3,244	5,569	הוצאות אחרות
620,993	780,992	סך הכל הוצאות
132	136	חלק ברווחי ישויות מוחזקות
74,381	(128,510)	עודף / (גירעון) נטו
74,377	(128,516)	מיוחס לממשלת ישראל
4	6	מיוחס לבעלי זכויות שאינן מקנות שליטה
74,381	(128,510)	עודף / (גירעון) נטו

(*) הוצג מחדש.

הנתונים על הביצוע הכספי אינם מנוהלים במלואם במערכת רישום ודיווח חשבונאית כוללת. לעניין זה, מבוסס הדיווח על הביצוע הכספי, בין היתר, על מערכות עזר המנוהלות ליד מערכת החשבונות הראשית ועל שימוש בהערכות ואומדנים.

<< ממשלת ישראל – תמצית נתונים כספיים מאוחדים ליום 31 בדצמבר 2023

תמצית הדוחות הכספיים המאוחדים של ממשלת ישראל משקפת את פעילותם, מצבם וביצועם הכספי של: הרשות המבצעת¹⁶, החברות הממשלתיות ומרבית התאגידים הסטטוטוריים. להלן תיאור תמציתי של הגופים הנכללים בתמצית זו:

(1) **הרשות המבצעת** - ממשלת ישראל היא הרשות המבצעת של מדינת ישראל, בראשה עומד ראש הממשלה וחברים בה שרים אשר ממונים על משרדי הממשלה השונים. בידי ממשלת ישראל הסמכות ברוב ההיבטים הממלכתיים והציבוריים והיא מייצגת את מדינת ישראל כלפי חוץ.

(2) **החברות הממשלתיות** - החברות הממשלתיות כפופות לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 ונמצאות בפיקוח רשות החברות הממשלתיות, המהווה גורם מטה ממשלתי לעניין פיקוח ובקרה עליהן, הפרטתן וביצוע שינויים מבניים בהן. לאור קיומה של שליטה, כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מס' 35, אוחדו בדוחות כספיים אלה דוחותיהן הכספיים של החברות הממשלתיות הנשלטות. לפירוט בדבר שיעורי ההחזקה של ממשלת ישראל בחברות הממשלתיות, וכן מידע לגבי הדיווח הכספי שהתקבל מכל אחת מהן ראה חלק א' - מבנה ותכולת הדוחות הכספיים - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023 חלק ג' - מידע נוסף פרק החברות הממשלתיות. מידע נוסף לגבי הדוחות הכספיים של החברות הממשלתיות ניתן למצוא באתר האינטרנט של רשות החברות הממשלתיות שכתובתו www.mof.gov.il/GCA.

(3) **התאגידים הסטטוטוריים** - התאגידים הסטטוטוריים הוקמו בחקיקה מיוחדת שהיא מקור הסמכות לפעולתם. בישראל הוקמו תאגידים סטטוטוריים שמטרותיהם מגוונות ולחלקם פעילות חשבונאית נפרדת מזו של הממשלה. לאור קיומה של שליטה, כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מס' 35, אוחדו בדוחות כספיים אלה דוחותיהם הכספיים של התאגידים הסטטוטוריים הנשלטים. למידע לגבי הדיווח הכספי שהתקבל מהתאגידים, ראה חלק א' - מבנה ותכולת הדוחות הכספיים - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת וחלק ג' - מידע נוסף פרק התאגידים הסטטוטוריים.

¹⁶ נתוני הדוחות הכספיים של ממשלת ישראל סולו נכללים בחלק ב' פרק 3.

חלק ב' · פרק 3

ממשלת ישראל

**נתונים כספיים מתוך הדוחות
הכספיים המאוחדים המיוחסים
לממשלת ישראל - סולו
ליום 31 בדצמבר 2023
(בלתי מבוקרים)**

נתונים על המצב הכספי (במיליוני ₪)

סעיף	מידע נוסף	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
נכסים שוטפים מזומנים ושווי מזומנים	3	38,851	48,425
נכסים שוטפים פיקדונות והשקעות לזמן קצר		9,663	9,820
נכסים שוטפים הלוואות לזמן ארוך - חלויות שוטפות		2,492	2,348
נכסים שוטפים חייבים ויתרות חובה		64,978	57,194
נכסים שוטפים מלאי שוטף		1,352	1,212
סך הכל נכסים שוטפים		117,336	118,999
נכסים שאינם שוטפים הלוואות לזמן ארוך		6,552	6,734
נכסים שאינם שוטפים השקעות בישויות מוחזקות	4(א)	122,576	113,396
נכסים שאינם שוטפים פיננסיים ואחרים		21,800	18,107
נכסים שאינם שוטפים חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך		12,291	9,558
נכסים שאינם שוטפים מלאי בלתי שוטף		3,247	4,190
נכסים שאינם שוטפים השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי		40,804	37,049
נכסים שאינם שוטפים רכוש קבוע	5	388,286	377,040
נכסים שאינם שוטפים קרקעות בידי המדינה		1,169,516	1,165,916
נכסים שאינם שוטפים נכסים בלתי מוחשיים		3,602	3,111
סך הכל נכסים שאינם שוטפים		1,768,674	1,735,101
סך הכל נכסים		1,886,010	1,854,100

(*) הוצג מחדש.

מצבת הנכסים המובאת לעיל אינה מייצגת את מכלול הנכסים של ממשלת ישראל - סולו. במסגרת מצבת הנכסים לעיל לא כלולים עדיין נכסים רבים ששווים או עלותם מהותיים ביותר כגון, השקעות המדינה במערכת הביטחון, חלק מהנכסים בחו"ל וחלק מהנכסים הבלתי מוחשיים.

נתונים על המצב הכספי (במיליוני ₪)

סעיף	מידע נוסף	31 בדצמבר 2022 (*)	31 בדצמבר 2023
התחייבויות שוטפות אשראי לזמן קצר	8	2	8
התחייבויות שוטפות מלוות פנים- חלויות שוטפות	6	96,066	87,147
התחייבויות שוטפות מלוות חוץ- חלויות שוטפות	7	20,628	30,057
התחייבויות שוטפות זכאים ויתרות זכות		57,863	68,904
סך הכל התחייבויות שוטפות		174,559	186,116
התחייבויות שאינן שוטפות מלוות פנים- בניכוי חלויות שוטפות	6	1,053,123	1,118,401
התחייבויות שאינן שוטפות מלוות חוץ- בניכוי חלויות שוטפות	7	133,215	149,358
התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין הפסדי ישויות מוחזקות	4(ב)	732,493	750,817
התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות לתמיכה בקרנות הפנסיה הוותיקות		138,755	141,065
התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין זכויות עובדים	8	805,725	768,418
התחייבויות שאינן שוטפות עתודות בגין אירועי ביטוח		508	512
התחייבויות שאינן שוטפות הפרשה לתביעות משפטיות		6,743	6,284
התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות אחרות לזמן ארוך		32,261	31,738
התחייבויות שאינן שוטפות התחייבויות בגין פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי		29,708	32,295
סך הכל התחייבויות שאינן שוטפות		2,932,531	2,998,888
סך הכל התחייבויות		3,107,090	3,185,004
התחייבויות נטו/ גירעון בהון		(1,252,990)	(1,298,994)
סך הכל התחייבויות וגירעון בהון		1,854,100	1,886,010

(*) הוצג מחדש.

הגירעון בהון הינו מספר שיורי שאינו מייצג את הגירעון הממשלתי המצטבר, מאחר ומצבת הנכסים כפי שמוצגת בדוחות הכספיים המאוחדים איננה שלמה. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים ולאמור בחלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל.

נתונים על הביצוע הכספי (במיליוני ₪)

סעיף	מידע נוסף	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023
הכנסות ממסים ואגרות	9	474,786	447,950
הכנסות מהעברות		18,311	21,035
סך הכל הכנסות מעסקאות שאינן חליפין		493,097	468,985
הכנסות מעסקאות חליפין		66,576	41,521
הכנסות אחרות		7,974	6,385
סך הכל הכנסות		567,647	516,891
הוצאות שכר עבודה והטבות לעובדים	10	135,105	149,549
הוצאות העברות ותמיכות	11	255,065	295,140
הוצאות תפעוליות		92,039	102,219
הוצאות הנהלה וכלליות		6,947	6,601
הוצאות מימון, נטו		87,833	73,232
הוצאות אחרות		2,681	6,939
סך הכל הוצאות		579,670	633,680
חלק ברווחי / (הפסדי) ישויות מוחזקות	4(א),4(ב)	86,400	(11,727)
עודף / (גירעון) נטו		74,377	(128,516)

(*) הוצג מחדש.

הנתונים על הביצוע הכספי אינם מנוהלים במלואם במערכת רישום ודיווח חשבונאית כוללת. לעניין זה, מבוסס הדיווח על הביצוע הכספי, בין היתר, על מערכות עזר המנוהלות ליד מערכת החשבונות הראשית ועל שימוש בהערכות ואומדנים.

העודף/הגירעון החשבונאי נטו המיוחס לממשלת ישראל – סולו אינו משקף את העודף/הגירעון התקציבי של ממשלת ישראל, מאחר והוא מחושב באמצעות שיטות מדידה שונות בתכלית המבוססות על כללי חשבונאות מקובלים על בסיס מצטבר. כללים אלה מבטאים שינויים בנכסים והתחייבויות שאינם כרוכים בהכרח בזרימת מזומנים ואינם משתקפים במלואם בתקציב המדינה, בהתאם לחוק יסודות התקציב ובהתאם למדידת העודף/הגירעון התקציבי כפי שמקובלת בעולם. העודף/הגירעון החשבונאי נטו המיוחס לממשלת ישראל – סולו מביא לידי ביטוי הוצאות והכנסות הנמדדות חשבונאית כבר היום אך יתממשו לכדי הוצאה/הכנסה במזומן וחיוב תקציבי בעתיד. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים וחלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל.

נתונים על השינויים בנכסים נטו/ הון (במיליוני ₪)

יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	עודף נטו לתקופה	שינויים בנכסים נטו (**)	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	סעיף
(1,329,647)	(128,516)	85,195	(1,286,326)	גירעונות נצברים
12,921	-	(4,787)	17,708	קרנות הון חוץ תקציביות קרן פיצויים (מס רכוש)
4,767	-	186	4,581	קרנות הון חוץ תקציביות קרן ערבויות המדינה
4,202	-	178	4,024	קרנות הון חוץ תקציביות קרן הניקיון
3,010	-	601	2,409	קרנות הון חוץ תקציביות קרן העתקת מחנות צהל לנגב
1,500	-	500	1,000	קרנות הון חוץ תקציביות קרן המטרו
1,431	-	40	1,391	קרנות הון חוץ תקציביות הקרן הפנימית לביטוחי ממשלה
2,822	-	599	2,223	קרנות הון חוץ תקציביות קרנות הון אחרות
30,653	-	(2,683)	33,336	סך הכל קרנות הון חוץ תקציביות
(1,298,994)	(128,516)	82,512	(1,252,990)	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

(**) לרבות מייעוד עודפים, מהשפעה מצטברת לתחילת השנה כתוצאה מהכרה בנכסים, משינוי שיטה חשבונאית והערכה מחדש של נכסים והתחייבויות ומרווחים או הפסדים אקטואריים.

הגירעון בהון המיוחס לממשלת ישראל – סולו הינו מספר שיורי שאינו מייצג את הגירעון הממשלתי המצטבר, מאחר ומצבת הנכסים כפי שמוצגת בדוח איננה שלמה. לעניין זה אנו מפנים את תשומת הלב לאמור בחלק א' - מבוא לדוחות הכספיים ובחלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל.



<< 1. כללי

- א.** להלן נתונים כספיים מתוך הדוחות הכספיים המאוחדים של ממשלת ישראל ליום 31 בדצמבר 2023 (להלן: "הדוחות המאוחדים") המיוחסים לממשלת ישראל עצמה (להלן: "מידע כספי נפרד").
- ב.** המידע הכספי הנפרד משקף את פעילותה, מצבה וביצועה הכספי של הרשות המבצעת. לפירוט הישויות הנכללות במסגרת המידע הכספי הנפרד, ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023.

<< 2. עיקרי המדיניות החשבונאית

כללי המדיניות החשבונאית אשר פורטו בדוחות המאוחדים של המדינה יושמו על ידי הממשלה בעקביות בתקופות המוצגות במידע הכספי הנפרד (סולו), לרבות האופן שבו סווגו הנתונים הכספיים במסגרת הדוחות המאוחדים בשינויים המתחייבים מהאמור להלן:

א. נתונים על המצב הכספי

נתונים אלה כוללים מידע בדבר הנכסים וההתחייבויות הכלולים בדוחות המאוחדים המיוחסים לממשלת ישראל, תוך פירוט לפי סוגי הנכסים וההתחייבויות.

בנתונים אלה מוצגות השקעות בישויות המאוחדות בדוחות הכספיים של מדינת ישראל באופן הבא: יתרת ההשקעה מוצגת בסכום נטו של סך הנכסים בניכוי סך ההתחייבויות לפי חלק הממשלה בישויות אלו בהתבסס על דוחותיהן הכספיים.

ב. נתונים על הביצוע הכספי

נתונים אלה כוללים מידע בדבר ההכנסות וההוצאות הכלולות בדוחות המאוחדים המיוחסים לממשלת ישראל תוך פירוט לפי סוגי ההכנסות וההוצאות.

בנתונים אלה מוצגות תוצאות פעילות הישויות המאוחדות באופן הבא: החלק שמיוחס לממשלה בתוצאות פעילות הישויות המאוחדות, בהתבסס על דוחותיהן הכספיים.

ג. מדיניות חשבונאית

עסקאות עם ישויות מאוחדות ותוצאותיהן המבוטלות במסגרת הדוחות המאוחדים נמדדות ומוצגות במסגרת הסעיפים הרלוונטיים בדוח על המצב הכספי ובדוח על הביצוע הכספי באופן שבו היו נמדדות ומוצגות עסקאות אלה אילו היו מבוצעות עם צדדים שלישיים.

<< 3. מזומנים ושווי מזומנים (במיליוני ₪)

31 בדצמבר 2022 (*)	31 בדצמבר 2023	סעיף
11,995	10,927	בשקלים-בנק ישראל
2,254	2,976	בשקלים-בנקים אחרים
14,249	13,903	סך הכל בשקלים
4,450	3,903	במטבע חוץ-בנק ישראל
29,596	20,894	במטבע חוץ-בנקים אחרים
34,046	24,797	סך הכל במטבע חוץ
130	151	קופות ודמי מחזור
48,425	38,851	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< 4(א). השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪)

< הרכב ההשקעות

31 בדצמבר 2022 (*)	31 בדצמבר 2023	הערה	תיאור
71,353	76,572	א	השקעה בחברות מוחזקות השקעה במניות חברות מוחזקות
34,759	37,615	ב	השקעה בחברות מוחזקות שטרי הון, הלוואות ויתרות חובה לזמן ארוך
(1,326)	(1,511)	ב	השקעה בחברות מוחזקות בניכוי חלויות שוטפות
33,433	36,104		סך הכל שטרי הון, הלוואות ויתרות חובה לזמן ארוך, נטו
104,786	112,676		סך הכל השקעה בחברות מוחזקות
7,742	9,043	ג	השקעה בתאגידים סטטוטוריים
868	857	ד	השקעה בקרנות דו-לאומיות
113,396	122,576		סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< 4(א). השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪) (המשך)

א. פירוט התנועה בגין השקעה במניות (**)

אחוז אחזקה	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	שינויים הוניים	דיבידנד שהוכרז	חלק ברווח/הפסד)	שינוי בהיקף השקעה	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	תיאור
99.85%	35,415	1,062	-	2,232	-	32,121	תשתיות חברת החשמל לישראל בע"מ
100%	9,630	(53)	-	182	-	9,501	תשתיות חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ
99.99%	5,140	17	-	190	-	4,933	תשתיות מקורות חברת מים בע"מ
100%	2,760	19	-	39	-	2,702	תשתיות חברת נמל אשדוד בע"מ
100%	-	-	-	-	(2,272)	2,272	תשתיות חברת נמל חיפה בע"מ
100%	1,293	-	(34)	49	-	1,278	תשתיות תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ
100%	1,969	(7)	-	300	50	1,626	תשתיות נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ
100%	1,692	5	-	968	-	719	תשתיות רכבת ישראל בע"מ
	4,707	216	(90)	363	-	4,218	תשתיות אחרות
	62,606	1,259	(124)	4,323	(2,222)	59,370	סך הכל תשתיות
100%	5,505	130	(26)	588	-	4,813	ביטחון וביטחון פנים רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ
100%	5,244	242	(380)	1,173	-	4,209	ביטחון וביטחון פנים התעשייה האווירית לישראל בע"מ
	400	(9)	(11)	47	34	339	ביטחון וביטחון פנים אחרות
	11,149	363	(417)	1,808	34	9,361	סך הכל ביטחון וביטחון פנים
50%	727	-	-	17	-	710	חינוך, בריאות, חברה ורווחה קרן קיסריה אדמונד בנימין דה רוטשילד
50%	552	4	-	63	-	485	חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ
100%	403	45	-	3	-	355	חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברת פארק אריאל שרון בע"מ
	739	9	-	16	-	714	חינוך, בריאות, חברה ורווחה אחרות
	2,421	58	-	99	-	2,264	סך הכל חינוך, בריאות, חברה ורווחה
100%	192	8	-	27	-	157	ממשל ומנהל אשרא - החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ
100%	90	-	(1)	4	-	87	ממשל ומנהל ענבל חברה לבטוח בע"מ
	114	1	-	(1)	-	114	ממשל ומנהל אחרות
	396	9	(1)	30	-	358	סך הכל ממשל ומנהל
	76,572	1,689	(542)	6,260	(2,188)	71,353	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווחים הכספיים שהתקבלו מרשות החברות הממשלתיות, לפירוט נוסף ראה חלק ג' - מידע נוסף - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל.

<< 4(א). השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪) (המשך)

ב. פירוט התנועה בגין השקעות עיקריות בשטרי הון, הלוואות ויתרות חובה לזמן ארוך

תיאור	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	העמדת (פירעון) הלוואות/ יתרות חובה לזמן ארוך	שיערוך יתרות השקעה	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	חלויות שוטפות (1)
רכבת ישראל בע"מ	32,222	2,674	-	34,896	1,371
חברת החשמל לישראל בע"מ	1,935	(19)	63	1,979	21
חברת דואר לישראל (**)	230	128	19	377	-
אחרים	372	(20)	11	363	119
סך הכל	34,759	2,763	93	37,615	1,511

(*) הוצג מחדש.

(**) חברת דואר ישראל- במהלך חודש ספטמבר 2022 נחתם הסכם למימון תכנית הבראה של דואר ישראל אשר במסגרתו, בין היתר המדינה מעמידה לחברה הלוואות לצורך גישור תזרימי.

(1) התפלגות לפי זמני פירעון

זמני פירעון	31 בדצמבר 2023
2024	1,511
2025	1,048
2026	1,160
2027	1,503
2028	1,782
2029 ואילך וללא תאריכי פירעון	30,611
סך הכל	37,615

<< 4(א). השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪) (המשך)

ג. פירוט התנועה בגין השקעה בתאגידים סטטוטוריים (**)

יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	שינויים הוניים	חלק ברווח/ (הפסד)	הצגה לראשונה	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	תיאור
5,217	326	378	-	4,513	תשתיות רשות שדות התעופה בישראל
341	-	21	-	320	תשתיות תאגיד השידור הישראלי
525	-	33	-	492	תשתיות הרשות לפיתוח ירושלים
131	-	3	-	128	תשתיות רשויות ניקוז
85	-	(2)	-	87	תשתיות הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו
57	-	(3)	-	60	תשתיות המועצה לייצור צמחים ושיווקם
54	-	-	-	54	תשתיות המועצה לענף הלול
47	-	5	-	42	תשתיות אחרים
6,457	326	435	-	5,696	סך הכל תשתיות
1,251	54	(7)	-	1,204	חינוך, בריאות, חברה ורווחה יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה
486	-	429	-	57	חינוך, בריאות, חברה ורווחה רשות העתיקות
195	-	19	-	176	חינוך, בריאות, חברה ורווחה מכון וינגייט
96	-	(3)	-	99	חינוך, בריאות, חברה ורווחה מרכז יצחק רבין לחקר ישראל
80	-	-	-	80	חינוך, בריאות, חברה ורווחה המועצה להסדר ההימורים בספורט
53	-	-	-	53	חינוך, בריאות, חברה ורווחה יד יצחק בן צבי
40	-	8	32	-	חינוך, בריאות, חברה ורווחה המועצה להשכלה גבוהה
170	(1)	(2)	-	173	חינוך, בריאות, חברה ורווחה אחרים
2,371	53	444	32	1,842	סך הכל חינוך, בריאות, חברה ורווחה
152	(13)	25	-	140	ממשל ומנהל האפוטרופוס הכללי
60	-	-	-	60	ממשל ומנהל מועצת בתי העלמין בתל רגב ובמישור החוף
3	-	(1)	-	4	ממשל ומנהל אחרים
215	(13)	24	-	204	סך הכל ממשל ומנהל
9,043	366	903	32	7,742	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווחים הכספיים שהתקבלו מהתאגידים הסטטוטוריים, לפירוט נוסף ראה חלק ג' – מידע נוסף - רשימת התאגידים הסטטוטוריים המאוחדים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023

<< 4(א). השקעות בישויות מוחזקות (במיליוני ₪) (המשך)

ד. השקעה בקרנות דו-לאומיות (**)

ממשלת ישראל ביחד עם מספר ממשלות זרות הקימה קרנות דו-לאומיות לצורך קידום אינטרסים משותפים בתחומים כגון: מחקר חקלאי, מחקר תעשייתי, קידום החינוך וקידום פרויקטי מו"פ משותפים בין חברות הייטק ישראליות וחברות מהמדינות הזרות. הממשלה מחזיקה ב-50% מהזכויות בקרנות אלו, ההשקעה בקרנות מוצגת בשיטת השווי המאזני.

תיאור	יתרה ליום		יתרה ליום		
	31 ליום 31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2023	חלק ברווח / (הפסד)	31 בדצמבר 2022 (*)	
קרן דו-לאומית ישראל - גרמניה - GIF	50%	365	27	(55)	393
קרן דו-לאומית ישראל - ארה"ב למחקר חקלאי - BARD	50%	221	18	3	200
קרן דו-לאומית ישראל - ארה"ב למחקר ופיתוח תעשייתיים - BIRD	50%	134	4	(4)	134
קרן דו-לאומית ישראל - ארה"ב למדע - BSF	50%	95	10	(4)	89
קרן דו-לאומית ישראל - ארה"ב לחינוך - USIEF	50%	9	-	-	9
אחרות		33	-	(10)	43
סך הכל		857	59	(70)	868

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווחים הכספיים שהתקבלו מהקרנות הדו-לאומיות. יצויין כי בחלק מהמקרים לא נרשמה תנועה בחשבון ההשקעה במהלך שנת 2023, עקב אי קבלת דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2023 של אותן קרנות.

<< 4(ב). התחייבויות בגין הפסדי ישויות מוחזקות (במיליוני ₪)

< הרכב ההתחייבויות

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2023	31 בדצמבר 2022 (*)
התחייבות מהשקעה בתאגידים סטטוטוריים	(א)	750,193	731,537
התחייבות מהשקעה במניות חברות מוחזקות (**)	(ב)	624	956
סך הכל		750,817	732,493

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווח הכספי שהתקבל מרשות החברות הממשלתיות, לפירוט נוסף ראה חלק ג - מידע נוסף - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל.

א. פירוט התנועה בגין התחייבויות מהשקעה בתאגידים סטטוטוריים

סעיף	יתרה ליום 31		יתרה ליום 31	
	בדצמבר 2023	שינויים הוניים	חלק בהפסד/ (ברוח)	(*) בדצמבר 2022
המוסד לביטוח לאומי (**)	749,209	(317)	19,147	730,379
קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים	980	(18)	(157)	1,155
אחר	4	(4)	5	3
סך הכל	750,193	(339)	18,995	731,537

(*) הוצג מחדש.

(**) בשנת 2022 חלקה של הממשלה ברווחי המוסד לביטוח לאומי הסתכם לסך של כ- 85,143 מיליוני ₪.

ב. פירוט התנועה בגין התחייבויות מהשקעה במניות חברות מוחזקות

סעיף	יתרה ליום 31		יתרה ליום 31	
	בדצמבר 2023	שינויים הוניים	חלק בהפסד/ (ברוח)	(*) בדצמבר 2022
סך הכל (**)	624	(85)	(175)	956

(*) הוצג מחדש.

(**) על בסיס הדיווח הכספי שהתקבל מרשות החברות הממשלתיות, לפירוט נוסף ראה חלק ג - מידע נוסף - רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל. יצוין כי בחלק מהמקרים לא נרשמה תנועה בחשבון השקעה במהלך שנת 2023, עקב אי קבלת דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2023 של אותן חברות מוחזקות.

<< 5. רכוש קבוע (במיליוני ₪)

סעיף	נכסי תשתית אזרחיים	נכסי צבא וציוד בטחוני	נכסים בהקמה	נכסי הדיור הציבורי	מכונות וציוד	ציד וריהוט משרדי	כלי רכב ותחבורה	חומרה ומערכות מחשב	ציד ומכשור רפואי	אחר	סך הכל
עלות ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	132,992	278,987	41,898	16,242	4,554	4,034	4,756	4,677	4,716	1,511	526,019
עלות תוספות	27,529	12,825	14,772	817	437	520	498	566	423	259	61,398
עלות גרועות והעברות	(5)	(7,187)	(32,517)	(503)	(53)	(15)	(303)	(180)	(33)	(175)	(41,025)
עלות ליום 31 בדצמבר 2023	160,516	284,625	24,153	16,556	4,938	4,539	4,951	5,063	5,106	1,595	546,392
פחת נצבר ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	22,894	100,002	-	1,798	2,703	2,740	3,108	4,025	3,326	899	148,979
פחת נצבר פחת השנה	1,583	7,315	-	167	351	416	434	396	257	141	11,860
פחת נצבר גרועות והעברות	-	(2,278)	-	(61)	(23)	(8)	(267)	(47)	(32)	-	(2,733)
פחת נצבר ליום 31 בדצמבר 2023	24,477	105,039	-	1,904	3,031	3,148	3,275	4,374	3,551	1,040	158,106
יתרה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2023	136,039	179,586	24,153	14,652	1,907	1,391	1,676	689	1,555	555	388,286
יתרה מופחתת ליום 31 בדצמבר 2022 (*)	110,098	178,985	41,898	14,444	1,851	1,294	1,648	652	1,390	612	377,040

(*) הוצג מחדש.

נתוני הרכוש הקבוע מוצגים בביאור זה, למעט הקרקעות הכלולות בביאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה וכן הפרויקטים הכלולים בביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי המוצגים בחלק ב' פרק 1 - דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל.

<< 6. מלוות פנים (במיליוני ₪)

2022 בדצמבר 31	2023 בדצמבר 31	תיאור
549,586	605,998	מלוות סחירים
246,015	252,065	ביטוח לאומי
268,764	275,816	קרנות פנסיה
56,988	57,360	חברות ביטוח
6,758	6,619	אמיסיות
999	1,038	מלוות ופיקדונות חוב שונים
108	96	מלוות חובה ישנים
1,129,218	1,198,992	סך הכל (ללא פרמיה וניכיון)
19,971	6,556	פרמיה וניכיון
1,149,189	1,205,548	סך הכל כולל פרמיה וניכיון
(96,066)	(87,147)	בניכוי חלויות שוטפות (*)
1,053,123	1,118,401	סך הכל

(*) כולל ריבית לשלם בסך של 11 מיליארדי ₪ (כ- 11 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

<< 7. מלוות חוץ (במיליוני ₪)

2022 בדצמבר 31	2023 בדצמבר 31	תיאור
112,466	143,798	הנפקות עצמיות
21,509	12,495	מלוות בערבות מדינה זרה
18,486	22,800	איגרות הבונדס
1,403	1,347	מלוות ממשלות זרות ומלוות שונים
153,864	180,440	סך הכל (כולל ריבית צבורה)
(21)	(1,025)	פרמיה וניכיון
(20,628)	(30,057)	בניכוי חלויות שוטפות (*)
133,215	149,358	סך הכל

(*) כולל ריבית לשלם בסך של כ- 2.2 מיליארדי ₪ (כ- 1.8 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

8 << התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪)

תיאור	הערה	31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023
התחייבויות בגין פנסיה תקציבית, נטו	א	782,103	741,768
התחייבויות בגין סיום יחסי עובד מעביד, נטו		9,211	10,418
התחייבויות בגין הטבות אחרות לזמן ארוך	ב	14,411	16,232
סך הכל		805,725	768,418

(*) הוצג מחדש.

א. התחייבות בגין פנסיה תקציבית

האוכלוסייה שבעבורה נערך חישוב התחייבות הממשלה לפנסיה תקציבית מפורטת בטבלה שלהלן:

סעיף	חבות במיליוני			
	מספר זכאים 31 בדצמבר 2022 (*)	מספר זכאים 31 בדצמבר 2023	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2022 (*)	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2023
גמלאים מקבלי קצבה מערכת הביטחון	(**)	(**)	249,141	235,564
גמלאים מקבלי קצבה גמלאי הוראה	66,708	68,489	113,538	112,407
גמלאים מקבלי קצבה שוטרים וסוהרים	24,384	24,982	83,030	81,138
גמלאים מקבלי קצבה גמלאי מדינה	46,898	47,259	71,537	70,319
גמלאים מקבלי קצבה התחייבויות אחרות (***)	12,664	12,804	5,214	5,243
סך הכל גמלאים מקבלי קצבה			522,460	504,671
עובדים פעילים עובדי הוראה	32,429	30,267	95,737	94,625
עובדים פעילים שוטרים וסוהרים	(**)	(**)	60,180	54,599
עובדים פעילים מערכת הביטחון	11,615	10,787	60,225	47,974
עובדים פעילים עובדי מדינה	16,436	15,027	43,501	39,899
סך הכל עובדים פעילים			259,643	237,097
סך הכל			782,103	741,768

(*) הוצג מחדש.

(**) נתון מסווג.

(***) ההתחייבויות כוללות בעיקר זכאות של גמלאי מדינה והוראה בגין הקפאת זכויות ורציפות זכויות (ראה חלק

ב', פרק 1 - דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים, סעיף

.(2)(א)(3).

<< 8. התחייבויות בגין זכויות עובדים (במיליוני ₪) (המשך)

ב. התחייבויות בגין הטבות אחרות לזמן ארוך

תיאור	31 בדצמבר 2022	31 בדצמבר 2023
משרד החינוך	5,706	7,091
משטרת ישראל	4,141	4,094
החשב הכללי	1,039	1,194
מערכת הביטחון	1,107	1,087
משרד הבריאות ובתי החולים הממשלתיים	808	834
שירות בתי הסוהר	524	591
אחרים	1,086	1,341
סך הכל	14,411	16,232

(*) הוצג מחדש.

<< 9. הכנסות ממסים ואגרות (במיליוני ₪)

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	סעיף
139,360	139,984	מסים ישירים והכנסות מאגרות- מס הכנסה - יחידים
70,770	60,061	מסים ישירים והכנסות מאגרות- מס הכנסה - חברות
30,492	32,012	מסים ישירים והכנסות מאגרות- דמי ביטוח בריאות
15,018	15,870	מסים ישירים והכנסות מאגרות- מסים ממלכ"רים וממוסדות כספיים
27,659	14,524	מסים ישירים והכנסות מאגרות- מיסי מקרקעין
8,145	9,653	מסים ישירים והכנסות מאגרות- הכנסות מאגרות
4,457	5,378	מסים ישירים והכנסות מאגרות- מס הכנסה - מיסוי שוק ההון
3,364	1,911	מסים ישירים והכנסות מאגרות- הכנסות מהיטל רווחי גז ונפט
299,265	279,393	סך הכל מסים ישירים והכנסות מאגרות
89,060	84,658	מסים עקיפים-מכס
65,509	61,759	מסים עקיפים-מס ערך מוסף
18,695	20,440	מסים עקיפים-מיסי דלק
1,559	1,015	מסים עקיפים-מס קנייה
698	685	מסים עקיפים- אחרים
175,521	168,557	סך הכל מסים עקיפים
474,786	447,950	סך הכל

(*) הוצג מחדש.

<< 10. שכר עבודה והטבות לעובדים (במיליוני ₪)

תיאור	הפנייה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
הוצאות בגין שכר עבודה	א	106,487	94,523
הוצאות בגין תוכנית להטבה מוגדרת	ב	39,141	37,956
הוצאות אחרות בגין פרישת עובדים		3,921	2,626
סך הכל		149,549	135,105

(*) הוצג מחדש.

א. הוצאות השכר כוללות את עלויות העסקת העובדים של משרדי הממשלה לרבות כל הזכויות הנלוות המגיעות לעובדים מכוח חוקי השכר והצווים השונים.

לעניין ההחלטה על עדכון שכרם של העובדים על פי חוזים מיוחדים בשירות המדינה, החל מינואר 2024, בשיעור של 2.96% לפירוט נוסף ראה חלק ב', פרק 1 - דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 35 - אירועים לאחר מועד הדיווח.

ב. הוצאות בגין תוכנית להטבה מוגדרת

תיאור	הפנייה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
עלות היוון	(1)	31,539	26,619
עלות שירות שוטף	(2)	7,689	11,438
רכישת זכויות		(87)	(101)
סך הכל		39,141	37,956

(*) הוצג מחדש.

(1) עלות היוון מייצגת שינוי בערך הנוכחי של ההתחייבות לפנסיה תקציבית, כתוצאה מהתקרבות בשנה אחת לתקופות הפירעון שבהן יבוצעו תשלומי הפנסיה בפועל. לפירוט נוסף ראה חלק ב', פרק 1 - דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

(2) עלות שירות שוטף מייצגת את הזכויות שנצברו בשנת הדיווח לעובדים הפעילים והגמלאים הזכאים לפנסיה תקציבית.

<< 11. העברות ותמיכות (במיליוני ₪)

תיאור	הפניה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
העברות	א	220,835	188,387
תמיכות	ב	74,305	66,678
סך הכל		295,140	255,065

(*) הוצג מחדש.

העברות – העברה שניתנת מכוח חוק, הוראות חקיקה או הסכם ספציפי.

תמיכות – העברה או קצבה המשולמת מכוח הסכם או שיקול דעת של מבצע העברה ולא קיימת חובה סטטוטורית לביצוע התמיכה. ככל שהוחלט על מתן תמיכה יש לפעול בהתאם להוראות החוק.

א. העברות

להלן פירוט העברות:

תיאור	הפניה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
גמלאות המוסד לביטוח לאומי	(1)	67,941	54,645
סל שירותי בריאות	(2)	66,267	57,523
העברות למוסדות חינוך ממלכתי	(3)	37,869	32,320
העברה למועצה להשכלה גבוהה	(4)	12,233	12,890
תשלומים לקרנות הפנסיה	(5)	8,921	9,480
העברות משרד הביטחון	(6)	6,699	5,790
העברות לניצולי שואה	(7)	5,506	5,501
העברות לקרן קיימת לישראל	(8)	5,462	6,363
העברות מקרן פיצויים	(9)	4,919	240
העברות בגין מענק עבודה	(10)	1,753	1,490
העברות סל עלייה וקליטה	(11)	1,245	1,761
העברות למועצות דתיות ובתי עלמין		364	339
העברות אחרות		1,656	45
סך הכל		220,835	188,387

(*) הוצג מחדש.

<< 11. העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)

1. גמלאות המוסד לביטוח לאומי – הוצאה זו מורכבת ממימון חלקה של המדינה בתשלומים למוסד לביטוח לאומי עבור פעולות המבוצעות בהתאם לסעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי, וכן בגין העברות המדינה למוסד לביטוח לאומי עבור פעולות המחויבות מכוח חוקים שאינם חוק הביטוח הלאומי ואשר מבוצעות על ידי המוסד לביטוח לאומי במימון המדינה.

2. סל שירותי בריאות

מימון סל שירותי הבריאות נקבע בהתאם לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994 ותקנותיו. עיקר מקורות מימון סל הבריאות הינם מגביית דמי ביטוח בריאות ומתקציב המדינה. סל שירותי הבריאות, נטו מוצג בניכוי דמי מנהל (בגין תפעול מערך גביית דמי הביטוח הלאומי), ואינו כולל השתתפות עצמית של קופות החולים.

תיאור	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*) 2022
סל שירותי בריאות, נטו שירותי בריאות כללית	34,696	30,489
סל שירותי בריאות, נטו מכבי שירותי בריאות	18,406	15,640
סל שירותי בריאות, נטו קופת חולים מאוחדת	8,284	7,116
סל שירותי בריאות, נטו לאומית שירותי בריאות	4,881	4,278
סך הכל	66,267	57,523

3. העברות למוסדות חינוך ממלכתי

תשלומים המבוצעים על ידי משרד החינוך מכוח חוק חינוך ממלכתי, תשי"ג - 1953.

4. העברה למוסדות להשכלה גבוהה

מדובר במימון של 31 מוסדות להשכלה גבוהה על ידי משרד החינוך, בהתאם להנחיית המועצה להשכלה גבוהה (באמצעות הועדה לתכנון ותקצוב), הפועלת על פי חוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח - 1958.

5. תשלומים לקרנות הפנסיה

תשלומים לקרנות הפנסיה מבוצעים מכוח סעיף 78 ליד לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), תשמ"א - 1981, הקובע כי הממשלה תסייע לקרנות הפנסיה הוותיקות שמונה להן מנהל מיוחד ובכלל זה לעמיתיהן, באמצעות העברת כספים מתקציב המדינה.

6. העברות משרד הביטחון

הסעיף כולל בעיקר את התשלומים הבאים הניתנים ע"י משרד הביטחון:

- א. תשלומי הקרן לחיילים משוחררים המוענק מכוח חוק קליטת חיילים משוחררים, תשנ"ד - 1994.
- ב. תגמולים ושיקום למי שנפגעו בזמן שירותם הצבאי בשל השירות והפכו בעקבות הפגיעה לנכים, המוענקים מכוח חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט - 1959.

7. העברות לניצולי שואה

הסעיף כולל העברות לניצולי שואה מכוח חוקים שונים, החלטות ממשלה ושר האוצר ופסקי דין. בכלל החוקים האמורים: חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז - 1957, חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד - 1954, חוק ההטבות לניצולי שואה, תשס"ז - 2007.

<< 11. העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)**8. העברות לקרן קיימת לישראל (קק"ל)**

מדובר בהעברות מרשות מקרקעי ישראל לקרן קיימת לישראל בגין גבייה בעבור קרקעות הנמצאות בניהולה. העברות אלו מבוצעות מכוח האמנה שנחתמה בין המדינה לקרן קיימת לישראל משנת 1961. וכן, מכוח הסכם שנחתם בשנת 2015 בין הגופים הללו הקובע, בין היתר, בחינה של התחשבות העבר בין הרשות לקק"ל לאור עקרונות האמנה והחלטות מועצת מקרקעי ישראל.

9. העברות מקרן פיצויים

הסעיף כולל תשלומים שניתנו על ידי רשות המיסים מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961.

10. העברות בגין מענק עבודה

הסעיף כולל תשלומים שניתנו על ידי רשות המיסים מכוח חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), תשס"ח-2007.

11. העברות סל העלייה והקליטה

הסעיף כולל בעיקר תשלומי סיוע לעולים חדשים על ידי משרד העלייה והקליטה, מכוח חוק סל הקליטה, תשנ"ה - 1994.

ב. תמיכות**להלן פירוט תמיכות בהתאם למטרות:**

תיאור	הפניה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
מטרות חברתיות	(1)	55,155	46,164
מטרות תשתית		7,678	7,352
מטרות חינוך	(2)	5,064	3,953
מטרות כלכליות	(3)	3,225	3,925
מטרות בריאות	(4)	3,183	5,284
סך הכל		74,305	66,678

(*) הוצג מחדש.

11. העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)

1. מטרות חברתיות

תיאור	הפניה	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
הנחות בקרקע	(א)	10,967	6,139
סוביסידיה לתחבורה ציבורית		14,009	12,769
תמיכות ברשויות מקומיות	(ב)	11,979	10,928
תמיכות בשירותי רווחה וקהילה	(ג)	10,099	9,586
תמיכות בשיכון ודיור	(ד)	2,564	2,317
תמיכה משרד התיירות במפוני מלחמת חרבות ברזל		1,899	-
תמיכות בתרבות וספורט		1,836	1,757
אחרות		1,802	2,668
סך הכל		55,155	46,164

(*) הוצג מחדש.

(א) סעיף הנחות בקרקע משקף את ההנחה הניתנת על ידי רשות מקרקעי ישראל במכרזי מקרקעין לדיור בהנחה (כדוגמת: תוכנית במחיר מטרה, הנחות איזור עדיפות לאומית). ההנחה המוכרת בסעיף זה משקפת את הפער בין השומה העדכנית לקרקעות שהוצעו במסגרת מכרזים אלו לבין התמורה שהתקבלה בפועל באותם המכרזים. לפירוט נוסף ראה ב**יאור 13(ב) - קרקעות בידי המדינה**.

(ב) כולל מענקי איזון לרשויות המקומיות בסך של כ- 3.3 מיליארדי ₪ (בשנת 2022 כ- 3.2 מיליארדי ₪).

(ג) כולל תשלומים של משרד הרווחה למוסדות רווחה מכוח חוק שירותי הסעד, תשי"ח - 1958, הקובע כי על כל רשות מקומית מוטלת האחריות לספק שירותי רווחה לתושביה באמצעות מחלקה לשירותים חברתיים המוקמת על ידה. משרד הרווחה משתתף ב- 75% מהוצאות הרווחה של הרשות המקומית עד לגובה התקציב, תוך העברת התשלום המלא ישירות למסגרות המספקות את שירותי הרווחה ובמקביל גובה מהרשות המקומית את חלקה (25%). עם זאת, קיים מיעוט של שירותים הממומנים באופן מלא ע"י המשרד, כגון: החלטות ממשלה, השומות הנובעות מצו בית המשפט ועוד.

(ד) מדובר בתשלומים הניתנים על ידי משרד השיכון עבור סיוע בשכר דירה לזכאים.

2. מטרות חינוך

תיאור	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022 (*)
מוסדות תורניים	1,742	1,205
תמיכה במעונות יום וצהרונים	1,486	1,379
המינהל לחינוך התיישבותי פנימייתי ועליית הנוער	298	182
אחרות	1,538	1,188
סך הכל	5,064	3,954

(*) הוצג מחדש.

<< 11. העברות ותמיכות (במיליוני ₪) (המשך)**3. מטרות כלכליות**

תיאור	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר (*) 2022
תמיכות במחקר ופיתוח ישראלי	1,405	1,698
תמיכה בתעשייה והטבות לעידוד השקעות הון	951	1,074
תמיכה בחקלאות	515	622
תמיכה משרד התיירות	184	185
אחרות	170	346
סך הכל	3,225	3,925

(*) הוצג מחדש.

4. מטרות בריאות

מטרות בריאות שונות כוללות בעיקר תמיכות בקופות החולים על פי מבחני תמיכה בהתאם לסעיף 3א' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. קופות החולים מקבלות מהממשלה תמיכה כספית, במסגרת הסכמי ייצוב, שעיקר מטרתה ייצובן הכלכלי לטווח ארוך, לצד מטרות נוספות בנוגע לשירותי הבריאות שהן מעניקות.

<< 12. קשרים, התקשרויות ועסקאות מהותיות עם ישויות מאוחדות

לממשלת ישראל ישנם קשרים, התקשרויות ועסקאות מהותיות רבות עם ישויות המאוחדות על ידה, לפרטים נוספים ראה דוחות כספיים של הישויות.

חלק ג'

מדינת ישראל

מידע נוסף

31 בדצמבר 2023



הדוחות הכספיים של מדינת ישראל, המובאים בפרק ב' לעיל, נערכים בכמה רבדים וזאת במטרה לאפשר לקוראי הדוחות הכספיים לבחון טוב יותר את פעילות הממשלה על זרועותיה השונות הן ברמת משרדי הממשלה והן ברמת כלל הישויות המאוחדות בדוחות המדינה. הדוחות הכספיים נערכים בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים ומשקפים את המצב הכספי ואת הביצוע הכספי למועד הדיווח ולתקופה שהסתיימה באותו מועד.

חלק זה נוסף לדוחות הכספיים של המדינה במטרה לספק לציבור קוראי הדוחות מידע שימושי נוסף הכולל, בין היתר, מידע אקטוארי וכלכלי, זאת לצורך הגברת השקיפות ונאותות הדיווח ולספק לקוראי הדוחות נקודות מבט נוספות ומעמיקות יותר על סוגיות משמעותיות הנוגעות לניהול הדיווח הכספי.

בעקבות אימוץ דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי בראשות פרופסור מנואל טרכטנברג, החליטה הממשלה ביום 25 בדצמבר 2011¹⁷ על הקמת צוות לגיבוש תוכנית אופרטיבית לשיפור עבודת המטה ויכולת תכנון וביצוע של משרדי הממשלה - "ועדת המשילות" (להלן "הוועדה").

במסגרת עבודת הוועדה, שהמלצותיה התקבלו על ידי הממשלה בתאריך 30 ביוני 2013 ניתנה התייחסות לאחד הנושאים המהותיים - מעקב אחר התחייבויות תקציביות עתידיות. על פי הוועדה, "במנגנון הקיים כיום, סדרי העדיפויות התקציביים של הממשלה נקבעים פעם אחת במהלך השנה, וזאת בעת העברת תקציב המדינה. עם זאת, נכון להיום, אין מנגנון המסכם ומשקף את ההתחייבויות העתידיות, כך שלהתחייבויות שמעבר לשנת התקציב אין "מחיר" מוחשי. דהיינו, אין דרישה למצוא מקורות באופן מיידי לתקצוב החלטות בעלות השפעה על התקציב בשנים הבאות."

הצעת הוועדה: "...לפיכך נדרש מנגנון יוצר שקיפות במנגנון התקציב השוטף הנוכחי, באופן שיאפשר למקבלי ההחלטות להביא בחשבון את ההשלכות העתידיות על התקציב, וזאת בשים לב למספר עקרונות מהותיים:

אחריות פיסקלית

בהינתן מידע זה, תינתן למקבלי החלטות תמונת המסגרת המוגדרת מראש במגבלת ההוצאה כך שהממשלה תוכל להחליט על סדרי עדיפויות במקרה והיא מבקשת לקבל החלטה שהשלכותיה התקציביות חורגות ממגבלות התקציב בשנים הבאות.



שקיפות

הגברת השקיפות בכל הנוגע לצבר ההתחייבויות העתידיות בכל עת, תאפשר למשרדים ולממשלה להטמיע כראוי את עלות הדרישות התקציביות שהם מחליטים. משרד האוצר יהיה אחראי לספק נתונים מדויקים וארוכי טווח ככל הניתן אודות ההתחייבויות התקציביות של הממשלה, וזאת בכל מועד שבו מתקבלת החלטה תקציבית.



פיקוח ובקרה

על מנת שהתהליך כולו יתכנס וייהנה מאמינות גבוהה, יש למסד את מנגנוני הפיקוח והבקרה על השחקנים השונים.



קביעת מסגרת תקציב רב-שנתית

אשר תשמש לבקרה על התחייבויות תקציביות עתידיות בממשלה ובכנסת במסגרת זו, תוגדר מסגרת תקציבית לשלוש שנים נוספות מעבר לתקציב בהתאם לכללי ההוצאה והגירעון, ובהתחשב בתחזיות צמיחה ומדיניות מס (צפי הכנסות).



עדכון תמונת תקציבית מלאה לאורך השנה ('נומרטור'), על ידי אגף התקציבים במשרד האוצר

הנוגעת לטייסיים האוטומטיים בשלוש השנים הקרובות. הנתונים יכללו את כלל ההתחייבויות הנובעות מהחלטות ממשלה, חקיקה פרטית, פסיקה, הסכמי שכר, סיכומים תקציבים והתחייבויות אחרות. מטבע הדברים מובן כי "איכות" התמונה תרד עם ההתקדמות בשנים שכן היא תלויה במשתנים רבים שהאפשרות לחזותם מוגבלת¹⁸.



¹⁷ החלטת ממשלה מס. 4028 משנת 2011.

¹⁸ מתוך דוח הצוות לשיפור עבודת המטה ויכולת הביצוע של משרדי הממשלה.

<< תחזית לשנת 2024¹⁹

תקציב המדינה לשנת 2024 אושר לראשונה בכנסת, עם תקציב 2023, ביום 24 במאי 2023. ביום 13 במרץ 2024 אושר בכנסת בקריאה שנייה ושלישית תקציב מקורי נוסף, המחליף את התקציב המקורי מחודש מאי 2023. התקציב המעודכן לשנת 2024 גבוה מהתקציב שאושר במאי 2023 ב- 70.4 מיליארד ש"ח המיועדים לממן את ההוצאות הנוספות הנדרשות כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל".

ביום 28 בפברואר 2024 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את הצעת חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית לקריאה שנייה ושלישית אשר קובע את מגבלת ההוצאה לכ-583 מיליארד ש"ח לשנת 2024 המשקפים גרעון מתוכנן של 6.6% מהתוצר וזאת לעומת יעד גירעון מקורי של 2.25% מהתוצר שאושר ביום 24 במאי 2023.

חוק התקציב השנתי הוגש בהתאם להוראות "חוק יסוד: משק המדינה", שלפיהן ייקבע תקציב המדינה בחוק והוא יכלול את ההוצאות הצפויות והמתוכננות של הממשלה. בהתאם להוראות החוק, תקציב המדינה לשנת הכספים 2023 ו-2024 הוגשו במתכונת חד-שנתית זה לצד זה. לצד הצעת חוק התקציב השנתי לשנת הכספים 2023 ו-2024 הגישה הממשלה לאישור הכנסת את הצעות החוקים הבאות, אשר אושרו יחד עם אישור התקציב:

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית

תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024, הכוללים את שינויי המדיניות בתקציב המדינה הדורשים שינויי חקיקה, לרבות צעדי התאמה פיסקליים בהוצאה ובהכנסה.



הצעת חוק התכנית הכלכלית

תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023 ו-2024 הכוללים את שינויי החקיקה הנדרשים ליישום הרפורמות המרכזיות של הממשלה לשנים 2023 ו-2024.



לפירוט נוסף בדבר תוכנם של החוקים והרפורמות השונות עליהם הוחלט במסגרתם, ראה באתר האינטרנט של משרד האוצר, https://www.gov.il/he/departments/units/department_budget/.

<< תוכן המידע הנלווה בחלק ג' מידע נוסף

להלן פירוט הפרקים בחלק זה:

1. דיווח בנושא אקלים וקיימות – פרק זה כולל סקירה על פעילות הממשלה בנושא קיימות, סביבה, אקלים, החברה והאחריות התאגידית.
2. החברות הממשלתיות – פרק זה כולל סקירה על החברות הממשלתיות, המדיניות החשבונאית, הפרטות, הנפקות והתנועה בחברות לרבות פירוט ההשקעות הרווחים הדיבידנדים והשינויים הונויים. כמו כן, מפורטת בפרק זה רשימת החברות המאוחדות והכלולות בדוחות הכספיים של המדינה.
3. התאגידים הסטטוטוריים – פרק זה כולל מידע חשבונאי וכללי רב אודות התאגידים הסטטוטוריים המאוחדים בדוחות הכספיים של המדינה, פעילותם, דוחותיהם הכספיים והשינויים שחלו בתחום הדיווח הכספי של התאגידים הסטטוטוריים בשנים האחרונות. כמו כן, מפורטת בפרק זה רשימת התאגידים המאוחדים בדוחות הכספיים של המדינה.
4. קרן העושר – פרק זה כולל רקע על הקרן, פירוט האורגניים הקיימים בה, תמצית הנתונים הכספיים של הקרן, תחזית לגביית היטל רווחי גז ונפט, מדיניות ההשקעות של הקרן ופירוט הסיכונים.
5. פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי – פרק זה כולל סקירה על כלל הפרויקטים הנעשים בשיתוף המגזר הפרטי לרבות פירוט על שלבי הפרויקט ופרויקטים עתידיים.
6. התחייבויות בתחום החברתי – פרק זה כולל מידע על התחייבויות ארוכות טווח של המדינה במסגרת חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב] תשנ"ה-1995, חוק נכי רדיפות הנאצים תשי"ז-1957, חוק נכי המלחמה בנאצים תשי"ד-1954 וחוק הטבות לניצולי שואה תשס"ז-2007.
7. החוב הממשלתי – פרק זה כולל סקירה על יעדים ומדיניות בניהול החוב וניהול סיכונים, מבנה החוב הממשלתי, מגמות עיקריות וגיוסי חוב בחלוקה לסקטורים.

¹⁹ למידע נוסף בנושא ראה אתר משרד האוצר.

8. פנסיה תקציבית – פרק זה כולל סקירה על החבות האקטוארית היחסית והמלאה של הממשלה בגין גמלאים ועובדים פעילים, נתוני קצבאות, התזרים הנומינלי הצפוי בגין ההתחייבות המלאה לפנסיה תקציבית וניתוחי רגישות.
9. הכנסות מתמלוגים – פרק זה כולל פירוט על התקבולים מתמלוגים בשנים 2022 – 2023.
10. הרחבה בנושא הפעילות וההשקעה הממשלתית בענף הדיור – פרק זה כולל סקירה על פעילות וההשקעה הממשלתית בענף הדיור לרבות: פיתוח תשתיות תומכות, הסכמי גג, תקציבים ייעודיים לתשתיות ומוסדות ציבור תומכי דיור, סיכומים ומכרזים מהותיים בנושא פינוי כלכליים ועוד.
- המידע הנוסף כולל, כאמור, התייחסות להתחייבויות הממשלה בראייה ארוכת טווח.

חלק מהמידע הנוסף הינו מידע שהופק בסיוע אקטוארים, ומטרתו המרכזית הינה להציג תזרים מזומנים עתידי ארוך טווח בגין חלק מההתחייבויות העיקריות של הממשלה. דיווח זה מבוסס על ההנחה הבסיסית כי מדיניות הממשלה הקיימת לא תשתנה בצורה משמעותית בטווח הארוך. יש לציין כי מידע אקטוארי מבוסס על מידע שהתקבל מהגורמים המטפלים בכל תחום וכן על הנחות אקטואריות אשר כל שינוי באחד מהפרמטרים בכוחו להשפיע על המידע המוצג.

יחד עם זאת, המידע החזוי הנ"ל עשוי להוות, בעבור מקבלי החלטות וקובעי המדיניות, תשתית אמפירית לצורך קבלת החלטות פרוספקטיביות להן תהיינה השלכות אורך ורוחב על המדיניות הפיסקלית של מדינת ישראל. המידע יאפשר מתן ביטוי כספי או "מחיר" להחלטות הממשלה והשפעתן על כלל אזרחי המדינה בהווה ובעתיד, בטווח הקצר ובטווח הארוך.

1. דיווח בנושא אקלים וקיימות (Sustainability)



<< חידושים בדיווח השנתי לשנת 2023

פרק דיווח זה, בנושא אקלים וקיימות לשנת 2023, מהווה את הדיווח השלישי של המדינה בנושאי קיימות, סביבה, אקלים ואנרגיה. בפרק זה עודכנו הנתונים שדווחו בדוחות השנה הקודמת ונוספו נושאים חדשים.

להלן רשימת הנושאים שעודכנו:

- עדכון בדבר פירוט הכספים שהוקצו בגיוס האג"ח הירוקה שבוצעה שנה שעברה;
 - עדכון שנתי בדבר סף הפליטות השנתיות ושיעור הפליטות לנפש;
 - עדכון בדבר פרויקטי תשתית ו-PPP בתחום התשתיות, התחבורה והאנרגיה;
 - עדכון כללי למכלול הנושאים המדווחים.
- נוספו דיווחים חדשים, כגון:
- דיווחים בדבר אנרגיות מתחדשות ותכנית מפת הדרכים של המדינה לעמידה ביעדי 2030;
 - תכניות הממשלה ופעילותה לשימוש באנרגיות מתחדשות;
 - עדכון בדבר עמידת הממשלה ביעדי בר-קיימא של האו"ם;
 - עדכון בדבר היערכות משרד הבריאות לסיכוני אקלים;
 - עדכון בדבר היערכות משרד התחבורה לפרויקטים חשמליים והתייעלות אנרגטית בתחבורה ציבורית (משולב עם פרויקטים אסטרטגיים PPP ומימון אג"ח ירוקה);
 - מבוא לניהול סיכוני אקלים בממשלה.

<< הקדמה

< מבוא

החל מהדוחות הכספיים לשנת 2021 הוחלט ע"י אגף החשב הכללי לשלב בדוחות הכספיים של מדינת ישראל פרק נוסף המתייחס לנושאי קיימות, סביבה, אקלים וחברה. מטרת הדיווח היא לשקף לקוראי הדוחות הכספיים חלק מהפעולות העיקריות שנעשו בתקופת הדיווח בנושאים אלו וזאת לצורך מעקב אחר שינויים ומגמות עיקריים במדינת ישראל ובעולם, והצגת השינויים שנעשו במהלך תקופת הדוחות הכספיים ואשר תרמו להשגת יעדי הממשלה בתחומים אלו. דיווחים בנושאים אלו מטעם מדינות בדוחותיהם הכספיים, הינם בתחילת דרכם והסטנדרטים לכך בשלבי בניה גיבוש והתהוות.

נושאי הקיימות, הסביבה, האקלים, החברה, והאחריות התאגידית (ה-ESG, Environmental, Social - Governance) מתפתחים באופן משמעותי בכל שנה ושנה ומצויים כבר כיום בקדמת פעילותן של מדינות, תאגידים וארגונים רבים בכל העולם. בכל הקשור להתנהלות הפיננסית של מדינות ומשקיעים ציבוריים, נושא זה אף מקבל משנה תוקף בחשיבותו מתוך החשיבה כי הכלכלה היא זו שמניעה לעשייה וגם כי הסיכונים השזורים במסגרת נושאים אלו, כגון סיכוני אקלים, חושפים את המשקיעים המוסדיים והפרטיים לפוטנציאל כשלים תפעוליים, אסטרטגיים, לאומיים ופיננסיים. ממשלות ישראל לדורותיהן קידמו סוגיות הנוגעות לסביבה ואקלים על ידי פרסום תוכניות אסטרטגיות, קביעת יעדים, קידום החלטות ממשלה וקידום חקיקה (ראו תרשים תמציתי להלן). כבר בשנת 2009, הועברה החלטת הממשלה הראשונה, החלטה מס' 474, שדנה בהיערכות ומוכנות ישראל לשינוי האקלים והצורך בהפחתת פליטות גזי חממה. לאחר מכן, ובהתאם ליעדים שנקבעו בוועידת פריז וועידת האקלים בגלזגו והתפתחויות גלובליות אחרות בנושא, התקבלו בממשלות ישראל מספר החלטות לצמצום פליטות הפחמן עד לשנים 2025 ו-2030, וכן יעדים נוספים של התייעלות אנרגטית, שימוש במקורות אנרגיה מתחדשים, העמדת תקציב להתמודדות עם שינוי האקלים ועוד. כתוצאה מכך משרדי הממשלה השונים פועלים במגוון פעילויות לעמידה בהנחיות אלו.

לקראת הדיווח הנוכחי ולאחר הדיווח הראשוני שפורסם בדוחות הכספיים של המדינה לשנת 2021, פעל החשב הכללי לאיסוף ומיפוי הנושאים הרלוונטיים וכן בחן את מוקדי הדיווח השונים הקיימים בידי גורמי הממשלה הרבים בתחומי הסביבה, החברה והממשל ולרבות מעקב אחר התקינה המתגבשת בארץ ובעולם. תהליך הלימוד והבחינה של כלל מיפוי רחב של פעילויות משרדי הממשלה במוקדי דיווח ומוקדי העשייה, מיידיעים מפורסמים, סקירות בינלאומיות להשוואה עם מדינות מתקדמות ועוד. החשב הכללי משקיע משאבים בנושא זה ופועל להרחבתם ועדכוןם בהתאם לצורך.

יודגש כי בחודש נובמבר 2022, פרסם אגף החשב הכללי לראשונה מסגרת להנפקת איגרות חוב ירוקות ממשלתיות המתארת כיצד הממשלה מתכננת להשתמש בתקבולים שיגויסו מאיגרות חוב אלו. מיד לאחר מכן, בינואר 2023 הונפקה לראשונה אג"ח ירוקה בסכום גיוס העומד על 2 מיליארד דולר (ראה פירוט בנושא זה בהמשך הדיווח).

בשלהי שנת 2023 עמדה מדינת ישראל באחד ממשבריה הקשים ביותר מאז תקומתה בעת אירועי ה-7 באוקטובר 2023 אשר הביאו לפרוץ מלחמת "חרבות ברזל" שעדיין נמשכת בימים אלו של עריכת הדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023. המלחמה הציבה את המדינה לא רק באחת מתקופותיה הקשות והמאתגרות אלא גם מול משבר בטחוני, ממספר חזיתות ואוייבים, שכל מטרתם לאיים על קיומה של מדינת ישראל. כנגזרת מכך עומדת המדינה מול משבר חברתי וכלכלי אשר מהווה אתגר משמעותי בפני עצמו. הכל ביחד היווה ומהווה מצב חירום קיצוני ומתמשך אשר לו השפעה משקית מורכבת ובשל כך פעלה ממשלת ישראל באופן מידי לתמיכה לביצוע שינויים מהירים בהוצאות הממשלתיות, להחלטה על סדרי עדיפויות שונים ולביצוע התאמות נדרשות בתקציבי המשרדים הממשלתיים. במסגרת זו, רווחת הפרט, הקהילה על מגזריו השונים, היו כמוקד מרכזי במחנה הממשלתי וזאת לכלל מגזרי האוכלוסייה בישראל. יצוין כי על אף השינויים התקציביים שנדרשו בשל מצב חירום זה, תקציבי ממשלה ופעילותה שנועדו לקידום נושאי קיימות, סביבה, אקלים ועמידה ביעדי צמצום פליטות הפחמן ויעדי בר-קיימא לא פסקו מלהתקיים.

יצוין כי פרק זה נלווה לדוחות הכספיים והתקינה הדיווחית בקשר לנושאים אלו ובשלבי התפתחות. עם התפתחות פעילות משרדי הממשלה בנושאי ESG, אגף החשב הכללי פועל לבחון את היבטי הדיווח תוך קידום הנושא והעמקת העשייה לצד התפתחות הרגולציה, התקינה והוראות נוספות של ארגון ה-IPSASB והתקינה המתגבשת (IFRS ואחרים), ובהתאם לכך יעודכנו הביאורים הבאים.

< רקע כללי להתפתחות נושא הקיימות (Sustainability)

ניסיונות גלובליים להסדרת כללים ויעדים בינלאומיים בנושאי קיימות החלו כבר בשנות ה-90 במסגרת התוכנית לשותפות גלובאלית משנת 1992, הנקראת גם אג'נדה 21, שהתקיימה במפגש פסגת "כדור הארץ" 20 בריו דה ז'נרו, אשר במסגרתה אומצו והוכרזו יעדים ומסמכי עקרונות כגון Millennium Development Goals (MDGs) שהיוו את הבסיס ליצירת יעדי פיתוח בר קיימא של האו"ם²¹ לשנת 2030 (נקראים בקיצור ה-SDG's).

לצד זאת, שינוי האקלים הציב אתגר נוסף שדרש תיאום בזירה הגלובאלית וכבר בשנת 1987 נחתמה אמנת מונטריאול לקידום פעולות שיקום להידלדלות האוזון הסטרטוספרי²². לאחר מכן התקיימה ועידת "פסגת כדור הארץ" כאמור. בשנת 1997 נחתם עדכון ראשון לאמנת האקלים בוועידת האו"ם לשינוי אקלים בקיוטו, יפן בהסכם שכונה "פרוטוקול קיוטו"²³. העדכון השני לאמנת האקלים התבצע בשנת 2015 בוועידת האו"ם לשינוי אקלים ה-21 במספר שהתקיימה בפריז, צרפת, עדכון שכונה "הסכמי פריז"²⁴. בשנת 2023, התקיימה ועידת אקלים ה-28 שכונסה בדובאי, איחוד האמירויות הערביות, התמקדה בין היתר בצמצום פערים, הערכה ובקרה על הסכמי פריז, הצבת יעדי מימון אקלים ובתכנית העבודה להפחתת פליטות (Mitigation Work Program). במסגרת ועידה זו, חתמו השרה להגנת הסביבה ושרת התחבורה של ישראל על מזכר הבנות בין לאומי²⁵ להצטרפות ישראל למחויבות גלובלית לאיפוס פליטות מציי רכב כבד. נזכיר כי בוועידה הקודמת לזו, שהתקיימה בשנת 2022, שכונסה בשארם א-שייח, מצרים והתמקדה בפעילויות אדפטציה (הסתגלות) ובקידום מנגנונים וכלים להיערכות לשינויי האקלים – מיטיגציה (אפחות), כגון שיתופי פעולה בין-לאומיים, קידום טכנולוגיות ועוד. יצוין עוד כי במסגרת ועידה זו, הצטרפה ישראל ל-18 ממשלות נוספות בעולם שהתחייבו לאיפוס פליטות גזי החממה בפעילות התפעול הממשלתית עד שנת 2050, במסגרת מהלך Net Zero Government Initiative שמובילה ממשלת ארה"ב שהושק בוועידה זו.

מדינת ישראל רואה חשיבות רבה בקידום הצעדים והמשאבים המושקעים בהיבטי קיימות, סביבה ואקלים, הן כחלק מפעילות המגזר הציבורי ומשרדי הממשלה והן על ידי המגזר הפרטי והעסקי. בשנים האחרונות נושאים אלו קודמו באמצעות פרסום תוכניות אסטרטגיות, קביעת יעדים, קידום החלטות ממשלה וקידום חקיקה²⁶.

²⁰ United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992 | United Nations
²¹ בחודש ספטמבר 2015 אימצו מדינות העולם, ובהן ישראל, את "אג'נדה 2030 לפיתוח בר קיימא" של האו"ם. האג'נדה כוללת תוכנית פעולה המורכבת מ-17 יעדים ו-169 מטרות משנה ו-230 פרמטרים שאותן נדרש להטמיע במדינות החברות, במטרה להוביל להתפתחות עולמית בת קיימא עד 2030. מטרות ויעדים אלה מכונים ה- Sustainable Development Goals – SDG's, מתחילת 2016 מדינות מדווחות על יישום יעדים אלה בכדי לקבוע מדיניות משופרת ביחסי הגומלין המורכבים בין כלכלה, חברה וסביבה ובכדי להעלות את המודעות לתוכנית, ראו להלן - <https://sdgs.un.org/goals>. בחודש יוני 2018 מינה ראש הממשלה לשעבר, צוות עבודה בראשות משרד החוץ והמשרד להגנת הסביבה, בכדי לקדם את הטמעת ה-SDG's בישראל. בחודש יולי 2019 אישרה הממשלה [החלטה להטמיע את מדדי פיתוח בר-קיימא העולמיים](#)

²² [About Montreal Protocol \(unep.org\)](#)

²³ [What is the Kyoto Protocol? | UNFCCC](#)

²⁴ נכון לשנת 2022, על אמנת פריז חתומות 197 מדינות, ביניהן מדינת ישראל, במטרה להפחית פליטת גזי חממה, מזעור הנזק הקיים ומימון

הטיפול בפליטת גזי חממה על ידי מדינות העולם. לינק להלן - [The Paris Agreement | UNFCCC](#)

²⁵ [התחייבות מדינת ישראל לאיפוס פליטות מציי רכב כבד](#)

²⁶ פירוט נרחב יותר למגמות בנושאי קיימות קיים בדיווח של שנה קודמת

התפתחות החלטות ממשלת ישראל לאורך השנים



תמצית החלטות ממשלה (מקור הנתונים: עיבוד החלטות ממשלה מרכזיות ע"י אגף החשב הכללי)

תקינה בינלאומית ומעורבות אגף החשב הכללי

כידוע ממשלת ישראל נמצאת בשנים האחרונות בשלב של השלמת רפורמה מקיפה בחשבונאות הממשלתית, שעיקרה אימוץ הדרגתי של התקינה החשבונאית הבינלאומית למגזר הציבורי (IPSAS) וזאת במסגרת החלטת ממשלה מס' 2375 שהתקבלה בשנת 2004 ביוזמת אגף החשב הכללי.

ה-IPSASB (International Public Sector Accounting Standards Board) פרסם מסמך היועצות בדבר קידום דיווח קיימות במגזר הציבורי לתגובת הציבור. אגף החשב הכללי היה שותף לתהליך זה והגיש תגובה והערות בנושא להסדרת התקינה בנושאי קיימות ואקלים. במהלך חודש דצמבר 2022 הוכרז על שלושה פרויקטים פוטנציאליים לדיווח בנושא קיימות במגזר הציבורי, ועל הקמת צוות שיעסוק בבחינת שלושה תחומים עיקריים כדלהלן: דרישות גילוי כלליות של מידע כספי הקשור לקיימות; גילויים בקשר לנושאי אקלים; וכן גילויים לא פיננסיים בקשר למשאבי טבע. במהלך חודש מאי 2023, פרסם ה-IPSASB תיקון ל-RPG 1, ו-RPG 3, שתכליתו תוספת הנחיות שנועדו להקל על דיווח המידע בדבר תוכניות קיימות. במסגרת העדכון, נוספו למסמכים הנחיות יישום המדגימות את אופן היישום של עקרונות המסמכים בעת דיווח. התיקון ניתן ליישום מיד עם פרסומו, עבור ממשלות וגופים אחרים במגזר הציבורי, אולם בדומה לכלל הוראות RPG 1 ו-RPG 3, יישומו אינו מחייב.

ה-ISSB (גוף שהוקדם בהכרזתו של ה-IFRS²⁷) פרסם בחודש מרץ 2022 טיוטה בנושא Sustainability Disclosure Standard לשני תקנים מוצעים: IFRS S1 General Requirements for Disclosure of Sustainability-related Financial Information ו-IFRS S2 Climate-related Disclosures. ביום ה-26.6.2023 פורסמו התקנים ואימוצם המנדטורי בכפוף לרגולציות מקומיות צפוי לחול מינואר 2024. בשלב זה טרם הוחלט על אימוץ התקנים למגזר הציבורי.

²⁷ בחודש נובמבר 2021 לאור דרישות מחזקי העניין, הכריז ה-IFRS Foundation על הקמת ה-Internal Sustainability Standards Board (ISSB). מטרת ה-ISSB לפתח בסיס עולמי, מקיף ואחיד של תקני גילוי בנושא קיימות אשר יאפשרו לחברות לספק מידע מקיף עבור השווקים הפיננסיים העולמיים. המטרה היא שהתקנים יהוו בסיס לקידום ודיווח היבטי ESG ויאפשרו למחזיקי העניין להבין את ההשלכות על הדוחות הכספיים ואת הסיכונים הנגזרים מכך. גוף זה החל את פעילותו במהלך שנת 2022, ופועל במקביל למוסד הבינלאומי לתקינה בחשבונאות, ה-IASB.

חשוב לציין כי נכון להיום אין סטנדרטיזציה אחידה בין דיווחי מדינות וגם רגולציה הנוגעת ליצירת דיווח ושקיפות בעשייה של תאגידים אינה אחידה ובחלק מהמקרים הגילוי שניתן על מדינות ותאגידים הינו וולונטרי. אנו כן עדים להתפתחות ניכרת ברגולציות שונות הנוגעות לסוגיות קיימות, אקלים ואחריות תאגידית במהלך השנים האחרונות, אשר בחלקן מקדימות את התקינות הבינלאומיות באשר לדיווחי מדינות. כחלק מכך, גופים רגולטורים במדינות שונות בעולם בעיקר באירופה וארה"ב דורשים מתן של גילוי אודות היבטי וסיכונים ה-ESG של התאגידים ומשקיעים מוסדיים. השינויים ברגולציה נובעים מאותן מגמות מתפתחות בתחומי הקיימות, שינויים גלובליים ומודעות סביבתית מוגברת, אקטיביזם חברתי ודרישה של ציבור המשקיעים. ההיבטים הרלוונטיים הנוגעים לרגולציה בתחום ה-ESG מתרכזים לרוב בשני מישורים: גילוי אופן ההתחשבות בשיקולי ESG בפעילות תאגידים וגילוי של משקיעים וגופים פיננסיים בדבר שקלול היבטי ESG במדיניות ההשקעה.

<< הדיווח בנושאי קיימות, סביבה, אקלים וחברה לשנת הדוח 2023

< מימון לתשתיות סביבה וחברה

< גיוס חוב – אגרת חוב ירוקה

בחודש נובמבר 2022 פרסם אגף החשב הכללי לראשונה מסגרת להנפקת איגרות חוב ירוקות מממשלתיות. המסגרת הירוקה (להלן "המסגרת") מתארת כיצד הממשלה מתכננת להשתמש בתקבולים שגויסו מאיגרות חוב אלו. קבוצת עבודה בין משרדית למימון בר קיימא, בראשות נציג החשב הכללי, בחרה פרויקטים סביבתיים אליהם יוקצו תקבולי איגרות החוב הירוקות לפי קריטריונים ברורים שנקבעו במסגרת. בחוות הדעת שניתנה על ידי חברת Cicero Shades of Green המהווה גורם מומחה בלתי תלוי בנושא, אשר ניתחה והעריכה את המסגרת הירוקה של מדינת ישראל, הוענק לישראל דירוג גבוה ביותר. ציון זה משקף את איכות הקריטריונים שנקבעו והפרויקטים שנבחרו. ניתוח זה מקובל ומחייב בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים בתחום.

המסגרת נכתבה בהתאם לשני תקנים בינלאומיים: (1) העקרונות לאיגרות חוב ירוקות של איגוד שוק ההון הבינלאומי גרסה 2021. עקרונות אלו מורכבים מארבעה מרכיבים: השימוש בתקבולים, תהליך ההערכה והבחירה של הפרויקטים, ניהול חלוקת התקבולים ודיווח. (2) טיוטת הטקסונומיה הישראלית²⁸ הלוקחת בחשבון את הקריטריונים לתרומה משמעותית כפי שנקבעו בטקסונומיה האירופאית. יצוין כי מטרתה המרכזית של הטקסונומיה לעודד השקעות בפעילויות כלכליות שיש להן השפעות סביבתיות חיוביות, כמו גם למנוע מצבים של Greenwash²⁹. בנוסף, המסגרת קובעת את הסטנדרטים לדיווח בפני משקיעים ובעלי עניין רלוונטיים בדבר התחייבויותיה של ישראל בהתאם לסטנדרטים שנקבעו במסגרת. המסגרת צפויה להתעדכן מעת לעת בכדי להבטיח התאמה מתמשכת לפרקטיות השוק הרלוונטיות מתוך מטרה לשמר ולשפר את רמות השקיפות, הדיווח והגילוי תוך כפיפות לסטנדרטים בינלאומיים.

בינואר 2023 לאחר פרסום המסגרת ולאחר קיום רוד-שואו (Road-show) גלובלי למשקיעים, השלים החשב הכללי את ההנפקה הראשונה של איגרת ירוקה בסכום גיוס שעמד על כ-2 מיליארד דולר כאשר הביקושים להנפקה הסתכמו בלמעלה מ-12 מיליארד דולר (ביקוש יתר של פי שש מהסכום המנופק) ומיותר משלוש מאות משקיעים מארבעים מדינות, לרבות איחוד האמירויות, יפן וקוריאה. איגרת החוב הונפקה לתקופה של עשר שנים, בריבית של 4.5 אחוזים, עם מרווח של 95 נקודות בסיס.

²⁸ במסגרת עבודת המשרד להגנת הסביבה בתחום קיימות ופיננסים, פורסמה טיוטת טקסונומיה לסיווג פעילויות כלכליות לפי השפעתן על מטרות

סביבתיות מוגדרות. הטקסונומיה משמשת כלי מדיניות, ומטרתה המרכזית לעודד השקעות בפעילויות כלכליות שיש להן השפעות סביבתיות חיוביות, כמו גם למנוע מצבים של התיירקות (greenwash). טיוטת הטקסונומיה הישראלית מבוססת על הטקסונומיה של האיחוד האירופי המעוגנת בדיני האיחוד. במסגרת הטקסונומיה מוצעת בחינה הוליסטית של פעילויות כלכליות לפי תרומתן לקידום מטרות אקלים והשפעתן על מטרות סביבתיות אחרות. בחינה זו נעשית לפי אמות מידה מוגדרות. הטקסונומיה יכולה לשמש בין השאר גופים מממנים בבואם לבחון את ההשפעות והביצועים הסביבתיים של הפעילויות הממומנות. לינק לטיוטה:

https://www.gov.il/he/departments/publications/Call_for_bids/taxonomy

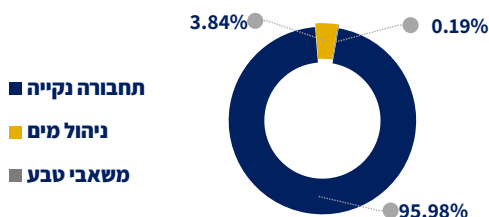
²⁹ Greenwash הינו מונח אשר בא לבטא ביצוע פעולות בתחום הקיימות אשר בעיקרן הינן לשם הנראות בלבד ואינן בהם ממש.

מלבד היתרונות הרבים להנפקה זו ובהם מימון של פרויקטים ירוקים וגיוון בסיס המשקיעים הבינלאומיים של מדינת ישראל, פרסום המסגרת הירוקה וביצוע ההנפקה הירוקה מהווים כלי פיננסי ירוק באמצעותו פעלה המדינה למימוש יעדיה הסביבתיים.

הכספים שהתקבלו כתוצאה מהנפקת האג"ח חולקו ל-3 סקטורים: תחבורה נקייה, ניהול מים בר קיימא וניהול בר קיימא של משאבי הטבע, יחד עם זאת בהנפקה זו כ- 96% מהסכום, אשר עומד על כ- 6.5 מיליארדי ש"ח, הופנה לפרויקטים של תחבורה נקייה לאור התרומה השולית הגבוהה בפרויקטים אלו להקטנת הפליטות והיעילות האנרגטית. הפרויקטים שנבחרו הינם בשיתוף עם משרד התחבורה, משרד האנרגיה ורשות המים. בין הפרויקטים שקודמו ניתן למצוא את הרכבות הקלות בירושלים ותל אביב וכן את פרויקט חשמול רכבת ישראל. בהקשר זה יצוין כי מערכת תחבורה המונעת ע"י חשמל ידידותית לסביבה ומפחיתה את פליטות המזהמים במידה ניכרת לעומת מנועי בנזין. בנוסף, פיתוח הרכבות מצמצם את מספר כלי הרכב הפרטיים בכבישים על ידי מתן מענה חלופי בטוח, נוח, מהיר ובעלת קיבולת גדולה. עוד בתחום התחבורה הנקייה ניתן למצוא פיתוח תשתיות למסלולי אופניים בערים נוספות מלבד הערים המרכזיות, כגון: חולון, ראש העין ונתניה. זאת בהתאם לתכנית לקידום השימוש בתחבורה בת קיימא שפותחה על ידי משרד התחבורה וכן הקמה של עמדות טעינה לאוטובוסים חשמליים בתחנות מרכזיות ייעודיות, ועמדות טעינה לרכבים חשמליים לטובת הציבור.

בהיבט ניהול המים בר הקיימא ומשאבי טבע, הוקצו כ- 4% בהיקף של כ- 274 מיליוני ש"ח לפרויקטי השבת שפכים – טיהור השפכים ושימוש חוזר לטובת השקיה חקלאית כגון גינון תעשייתי או ציבורי. המתקנים ממוקמים בין היתר

תרשים 1 – חלוקת כספי הנפקת האג"ח לסקטורים

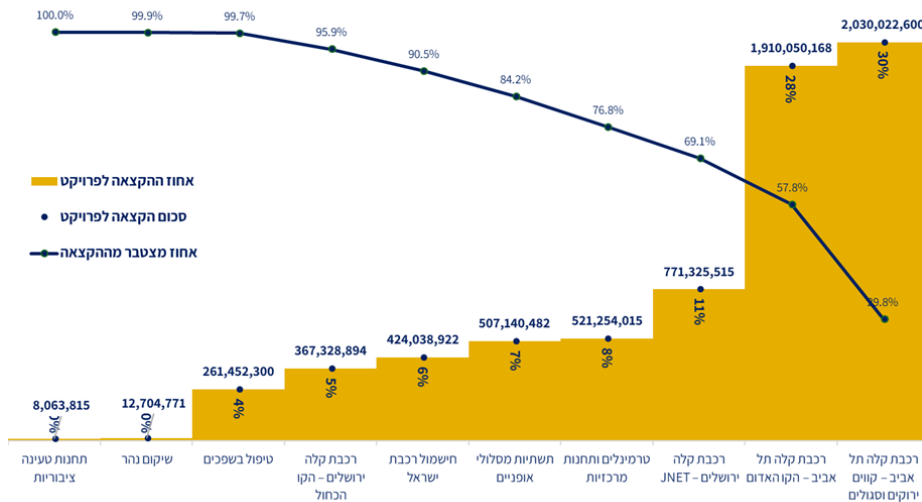


ליד הערים חדרה, אשקלון ואשדוד. למערכת הביוב יש חשיבות משמעותית בכל הנוגע למשאבי המים והקצאות מים למטרות חקלאיות. נכון להיום, ישראל מובילה בעולם בקצב השבת מי קולחין מכמות השפכים הכוללת שמטופלת, זהו חלק משמעותי מהיערכותה של ישראל לשינויי האקלים.

בנוסף, תצוין התכנית לשיקום נחלים שמובלת ע"י רשות המים. בעקבות תקופת בצורת שהובילה לצורך בפרויקט ממוקד לשיקום נחלים בצפון הארץ. ההכנסות מהאג"ח הירוקה מימנו את הטיפול והשיקום של חמישה נחלים בצפון הארץ: געתון, נעמן, ציפורי, קישון וחדרה. שיקום נחלים מאפשר שיקום ושימור של בתי גידול ייחודיים, תוך שמירה על הטבע והנופים. לצד היתרון הסביבתי, שיקום הנחלים תורם גם ליצירת מרחב ציבורי פתוח ומרכזי בילוי ונופש לרווחת הציבור.

הגרף לעיל מציג את התפלגות חלוקת כספי הנפקת האג"ח הירוקה ל-3 סקטורים (באחוזים)

תרשים 2 חלוקת כספי גיוסי האג"ח הירוקה לפרויקטים



הגרף לעיל מציג את התפלגות הקצאת הנפקת האג"ח הירוקה לתקציבי פרויקטים לפי אחוזים

< מימון פרויקטים אסטרטגיים רוחביים - פרויקטי PPP בתחום הסביבה

במדינת ישראל מבוצעים פרויקטים עתירי השקעה ומימון באמצעות מודל ה-PPP (פרויקטי PPP - Public Partnership), אשר מבוססים על שיתוף פעולה בין המגזר הממשלתי והמגזר הפרטי ועיקרו התקשרות (הסכם זיכיון) בין המדינה לזכיין הפרטי לטובת הקמת תשתית ציבורית ותפעולה. חטיבת הפרויקטים באגף החשב הכללי אחראית על ייזום וקידום פרויקטים לצד גורמים נוספים. מטרת הפרויקטים להניע השקעות בנושאי תחבורה, מים, אנרגיה, בינוי, סביבה ואקלים ולתמוך ביזמויות פרטיות בנושא. השילוב של תמיכת המדינה ויזמות פרטית מייצר לא רק הנעה של עשייה אלא גם תשתית כלכלית המשכית ליוזמות חדשניות וייחודיות כגון בנושאי האנרגיה המתחדשת, תחבורה חשמלית ועוד. אלו הביאו לתנופה בפיתוח התשתיות במדינת ישראל בהיקף של עשרות מיליארדי ש"ח. קידום הפרויקטים מבוצע בהתאם למדיניות הממשלה להשקעה בתשתיות ומתואם עם התכנית האסטרטגית הרב שנתית שמקדם החשב הכללי לביצוע פרויקטי תשתיות לאומיים אשר חלקם יבוצע בשיתוף עם המגזר הפרטי.

להלן תמצית לפרויקטים בתחום התחבורה, האנרגיה, המים והפסולת המבוצעים בשיתוף המגזר הפרטי (פרויקטים מסוג P.P.P. - Public Private Partnership). ראו הרחבה בחלק ג' פרק 5- פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי ובחלק ב' ביאור 12:

אנרגיה: המדינה תומכת ומלווה את המשק במספר פרויקטים בתחום האנרגיה המתחדשת וביניהם ניתן למנות את אשכול פרויקטי האנרגיה המתחדשת באשלים, שהחלו כפרויקטים ראשונים מסוגם בישראל לניצול אנרגיית השמש באמצעות תחנות כח המשלבות מס' טכנולוגיות בהפקת חשמל: תחנת כח תרמו-סולארית בטכנולוגיה של מגדל שמש, תחנת כח תרמו-סולארית בטכנולוגיה של שקתות פרבוליות ו-3 תחנות כוח פוטו-וולטאיות. כמפורט בחלק ג' פרק 5- פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי ובחלק ב' ביאור 12, קידמה ועדת מכרזים בין-משרדית המשותפת למשרד האוצר, משרד האנרגיה ורשות החשמל, מכרזים להקמת תחנות כח סולאריות באזור אשלים שבנגב. במסגרת זו פרסמה הוועדה מכרזים להקמתן של 5 תחנות כח מאנרגיית השמש באזור אשלים שבנגב (2 תחנות כח תרמו-סולארית ו-3 תחנות כח בטכנולוגיה פוטו-וולטאית, על גבי שטח המשתרע על כ-11,000 דונם - 4 מתוכן פועלות כיום באופן מסחרי ותחנה חמישית נמצאת בעיצומו של תהליך מכרזי לאחר הגשת הצעות המתמודדים). סך עלות ההקמה של כל הפרויקטים באשלים נאמדת בכ-7.5 מיליארדי ש"ח. בנוסף, פרסמה ועדת המכרזים מכרז להקמת תחנת כח פוטו-וולטאית גדולה, באזור שמדרום לעיר דימונה. מכרז זה נמצא כיום לקראת הגשת הצעות המתמודדים. כמו כן, יצא מכרז הנוגע להקמת תחנות כוח קונבנציונליות הפועלות באמצעות גז טבעי.

מים: מדינת ישראל נחשבת למובילה בינלאומית בתחום המים וההתפלה וזאת גם מעצם היותה מדינה השוכנת בסביבה גאוגרפית המאופיינת בחוסר מובנה במקורות מים לשתייה והשקיה. נכון למועד הדוח הכספי הוקמו ופועלים חמישה מתקני התפלה בעלי כושר ייצור חוזי של 596 מיליון קוב מים בשנה (מלמ"ש), בעלות הקמה כוללת של כ-9 מיליארדי ש"ח, לצורך התמודדות עם התייבשות מקורות המים הטבעיים והגידול הטבעי באוכלוסייה, ראו פירוט בחלק ב', ביאור 12. יצוין כי נמצאים בהקמה נכון למועד זה 2 מתקני התפלה באוסמוזה הפוכה בגליל המערבי ובשורק ב' וכן נמצא בשלב סגירה פיננסית מתקן לטיפול במי תהום מזהמים באזור תע"ש השרון בעלות של 0.5 מיליארדי ש"ח.

תחבורה: בתחום התחבורה מקודמים פרויקטים משמעותיים של רכבות קלות ותחבורת המונים, לצורך צמצום הנסועה ברכב הפרטי, הפחתת הזיהום הנלווה לכך וההשלכות השליליות על המשק. בשנים הקרובות צפויים להתקדם מספר פרויקטים משמעותיים בתחום, עד להיקף פיתוח של כ-190 ק"מ (גם בהקמה ועתידי) של רכבות קלות במרכזי הערים הגדולות ורכבות בין הערים הגדולות. פרויקטים רבים בתחום נמצאים בשלבים מתקדמים.

פסולת: בנושא טיפול בפסולת מקודמים שני פרויקטים, האחד יטפל בפסולת אורגנית בשיטת העיכול האנארובי³⁰, השני יטפל בשאריות מיון בשיטת ההשבה התרמית - שריפה (הפרויקטים הינם מתקן טיפול בפסולת עירונית אורגנית בשיטות מתקדמות - העיכול האנארובי והפקת "אנרגיה ירוקה" באזור השפד"ן ומתקן לטיפול בפסולת באמצעות השבת אנרגיה מפסולת בנאות חובב (ראה חלק ג', פרק 5 - פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי).

³⁰ עיכול אנארובי הוא התהליך הביולוגי הטבעי של פירוק חומר אורגני בהעדר חמצן, תוך ייצוב החומר וצמצום תכולת המוצקים. התוצרים של שיטה זו הם בוצה וביוגז המשמש לייצור אנרגיה מתחדשת. ההשבה התרמית מטפלת בפסולת בטמפרטורות גבוהות, וממנה נוצרת אנרגיה המשמשת לייצור חשמל וכן קיטור המשמש לחימום בתי או תעשיית.

< הטיפול בשינויי אקלים ופליטות גזי חממה

א. התפתחויות ב 2023

בתאריך 12 בספטמבר 2023 אישרה ועדת שרים לענייני חקיקה את חוק האקלים. החוק אושר בקריאה ראשונה³¹ בתאריך 3 באפריל 2024 על ידי מליאת הכנסת. החוק, שמובל על ידי המשרד להגנת הסביבה, מעגן לראשונה את היעד הלאומי להפחתת פליטות גזי חממה ביחס לשנת הבסיס 2015, הקובע יעד של 30% הפחתה (יעד אשר שונה בהצעת חוק זו מ-27%) לשנת 2032. יעד פליטות של 56.5 MtCO₂e³². בנוסף, הוגדר יעד הפחתת פליטות מוחלט של 85% ביחס לשנת הבסיס 2015 עד לשנת 2050. החוק מבטיח כי משרדי הממשלה וגופים נוספים יכינו תוכניות הערכות לשינוי האקלים, יישמו וידווחו עליהן אחת לשנתיים, התכנית תכלול את מיפוי הסיכונים הנובעים משינוי האקלים, פירוט ההערכות, סקירה והצגת פערים ויעדי הערכות. כמו כן, החוק קובע חובת ביצוע של הערכת סיכון אקלימית בנוגע לתוכניות רלוונטיות לאישור הממשלה (או שר משריה) וזאת לפי החלטת ממשלה שתתקבל בתוך שנה מתחילת החוק.

בנוסף, במסגרת הערכות המשרד להגנת הסביבה לנושא סיכוני אקלים, פורסמה לראשונה בשלהי 2023 מפת סיכונים לאומית להיערכות לשינוי אקלים³³ שמטרתה לשמש כלי תומך לקבלת החלטות לרשויות מקומיות, משרדים ממשלתיים, חברות ממשלתיות, רגולטורים, חברות עסקיות וכו'. מטרת מפת סיכוני האקלים הינה לסייע למקבלי החלטות בכל הרמות, לקבל החלטות ולקבוע סדרי עדיפויות מושכלות בתכנון וביישום של ההיערכות לשינוי אקלים. לאור החשיבות הגבוהה במידע זה בעת הזו, החליט המשרד להגנת הסביבה לפרסם גרסה ראשונית ומדגימה של כלי זה וימשיך לשפר ולעדכן אותה באופן שוטף. מפות הסיכונים פותחו בהובלת המדענית הראשית של המשרד להגנת הסביבה וגורמי המקצוע של המשרד ובהובלת ועדת היגוי רחבה בין-משרדית. מפות סיכוני האקלים הלאומיות כוללות מפות מרחביות ראשונות של האיומים הפיזיים ברזולוציה גבוהה. האיומים המרכזיים שמופו על ידי המנהלת הממשלתית להיערכות לשינוי האקלים כוללים עלייה בשכיחות ובחומרה של הצפות, עומסי חום עירוניים, שרפות ועליית מפלס פני הים. מהם האתר הראשוני מציג סיכוני הצפות, עומסי חום וסערות חוף.

ב. הקדמה לנושא אקלים

שינוי האקלים מטופל תחת מספר משרדי ממשלה וביניהם המשרד להגנת הסביבה, משרד האנרגיה, משרד הכלכלה, משרד התחבורה וכן על ידי משרדים נוספים אשר להם השפעה סביבתית ישירה או עקיפה (כגון משרד המשפטים, משרד האוצר, רשויות מקומיות ועוד). לצד אלו, קיימות פעילויות בין משרדיות המקדמות טכנולוגיה וחדשנות כמנוף לצמיחה כלכלית מכילה ובת-קיימא בישראל ואף ככלי סיוע לשימוש המשרדים. אלו מהווים גורם מניע לשינוי סביבתי ועמידה ביעדי הממשלה בנושאים אלו, ובמקביל גורם בקרתי ולעיתים אף רגולטורי לפיקוח ובקרה לאי עמידה בהנחיות הממשלה והחוקים בנושא.

שינוי האקלים המואצים טומנים בחובם סכנות ונזקים רבים המשפיעים על כלל תחומי החיים. השפעת שינויים אלו משתנה בהתאם לתנאים המקומיים הגאוגרפיים, ומשכך יש חשיבות בקידום תוכניות מקומיות להיערכות לשינוי האקלים וקידום פעולות אדפטציה. יחד עם זאת נדרשת הסכמה גלובלית לפעילות וקידום פעולות מיטיגציה, מכיוון ששינוי האקלים הינם בבסיסם תופעה גלובלית המושפעת מפעילות אנושית בכל העולם.

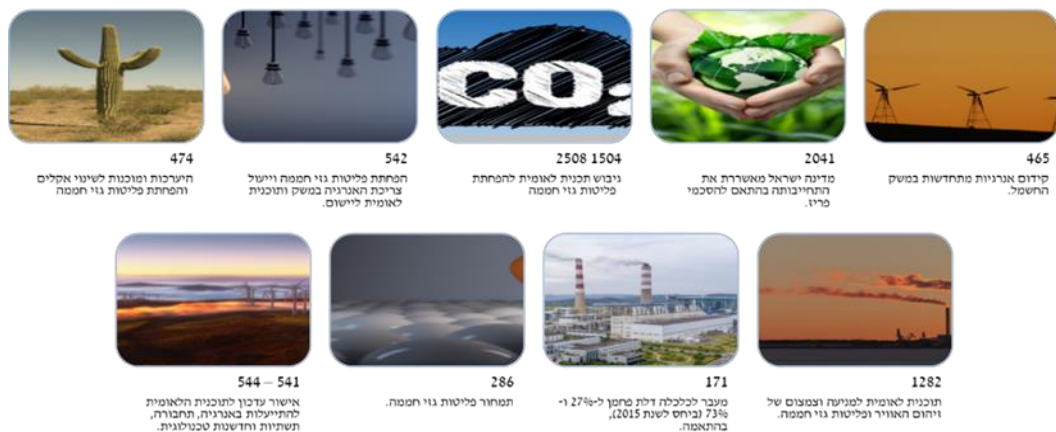
³¹ אישור מליאת הכנסת בקריאה ראשונה לחוק האקלים.

³² Million Tons of carbon dioxide equivalent.

³³ מפת סיכונים לאומית להערכות לשינוי אקלים

כפי שמוזכר בפתח הדברים, כבר בשנת 2009, הועברה החלטת הממשלה הראשונה, החלטה מס' 474, שדנה בהיערכות ומוכנות ישראל לשינוי האקלים והצורך בהפחתת פליטות גזי חממה³⁴. לאחר מכן, ובהתאם לוועידת פריז וועידת האקלים בגלאזגו והתפתחויות גלובליות אחרות בנושא, נקבעו בממשלות ישראל מספר החלטות לצמצום פליטות הפחמן עד לשנים 2025 ו-2030, וכן יעדים נוספים של תמחור פליטות גזי חממה³⁵. הגדלת הייצור באנרגיות מתחדשות³⁶, הפסקת השימוש בפחם לייצור חשמל עד שנת 2026³⁷, הגבלת כמות פליטות גזי חממה מרכבים חדשים³⁸, אוטובוסים עירוניים נקיים, קידום תחבורה נקייה ודלת פחמן וצמצום הנסועה הפרטית בשיעור של 15% עד לשנת 2030³⁹, האצת תשתיות ועידוד חדשנות טכנולוגית במסגרת המאבק בשינוי אקלים⁴⁰ ועוד. יעדים אלו עוגנו בין היתר גם בחוק האקלים שאושר כאמור בקריאה ראשונה בחודש אפריל 2024.

להלן ריכוז החלטות ממשלה בתחום גזי החממה והאקלים:



תמצית החלטות ממשלה בתחום גזי החממה והאקלים מקור הנתונים לגרף: עיבוד ע"י אגף החשב הכללי

³⁴ היערכות ישראל לשינוי אקלים - היערכות ומוכנות לשינוי אקלים והפחתת פליטות גזי חממה | מספר החלטה 474 | משרד ראש הממשלה (www.gov.il)

³⁵ החלטת ממשלה מס' 286 מיום 01.08.2021.

³⁶ באוקטובר 2020, עודכנו יעדי הייצור באנרגיות מתחדשות ל-20% מסך צריכת החשמל במשק בשנת 2025 ו-30% בשנת 2030, ראו החלטת ממשלה מס' 465 מיום 25.10.2020.

³⁷ ביצוע פועלות כגון הפעלת היחידות הפחמיות בעומס המזערי המאפשר גמישות ואמינות אספקה למשק, הפסקת הייצור ביחידות 1-4 בתחנת הכוח אורות רבין (החלטת ממשלה מס' 4080 מיום 29.07.2018 ו הסבה הדרגתית עד לשנת 2025 ולא יאוחר משנת 2026, של יחידות הייצור 5 - 6 בתחנת הכוח אורות רבין ויחידות הייצור 1 - 4 בתחנת הכוח רוטנברג, לשימוש בגז טבעי ראו לעניין זה עקרונות מדיניות בנושא הפסקה של השימוש בפחם במקטע הייצור במשק החשמל בשגרה עד לשנת 2026, משרד האנרגיה, 2019.

³⁸ החלטת ממשלה מס' 171 מיום 25.07.2021.

³⁹ החלטת ממשלה מס' 542 מיום 20.09.2015.

⁴⁰ החלטות ממשלה מס' 543 ו- 544 מיום 24.10.2021.

ג. <פליטות גזי חממה בישראל

בנושא שינוי אקלים ופליטות גזי חממה, הוסמך המשרד להגנת הסביבה מכוח החלטות הממשלה, לקידום היערכות ישראל לשינוי אקלים, קידום כלכלה מקיימת ודלת ופחמן וביצוע בקרה ואכיפה על פעולות משרדי הממשלה בנושאי אקלים.

בחודש ספטמבר 2016 פרסם המשרד להגנת הסביבה את התוכנית האסטרטגית הלאומית הראשונה להתמודדות עם שינוי האקלים והפחתת גזי חממה – התוכנית הלאומית ליישום הסכם פריז. תוכנית זו אימצה את יעדי הפליטות שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 542 בנושא הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במש', ופירטה את צעדי המדינה ומשרדי הממשלה לקידום הפחתת פליטות, הערכות מדינת ישראל לשינוי אקלים והקמת צוות ממשלתי שנועד לקדם ולבחון את הפעולות הנדרשות בנושא אקלים⁴¹. במסגרת החלטה זו, נקבע יעד משקי לשנת 2023 של 7.7 טונות שוות ערך פחמן דו חמצני לנפש ויעד ביניים של 8.8 טונות שוות ערך פחמן דו חמצני לנפש לשנת 2025. כנגזרת להחלטה זו, קבעה הממשלה שלושה יעדים סקטוריאליים לשנת 2030 בתחומי האנרגיות המתחדשות, התייעלות האנרגטית ולהפחתת הנסועה הפרטית. לצורך יישום יעדים אלו, בתאריך 10 באפריל 2016, נקבעה בהחלטת ממשלה 1403 תכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית אשר כוללת שורה של צעדים ואמצעים ליישום היעדים הלאומיים. בין השאר נקבע בהחלטה כי המשרד להגנת הסביבה יקים מערך לאומי למעקב, בקרה ודיווח, הנוגע ליישום התוכנית והיעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה. המערך הוקם בשנת 2016 בשיתוף משרדי הממשלה וגופים סטטוטוריים רלוונטיים אחרים, ופועל על בסיס עקרונות מנחים של אמנת האקלים של האו"ם ועל בסיס מתודולוגיות שפותחו בהתאמה למאפיינים של המשק בישראל, ראו Measurement, Reporting and Verification (MRV).

בנוסף לדיווח זה, מפעיל המשרד להגנת הסביבה מערך וולונטרי לדיווח ורישום של פליטות גזי חממה, ארגונים וחברות מכל המגזרים מוזמנים לדווח בכל שנה על פליטות גזי החממה שלהם – פליטות ישירות ועקיפות. על בסיס מנגנון דיווח זה, המשרד השיק בשנת 2022 את מנגנון "שעת אפס", אשר מספק מעטפת מקצועית לארגונים וחברות שמעוניינות לפעול להפחתת פליטות משמעותית במטרה להגיע לאיפוס פליטות נטו עד שנת 2050.

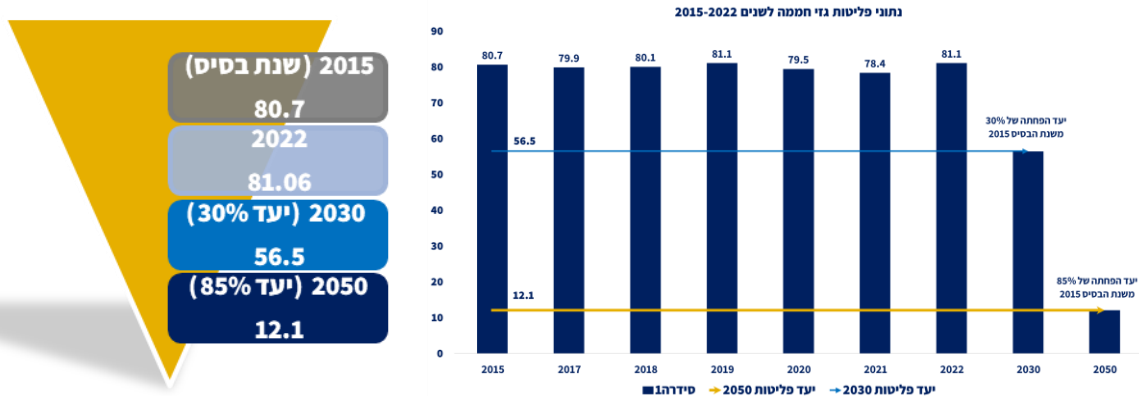
לצד הדיווחים והמערכים לאיסוף הפליטות, מגישה מדינת ישראל דוח לאומי מקיף ועדכון דו שנתי לאו"ם⁴². מדינת ישראל הגישה התחייבות מעודכנת NDC - Nationally Determined Contribution לאמנת המסגרת של האו"ם בנושא שינוי אקלים במסגרת התחייבה לראשונה על יעד הפחתת פליטות מוחלט של 27% ביחס לרמות 2015 עד 2030, כאמור, יחד עם חוק האקלים היעד שונה להפחתה של 30%. עוד התחייבה ליעד הפחתת פליטות מוחלט של 85% ביחס לרמות 2015 עד 2050. בהמשך ליעדים אלו ראש הממשלה דאז, הצהיר בוועידת האקלים בגלאזגו בשנת 2011, כי ישראל תשאף לאפס את פליטותיה עד לשנת 2050.

ראו בגרף להלן יעד של 56.5 (טון) פליטות גזי חממה (30% ביחס לשנת 2015) ו-85% יחסית לרמות 2015 עד 2050 (ראו בגרף להלן יעד של 12.1 טון פליטות גזי חממה). היעדים מחולקים למגזרי פעילות של ייצור חשמל, פסולת (למעט שפכים), תחבורה, תעשייה ואנרגיה. עוד הצטרפה ישראל בשנת 2021 ל-Global Methane Pledge, יוזמה משותפת של כ-120 מדינות להפחתת פליטות המתאן בלפחות 30% עד שנת 2030, ביחס לשנת 2020.

⁴¹ התכנית הלאומית ליישום הסכם פריז (www.gov.il)

⁴² הדוח האחרון הוגש בחודש מרס 2023 – להלן לינק <https://unfccc.int/documents/627150>

תרשים 3 - נתוני פליטות גזי חממה CO2 (טון) לשנת 2015-2022 ונתונים לעמידה ביעדי ממשלה לשנים 2023 ו-2050:



בגרף לעיל מוצגים נתוני גזי חממה אשר נלקחו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) המכינה מדי שנה בשנה מצאי פליטות לאומי של גזי חממה בישראל. המצאי הלאומי מתפרסם באתר אמנת האקלים של האו"ם. נתוני יעדי הממשלה לשנים 2023 ו-2050 מהחלטות הממשלה כאמור לעיל.

יצוין, כי נכון לשנת 2022, על פי נתוני הלמ"ס, חלה עלייה בפליטות גזי חממה של כ-0.4% (כ-400,000 טונות שווה ערך פד"ח). בהתאם לדוח מעקב שנתי אחר יישום התוכנית והיעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה ומחויבות ישראל לאמנת האקלים שפרסם המשרד להגנת הסביבה בחודש אפריל 2023, ישראל אינה צפויה לעמוד ביעד להפחתת גזי חממה ל-2030⁴³, יעד שעומד על קיטון של 27% מ-80.7 מיליון טונות שווה ערך פד"ח בשנת הבסיס 2015 ל-59 מיליון טונות בשנת 2030.

בנוסף, לאחרונה פרסם ה-OECD סקירת ביצועיים סביבתיים EPRs – Environmental Performance Reviews, הסקירה מספקת ניתוח והערכה מבוססי ראיות של התקדמות המדינה לקראת יעדי המדיניות הסביבתיים שלה (ה-OECD ערך למעלה מ-100 סקירות של מדינות חברות ומדינות שאינן חברות בארגון). דוח ה-EPR⁴⁴ מספק 24 המלצות, שאושרו על ידי ה-WPEP⁴⁵ בדצמבר 2022. במסגרת הסקירה צוין כי "טביעת הרגל הפחמנית של ישראל גדלה בהתמדה במהלך השנים 2014-2020 אך החלה לרדת בשנים האחרונות. הן הפליטות הכוללות והפליטות לנפש של גזי חממה והן הפליטות לאוויר של מזהמים מרכזיים התנתקו באיטיות מהתמ"ג, בעיקר בשל ההחלפה המהירה של פחם בגז טבעי בתמהיל האנרגיה".

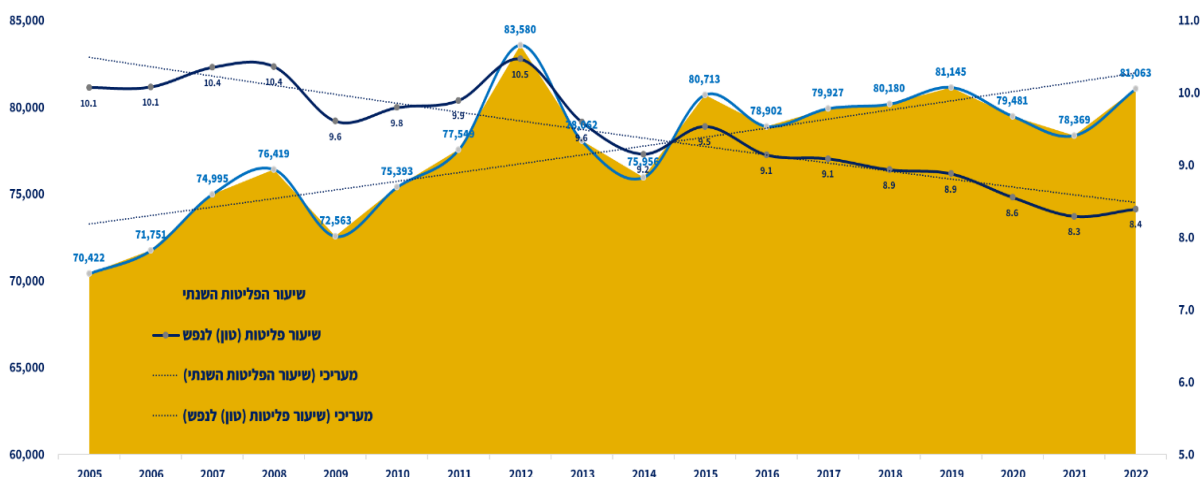
עוד צוין כי "ישראל הגבירה את שאיפות האקלים שלה בשנים האחרונות. המדינה קבעה יעד הפחתת גזי חממה של 85% לשנת 2050, כמו גם יעדים מגזריים לפליטות גזי חממה מייצור חשמל, פסולת מוצקה, תחבורה ותעשייה, לפני שהכריזה על השאיפה הכוללת של ניטרליות פחמן עד 2050. עם זאת, ישראל אינה בדרך להגיע ליעדים אלה באמצעים קיימים".

reduction_greenhouse_gas_emissions_2022_report.pdf⁴³
<https://www.oecd.org/israel/oecd-environmental-performance-reviews-israel-2023-0175ae95-en.htm>⁴⁴
 Working Party on Environmental Performance⁴⁵

תרשים 4 נתוני פליטות גזי החממה ושיעור הפליטות לנפש

בתרשים המוצג ניתן לראות כי שיעור הפליטות (טון) לנפש מראה מגמת ירידה לאורך השנים (קו בצבע שחור) אשר הינו שילוב של ירידה אבסולוטית בסך הפליטות (קו אפור) וגידול באוכלוסייה. כאמור להלן, בהתאם לדוח מעקב של המשרד להגנת הסביבה. מגמה זו, על אף הירידה, אינה מספקת ליכולת העמידה ביעדי הממשלה.

נתוני פליטות גזי חממה (טון) ושיעור פליטות גזי חממה (טון) לנפש משנת 2005 ועד לשנת 2022:



הסבר לגרף: נתוני גזי החממה נלקחו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) המכינה מדי שנה בשנה מצאי פליטות לאומי של גזי חממה בישראל המצאי הלאומי מתפרסם באתר אמנת האקלים של האו"ם. נתוני כמות האוכלוסייה (נפש) בישראל משנת 2005 נשלפו גם הם מפרסומים שוטפים של הלמ"ס.

תוכניות אסטרטגיות לקידום יעדים סביבתיים

המשרד להגנת הסביבה פרסם בין השנים 2016-2023 מסמכי מדיניות שונים העוסקים בקידום מדיניות תמחור פחמן בישראל, זאת לצורך קידום המעבר לשימוש בדלקים לא מזהמים⁴⁶ וקידום טכנולוגיות אגירה ושימוש בלוחות סולאריים במקום קידום תחנות כוח פיקריות (הנותנות מענה בזמנים של חוסר וודאות כאשר קיים חוסר התאמה בין הביקוש להיצע) לצורך הפחתת הפליטות ממגזר הפקת האנרגיה בישראל וחסכון של מיליארדי שקלים למשק הישראלי⁴⁷, בחינה טכנו-כלכלית להעמקת יעדי האנרגיות המתחדשות ומפת הדרכים ליישומן עד לשנת 2030⁴⁸, בבחינה טכנו-כלכלית של הוצאת תזקי נפט משימוש בתעשייה⁴⁹ ועוד.

בחודש אוקטובר 2021 המשרד להגנת הסביבה פרסם את התוכנית האסטרטגית הלאומית למעבר לכלכלה דלת פחמן לשנת 2050, במסגרתה הוצגו צעדים ויעדים לסקטורים ולתחומים שונים כאמור לעיל לטווח הבינוני והארוך⁵⁰, לצד תוכנית אסטרטגית לאומית ליישום פעולות להתמודדות עם משבר האקלים לשנים 2022-2026⁵¹. התוכנית האסטרטגית מורכבת מתוכניות משנה להפחתת פליטות (בהתאם לסקטורים שונים: תוכניות היערכות במערכת החינוך, קידום מזון מקיים, שמירה על מערכות אקולוגיות, קידום עירוניות מקיימת וצעדי מדיניות רוחביים בדגש על קידום חדשנות ומנגנונים כלכליים, וביצוע מעקב בקרה ותיאום עם ועל כל החוליות בשרשרת). נציין, כי נכון להיום התוכנית טרם אושרה בממשלה.

⁴⁶ מדיניות תמחור פחמן בישראל | המשרד להגנת הסביבה (www.gov.il)

⁴⁷ אגירת אנרגיה מתחדשת כתחליף לתחנות כוח פיקריות - יוני 2020 (www.gov.il)

⁴⁸ מעבר למשק דל פחמן

⁴⁹ הוצאת תזקי נפט משימוש בתעשייה.

⁵⁰ תקציר מנהלים - עיקרי האסטרטגיה הלאומית לישראל דלת פחמן ומשגשגת - אוקטובר 2021 (www.gov.il)

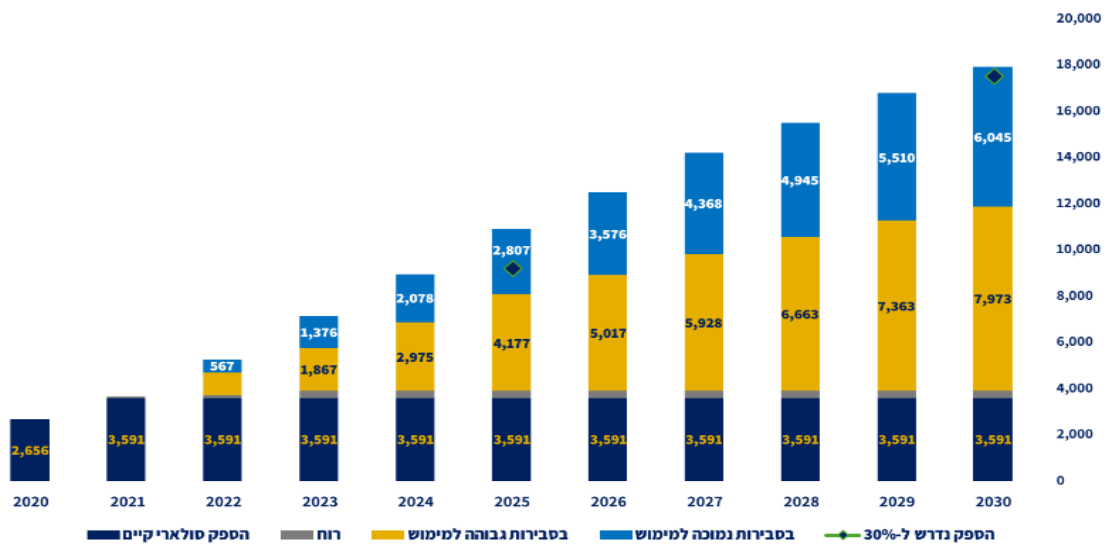
⁵¹ תוכנית ליישום לאומית להתמודדות עם משבר האקלים

אנרגיה ואנרגיות מתחדשות

משרד האנרגיה והתשתיות פועל במספר מישורים למימוש היעדים בתחום האנרגיה, בין היתר ליישום ההחלטה לסגירה מלאה של כל יחידות הייצור הפחמיות של חברת החשמל עד לשנת 2026⁵²; העמקת יעד האנרגיות המתחדשות תוך קביעת יעד של 30% ייצור מאנרגיות מתחדשות לשנת 2030, (ויעד ביניים של 20% עד לשנת 2025) חלק מהמאמץ הבינלאומי להתמודדות עם משבר האקלים שמדינת ישראל שותפה לו.

בהתאם לכך פרסם במהלך שנת 2022 את מפת הדרכים לעמידה ביעד כאמור⁵³. מפת הדרכים כוללת כ-50 צעדים לקידום אנרגיות מתחדשות ותכנית אסדרה של רשות החשמל לטובת עמידה ביעד, ושגובשו בין היתר בעקבות עריכת מסע לקוח שמיפה את החסמים והאתגרים במשק.

תרשים 5 פריסת ההספק בכלל פוטנציאל השטחים למימוש



בגרף לעיל מוצגת פריסת ההספק בכלל הפוטנציאל למימוש לפי שנים, מתוך מפת הדרכים לאנרגיות מתחדשות בשנת 2030 של משרד האנרגיה.

בנושא יעד האנרגיה המתחדשת, נציין כי משרד האנרגיה והתשתיות גיבש ומיישם צעדים לחיזוק יכולת הממשלה לעמוד ביעדי האנרגיה המתחדשת – במסגרת החלטת ממשלה מס' 1855 צעדים לחיזוק יכולת הממשלה לעמוד ביעדי האנרגיה המתחדשת מיום 11.9.2022 (כהמשך להחלטות הממשלה, החלטת ממשלה מס' 3269 אישור תוכנית לאומית להתייעלות אנרגטית מיום 17.12.2017, החלטת ממשלה מס' 465 קידום אנרגיה מתחדשת במשק החשמל ותיקון החלטות ממשלה מיום 25.10.2020, החלטת ממשלה מס' 171 מעבר לכלכלה דלת פחמן מיום 25.07.2021, החלטת ממשלה מס' 211 אספקת חשמל לגוש דן מיום 01.08.2021, החלטת ממשלה מס' 208 מעבר לאנרגיה ירוקה מיום 01.08.2021 והחלטה מס' 541 אישור עדכון לתוכנית הלאומית להתייעלות באנרגיה והפחתת פליטות גזי חממה מיום 24.10.2021) גובשו צעדים לחיזוק יכולת הממשלה לעמוד ביעד הממשלתי של 30% אנרגיה מתחדשת בשנת 2030, תוך הסרת חסמים, תכלול ויצירת שיתופי פעולה בין כלל בעלי העניין, וכן טיוב הליכים רגולטוריים ובירוקרטיים.

⁵² ראו לעניין זה החלטת ממשלה מס' 465 לקידום אנרגיה מתחדשת ותיקון החלטות ממשלה מחודש אוקטובר 2020 והחלטת ממשלה 1282 תוכנית לאומית למניעה וצמצום של זיהום האוויר ופליטות גזי חממה בישראל – תוכנית יישום מחודש מרץ 2022 .
⁵³ https://www.gov.il/BlobFolder/news/re_290522/he/roadmap_reference_2030.pdf

בין הפעולות לקידום אנרגיה מתחדשת ניתן למנות את (1) אפיון תהליך הקמה של מתקני אנרגיות מתחדשות אל מול הרגולטורים הרלבנטיים וקידום פרויקטים של אנרגיות מתחדשת כגון: אנרגיות מתחדשות בצה"ל, אנרגיות מתחדשות בחברות ממשלתיות ועוד (2) קידום אסדרה לאגירת אנרגיה שתיתן מענה להגדלת הייצור של האנרגיות המתחדשות, כולל השקעה משמעותית בדי שיוש, קידום תמ"א למו"פ של ייצור סולארי מעל גידולים חקלאיים, קידום אסדרות תכנוניות שיסירו חסמים ויקלו על הקמת אנרגיה מתחדשת בדי שיוש בהיתרי בנייה ואף בחלק מהשימושים בפטור מהיתר, בחודש נובמבר 2022 משרד האנרגיה והתשתיות ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר הודיעו על השקעה של 17 מיליון ש"ח בלמעלה מ-130 פיילוטס אגרו-וולטאיים (3) תהליכים ברשויות המקומיות במעבר לאנרגיה מקיימת לרבות התייעלות באנרגיה, ייצור אנרגיה מתחדשת ותחבורה חשמלית. בשנת 2023 ניתנו מענקים בסך של כ-90 מלש"ח לפרויקטים של אנרגיה מקיימת ברשויות מקומיות אלה כוללים פרויקטים להתייעלות באנרגיה, אגירה ועמדות טעינה לתחבורה חשמלית. (4) קידום אתרים לייצור סולארי במגה פרויקטים בשיתוף רשויות מקומיות ומשרדי ממשלה נוספים (5) גיבוש ופרסום תכנית לאומית להתייעלות באנרגיה אשר קובעת יעד עצימות של 1.3% לשנה⁵⁴ (6) עוד יצוין כי במסגרת תעריף החשמל לצרכן לשנת 2023 הוכרה עלות עודפת של 2.2 מיליארד ש"ח לטובת אנרגיות מתחדשות (7% מסך העלות המוכרת), המצטרפת לעלויות עודפות של כ-1.5 מיליארד ש"ח כל שנה בשנים האחרונות.

בנוסף, לאור בקשת משרד האנרגיה נעותרה ב-2023 המועצה הארצית לתכנון ובנייה להגדיל באופן משמעותי את המכסה להקמת מתקנים קרקעים ב-35 אלף דונם נוספים. מתוך מכסה זו, 15 אלף דונם יועדו להקמה של מתקנים גדולים ועוד 10 אלף דונם להקמה של מתקנים בינוניים במחוזות. בנוסף, דיון על 5000 דונם נוספים יתקיים בעוד כחצי שנה לאחר מעקב אחר הסרת חסמים בנושא של תיקון תקנות, עידוד הקמה בדי שיוש, הסרת חסמים סביבתיים וכדומה. מדובר בהחלטה משמעותית שתסייע לישראל לעמוד ביעד של 30% ייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות עד שנת 2030, שכן במצב הנוכחי, החל משנת 2025 לא ניתן יהיה לקדם תוכניות להקמת מתקני ייצור בינוניים וגדולים נוספים של מתקנים קרקעיים של אנרגיה מתחדשת, מה שעשוי לייצר קיפאון בשוק האנרגיות המתחדשות וחוסר יכולת לעמוד ביעדים של 2030.

בנוסף אושרה ע"י המועצה גם תוכנית המחקר והפיתוח להקמה של מתקנים אגרו וולטאיים, תכנית משותפת של משרד האנרגיה והתשתיות ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר, שבשלב הבא תעבור התוכנית לאישור הממשלה. מדובר בתוכנית ראשונה מסוגה, פורצת דרך, לייעול השימוש בקרקע, שתסייע לעמידה ביעדי ייצור חשמל נקי, תוך בחינת ההשפעה על יכולת הייצור החקלאי. מדובר בהיקף כולל של כ-2,000 דונם לקידום הבחינה המחקרית בכ-120 פיילוטס. היקף התכנית עומד על כ-17 מיליון ש"ח לשנת 2022: 14 מיליון שיוקצו ממשרד החקלאות ופיתוח הכפר, ועוד 3 מיליון ממשרד האנרגיה והתשתיות. ההערכה מדברת על הספק חשמל ביחד של בין 150-200 מגה וואט.

בחודש מאי 2023, פורסמה להערות הציבור תכנית אסטרטגית לשילוב מימן במשק האנרגיה במטרה להפחית פליטות גזי חממה. בפברואר 2024 יצא מסמך אסטרטגיית מימן המכיל עקרונות מנחים וצמתי הכרעה⁵⁵. יצוין כי כבר היום משרד האנרגיה פועל על מנת לאפשר את קידום טכנולוגיית המימן במשק האנרגיה, בין היתר על ידי פרסום קולות קוראים ייעודיים עבור מוסדות מחקר אקדמיים ועבור התעשייה, עד היום הושקעו בתחום זה 32 מ' ש"ח במחקרים ופרויקטים. בנוסף, המשרד תומך, מלווה ומקים תחנות תדלוק במימן וכן מוביל קביעת תקן לאיכות מימן לתחבורה, תקן להקמת תחנות תדלוק במימן ופרסום צו הפעלת רכב. עוד יצוין כי רשות הגז הטבעי, בשיתוף החברה הממשלתית נתג"ז עורכת בחינה מעמיקה אודות יכולת השימוש בתשתיות פיזיות של רשת ההולכה בגז טבעי, להולכת מימן.

⁵⁴ התוכנית הלאומית להתייעלות אנרגטית

⁵⁵ אסטרטגיית מימן לישראל

◀ **אסטרטגיית האגירה לישראל** - במהלך השנה האחרונה חלה התקדמות משמעותית בתחום אגירת אנרגיה סולארית בישראל באמצעות הובלה של משרד האנרגיה לקידום הנושא. בתאריך 13 בנובמבר 2023 אישרה ממשלת ישראל את תכנית המתאר הארצית לאגירת אנרגיה⁵⁶ (תמ"א/19/1) בהובלת משרד האנרגיה והתשתיות יחד עם מנהל התכנון. מדובר באסדרה תכנונית ראשונה ובצעד שייתן מענה גם בעת חירום, יסייע לקדם ייצור חשמל נקי וישרת את הביטחון האנרגטי של משק האנרגיה. מכוח התמ"א, ניתן יהיה להקים מתקני אגירה בצמוד למתקנים פוטו-וולטאים, במתקנים הנדסיים בתחנות תדלוק בהן יש עמדות טעינה לכלי רכב חשמליים, וגם בבתי מגורים, דבר שיאפשר לייעל את השימוש ברשת, לווסת את צריכת החשמל באזורי הביקוש ולתת מענה בעת הפסקות חשמל. בהמשך לכך, בתחילת 2024, המועצה הארצית לתכנון ולבנייה החליטה לקדם פטור מהיתר למתקני אגירה קטנים⁵⁷. מהלך אשר צפוי לעודד הקמת מתקני אגירה בשטחים עירוניים ברחבי הארץ. מדובר במתקני אגירת חשמל קטנים (עד 600 קילו וואט שעה) בגודל ממוצע של 4-5 מ"ר, לעומת המצב כיום בו הפטור ניתן למתקני אגירה בגודל של עד 100 קילו וואט שעה בלבד. מתקן אגירת חשמל בגודל 600 קילו וואט שעה יכול לספק חשמל לבניין מגורים של כ-8 קומות.

ייצור חשמל באמצעות אנרגיית השמש, אשר הפך בשנים האחרונות לאמצעי הייצור הזול בישראל, מוגבל ביכולת השימוש בהיקף משמעותי נוכח אופי ייצור החשמל המתחדש, המשתנה כתלות במזג האוויר, יום/לילה ועוד. ייצור חשמל באמצעות השמש מתאפשר במהלך היום (בימים שמשיים), אך לקראת שעות הערב ישנה נפילה חדה, המצריכה הפעלת תחנות כוח קונבנציונליות. במטרה להקטין את השימוש בתחנות אלו, ניתן להשתמש באמצעי אגירה שונים, ביניהם אחסון חשמל סולארי שנוצר ביום, ושימוש בחשמל בשעות הערב, אגירה שאובה וכיו"ב.

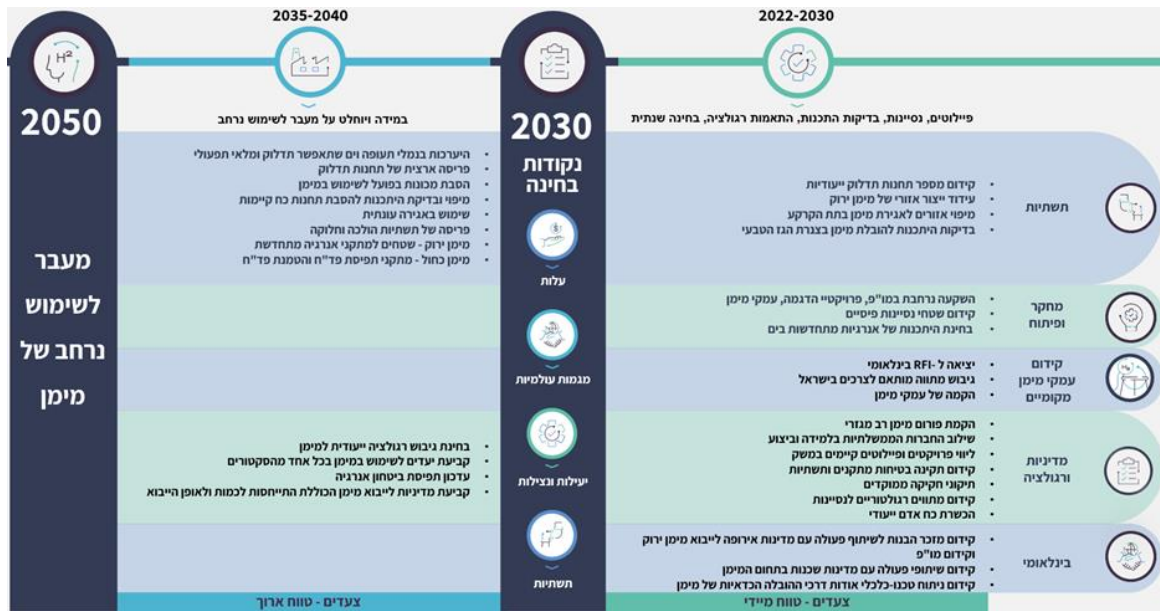
היכולת לשלב ולהטמיע את מקורות האנרגיה המתחדשת ברשת החשמל, בהיקף נרחב, תלויה במידה רבה, באפשרויות האגירה, ומכאן חשיבותה. לכן, פיתוח מואץ של טכנולוגיות אגירת אנרגיה, והוספת יכולת אגירה בהיקפים משמעותיים לצד הגדלת שיעור השימוש באנרגיה מתחדשת, תתרום רבות להתפתחות משק האנרגיה העתידי ותתרום לעמידה ביעדים של ישראל להפחתת פליטות.

◀ **אסטרטגיית מימן לישראל** - משרד האנרגיה פרסם לאחרונה מסמך עבודה מקיף, אשר נערך גם באמצעות צוות נרחב ומקצועי של המשרד, המציג את האפשרויות לשימוש במימן כמקור אנרגיה נקי בתמהיל האנרגיה במשק הישראלי ומטרתו לבחון את מידת התאמתה של טכנולוגיית ניצול המימן לאנרגיה חלופית למדינת ישראל, בין היתר, במטרה להפחית פליטות במשק האנרגיה תוך שמירה על הביטחון האנרגטי וכלכלת ישראל. בבחינה שנעשתה ע"י צוות המשרד לבנצ'מארק עולמי בנושא נמצא כי מדינות רבות בעולם, בראשן כמובן מדינות מארה"ב ואירופה, בוחנות אף הן את השימוש במימן כאנרגיה חלופית וכחלק מהמאמצים להפחתת פליטות. במדינות אלו נמצא כי קיימים שני מניעים לשימוש בטכנולוגיות המימן: (1) מתן מענה לצורכי המשק המקומי ובעיקר בתעשייה הכבדה - ניצול משאבים. (2) מיצוב המדינה כשחקנית בינלאומית בנושא ואף עם האפשרות למדינה המייצאת מימן. בתוך כך, כחלק מהעבודה נמצא כי מדינת ישראל יכולה לנצל את טכנולוגיית השימוש במימן לא רק להפחתת הפליטות והשימוש באנרגיה חלופית אלא גם כשחקנית אזורית מתוקף מיצובה הגאוגרפי-אסטרטגי אזורי.

⁵⁶ תכנית המתאר הארצית לאגירת אנרגיה (תמ"א/19/1)

⁵⁷ פטור מהיתר למתקני אגירה קטנים

להלן מפת הדרכים שאופיינה במסגרת עבודה זו למימוש טכנולוגיות המימן למשק האנרגיה בישראל. מפה זו כמו התכנית כולה תעודכן בכל שנה בהתאם להתפתחויות והלימוד של הנושא.



משק המים ניהול היצע והביקוש

משק המים בישראל הוא אחד ממשקי המים המתקדמים בעולם בזכות השימוש בטכנולוגיות מתקדמות ויעילות להתפלת מים וניהול המבוסס דאטה וסיכונים הכולל תרחישי אקלים ומזג אוויר קיצוניים. מדינת ישראל נמצאת באזור סמי-ארידי דהיינו אזור אקלימי המאופיין במשאבי מים מוגבלים. בעיקר חלקה המרכזי והדרומי של המדינה (עיקר שטחה) אשר שייך לסף המדבר ולתחום המדברי. כמות המשקעים באזורים אלו קטנה ונדירה. כתוצאה משינויי אקלים גלובליים ורצף שנות בצורת במדינה, כמות זו נמצאת בדעיכה.

משאבי מים בישראל הם משאב שמדינת ישראל מגנה עליו ומפתחת אותו כחלק ממשק המים והשפכים בישראל. זאת, מאחר שחלק גדול משטחה הוא מדברי וכמות המשקעים הממוצעת נמוכה ומספקת רק בקושי את צרכי האוכלוסייה ההולכים וגדלים. מקורות המים העיקריים הם: ימת הכנרת, ים התיכון, ים סוף, מספר מאגרים של מי תהום, אקוויפר ההר ואקוויפר החוף⁵⁸ והתפלות מים מלוחים⁵⁹.

לאור המחסור התמידי במים טבעיים במדינת ישראל, מים מותפלים משמשים וימשיכו לשמש כמקור מים חשוב ומרכזי במשק המים. התפלת מים מתבצעת ע"י הפרדה בין המים למלחים המומסים בהם, על מנת לקבל מים הראויים לשתיה או לחקלאות ולכל שימוש אחר במים באיכות מי שתייה. בישראל קיימים 2 סוגים של מתקני התפלה: התפלה ממים מליחים, בהם ריכוז המלחים אינו עולה על 10,000 מ"ג מלחים לליטר מים, והתפלת מי ים, בהם הריכוז מגיע ל-40,000 מ"ג מלחים לליטר מים. חמשת מתקני ההתפלה במדינת ישראל, הפועלים בטכנולוגיות אוסמוזה הפוכה מתקדמות, ייצרו בשנת 2023 כ-589.1 מלמ"ש.

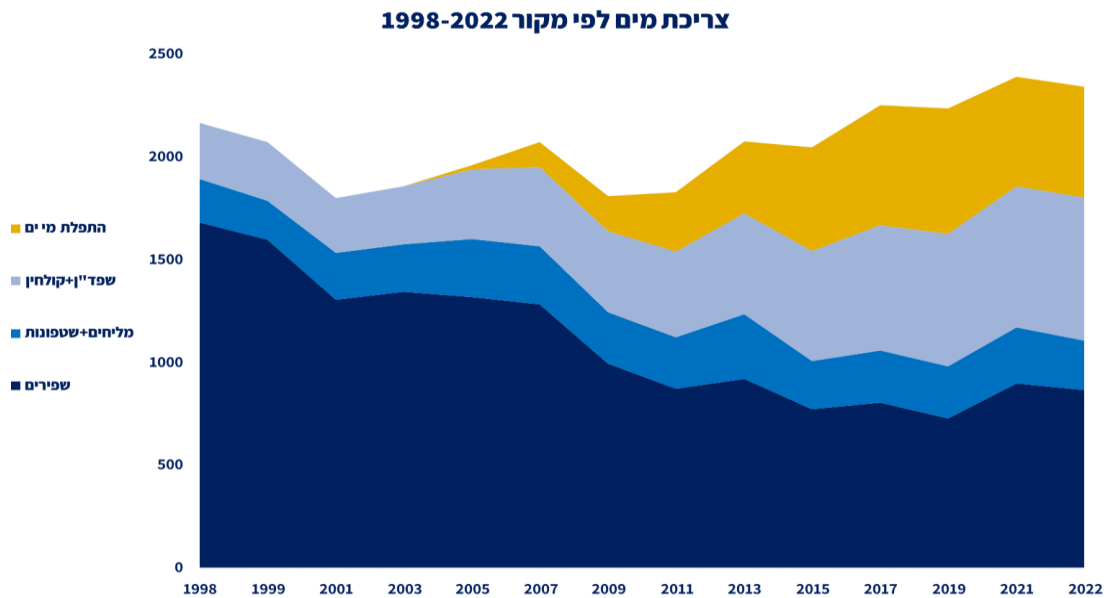
כמו כן, כ-94% מכלל השפכים נאספים ומטופלים, ו-87% נמצאים בשימוש חוזר, בעיקר לחקלאות. תוכניות המים של ישראל הציבו אותה בחזית החדשנות לניהול מים בר קיימא.

תפקידה של רשות המים, בין היתר הינו להבטיח פיתוח מקורות מים חדשים כקולחים ומים מותפלים, קביעת היקף ההפקה של המים ממקורותיהם, השימוש במים שפירים, מליחים וקולחים והספקת מים לטבע ובתוך כך גם לשמור על איכות המים במאגרים והמסופקים, ניהול הביקוש וכן עידוד שימוש יעיל ומושכל במשאב המים.

⁵⁸אקוויפרים הם שכבות סלע נקבוביות תת-קרקעיות האוגרות מי תהום בנקבוביותיהם ומהוות כעין אגני היקוות טבעיים תת-קרקעיים. האקוויפרים עשויים בעיקר מסלעי גיר ודולומיט. אקוויפר החוף עשוי בעיקר מחול וכורכר. האקוויפרים מתמלאים ממי גשמים שמלחים דרך הקרקע או ממקורות אחרים (כגון מים שמוחדרים במיוחד לתת-הקרקע).

⁵⁹מקור מים נוסף הוא מים מליחים, לרבות מי-ים (המצויים בכמות בלתי מוגבלת). בתהליכים (פיזיקליים בעיקרם) מסוגים שנים, תחת הכינוי הכולל "התפלה", מופרדים המים מהמלחים המומסים בהם (או מרובם) ומתקבלים מים בעלי תכולת מלחים נמוכה באיכות מספקת לשתיה.

תרשים 6 – נתוני צריכת מים (מלמ"ק) לפי מקורות משנת 1998 ועד לשנת 2022:



בגרף לעיל מוצגות מקורות צריכת המים לאורך השנים (מקור הנתונים והגרף הרשות הממשלתית למים וביוב)

כלכלה מעגלית וטיפול בפסולת

במדינת ישראל מיוצרות בכל שנה כ-6.2 מיליון טונות של פסולת עירונית ומסחרית וכ-7.3 מיליון טונות של פסולת בנייה, עם צפי גידול של כ-2.5% בכל שנה, כ-80% מפסולת זו מוטמנת בקרקע⁶⁰, הטמנת הפסולת גורמת לזיהום אוויר בגזי מטמנות (מתאן), זיהום קרקע ומים בתשטיפים, מטרדי ריחות וניצול לא יעיל של משאב הקרקע במדינת ישראל. מציאות זו מהווה כלכלה ליניארית שבה חומרים מיוצרים מקבלים שימוש פעם אחת ומיד לאחר מכן הם מוטמנים. כלכלה ליניארית, צורכת משאבים בהיקף גדול ומזהמת לעומת כלכלה מעגלית, השואפת למינימום פסולת ולהתייעלות מקסימלית בשימוש במשאבים.

בחודש דצמבר 2020 פרסם המשרד להגנת הסביבה אסטרטגיה למשק פסולת בר קיימא 2021 – 2030 ומעבר לכלכלה מעגלית בשנת 2050, במסגרת זו מוצע כי מדינת ישראל תצמצם את היקפי ההטמנה, תגביר את שאר שיטות הטיפול בפסולת ותהפוך את השימוש בחומרים לכלכלה מעגלית.

במסגרת דוח ה-EPR המוזכר לעיל, ארגון ה-OECD התייחס לכלכלה המעגלית ולמדיניות הטיפול בפסולת במדינת ישראל. בתחום ניהול הפסולת והכלכלה המעגלית, המליץ ה-OECD לממשלת ישראל ליישם את האסטרטגיה באמצעות חקיקה, ליצור מפת דרכים לקידום כלכלה מעגלית, לבנות מערכי מחזור, לשתף את הרשויות המקומיות ובעלי עניין נוספים כשחקני מפתח, ליצור תמריצים לאיסוף נפרד של זרמי פסולת ולשלב אמות מידה של כלכלה מעגלית ברכש ציבורי.

צמצום אחוז ההטמנה נעשה באמצעות קידום מחזור וחוקי אחריות יצרן מורחבת, וכן באמצעות הקמת מתקנים לטיפול בפסולת. יצוין כי כמקובל בעולם הדרך למעבר לכלכלה מעגלית וצמצום ההטמנה היא הקמת מתקנים לטיפול בפסולת שיהוו כתובת חלופית להטמנה במקטע החוץ-עירוני. מתקנים אלו ממיינים את הפסולת המעורבת לסוגי חומר שונים ומעבירים כל זרם חומרים למפעל מחזור. ממפעל המחזור החומר חוזר לתעשייה כחומר גלם שניוני. הטכנולוגיה המקובלת לטיפול בשאריות המיון היא השבה תרמית לאנרגיה חשמלית או חום. הטיפול בפסולת אורגנית נעשה באמצעות עיכול אנאירובי או קומפוסטציה (הדשנה).

בנוסף, פועלת הממשלה לקדם כלכלה מעגלית בפסולת הבניין על מנת לצמצם מפגעים סביבתיים, לחסוך במשאבי טבע בתוליים ולפנות קרקעות מדינה לפיתוח ולדירור, זאת בשלושה אפיקים מרכזיים: הסדרה, חובת שימוש ואכיפה, בין יתר פעולות ההסדרה יצוין כי החשב הכללי פרסם את הוראת תכ"ם מספר 7.11.5 בנושא "העדפת שימוש בחומרי בנייה ממוחזרים" זאת בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2927 משנת 2003 בנושא הסדרת הטיפול בפסולת בניין. לפי הוראה זו, יש חובת שימוש בשיעור של 20% במכרזים ממשלתיים בתחום הפיתוח והבינוי. בתחום

⁶⁰ אסטרטגיית פסולת 2023 - המשרד להגנת הסביבה

האסדרה, במהלך שנת 2023 החוק אשר אמור להסדיר את הטיפול בפסולת הבניין בישראל עבר קריאה ראשונה וכעת מונח על שולחן ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת לקריאה שניה ושלישית. מטרת החוק להסדיר את תחום פינוי הפסולת והובלתה לאתרי הטיפול, וכן להגדיר אמצעים טכנולוגיים וגורמי אכיפה מתאימים. בשנים האחרונות חוקקו מספר חוקים המקדמים את הכלכלה המעגלית והטיפול בפסולת⁶¹ בנוסף וכמפורט להלן בנושא חוק ההסדרים, החליטה הממשלה על שורה של צעדים להסרת חסמים וקידום הקמה של מתקנים לטיפול בפסולת ראו החלטה מספר 179 טיפול בפסולת מיום 24 בפברואר 2023, במסגרתה הוחלט על הקמת ועדת מכרזים לקידום פרויקטי BOT בתחום הטיפול בפסולת, בחינת הקמת מתקנים בשיתוף השלטון המקומי, הקמת צוות להגברת התחרותיות בתחום הפסולת, הקצאת קרקעות למתקני טיפול בפסולת ובניית מנגנון לסבסוד ייצור חשמל מפסולת. הצוות להגברת התחרותיות התכנס מספר פעמים בשנת 2023. הממשלה מקדמת מתקנים מתקדמים לטיפול בפסולת, ובהם מתקנים גדולים, בינוניים וקטנים לטיפול בפסולת אורגנית ומתקני השבה. מתקנים גדולים נבנים בשיטת ה-PPP כמתואר לעיל, כגון מתקן עיכול אנארובי ליד השפד"ן שבשנת 2023 החל את עבודות ההקמה בשטח ומתקן השבה תרמי בנאות חובב אשר בשנת 2023 פורסם הליך המיון המוקדם שלו. מתקנים בינוניים מקודמים באמצעות קול קורא של הקרן לשמירת הניקיון לתמיכה בהקמה ובתפעול של מתקנים. מתקן לטיפול בפסולת אורגנית באתר דיה שבמועצה אזורית אשכול מקודם על ידי המועצה האזורית במימון של הממשלה על פי החלטות ממשלה לחיזוק החוסן האזרחי ביישובי עוטף עזה⁶², ובשנת 2023 הונחה אבן הפינה שלו.

< הטיפול המשפטי בתביעות אזרחיות כספיות בנושאים סביבתיים

קיימות יוזמות ממשלתיות שונות לקידום נושאים סביבתיים, להלן בפרק זה מפורטות יוזמות של משרד המשפטים דרך היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה, הפועלת בהתאם לתשתית משפטית עיונית לתביעות אזרחיות בגין זיהומי סביבה, המבוססות על דיני הנזיקין הכלליים, על עקרונות כלליים בשיטת המשפט וכן על דוקטרינות מן המשפט המשווה, המעגנים את מעמד המדינה כתובעת בשם כלל הציבור בגין נזקי הסביבה. מדובר בתביעות בגין נזקים סביבתיים שנגרמו לכלל תושבי מדינת ישראל, כגון פגיעה בשמורת טבע שמהווה נזק אקולוגי, בערכי הטבע, או זיהום אוויר עודף בכלל שטחי המדינה, להבדיל מתביעות בגין נזקים אישיים שנגרמו ליחידים או קבוצות מהציבור בשל מפגעים סביבתיים (כגון תושבים בסביבה הסמוכה למקור זיהום שנפגעו ממנו וכיוצא ב"ב). התפיסה לפיה המדינה היא הגורם הנכון להגיש תביעות בשל נזקי סביבה המשותפים לכלל הציבור הוצגה בהרחבה במסגרת עמדת היועץ המשפטי לממשלה (דאז) שהוגשה בתיק דיזלגייט (ת"צ 756-10-15, ת"צ 768-10-15, ת"צ 4780-10-15 שלמה גולן ואח' נגד VOLKSWAGEN AG ואח'). כפי שהוסבר בעמדה, זכות התביעה לתבוע בגין נזקים סביבתיים שנגרמו לכלל ציבור (כגון פגיעה במשאב הטבע עצמו) נתונה למדינה מכוח מעמדה כנאמנת הציבור, וכפי המקובל במשפט המשווה, בו משמשות דוקטרינות כגון "דוקטרינת אבי האומה" ודוקטרינת נאמן הציבור" לביסוס זכות עמידה של מדינות בתביעות על נזקים שנגרמו לציבור בכללותו.

בהתאם לעמדה זו, ולאישור שהתקבל עוד קודם לכן להגשת תביעות סביבתיות על ידי המדינה, ננקטו הליכים יזומים על ידי פרקליטות המחוז והיחידה לאכיפה אזרחית בשיתוף המשרד להגנת הסביבה, רשות הטבע והגנים וגורמים נוספים, בגין פגיעה במשאבי טבע והסביבה. כדוגמה ראשונה ניתן למנות את מקרה זיהום שמורת נחל אשלים, בשל קריסת בריכת ענק נוצרה פריצה של כ-250,000 מ"ק של נזלים חומציים, אשר זרמו והציפו את כל תוואי נחל אשלים המצוי בשמורת יהודה. במקרה זה, הגישה המדינה תביעה יזומה בבית המשפט, בשיתוף פעולה של פרקליטות המדינה, המשרד להגנת הסביבה, ורשות הטבע והגנים, ראו ת"צ (מחוזי, ב"ש) 2338-05-18 הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים נ' רותם אמפרט נגב בע"מ ואח'. בהתאם להסכם הגישור והמסיים גם תביעות נוספות שהוגשו, הנתבעת התחייבה לשלם 100 מיליון ₪. ההסכם אושר על ידי בית המשפט המחוזי.

61 כגון החוקים: חוק שמירת הניקיון, חוק הפיקדון על מכלי משקה, התשנ"ט-1999, החוק לסילוק ולמחזור צמיגים, התשס"ז-2007, החוק להסדרת הטיפול באריזות, התשע"א-2011, החוק לטיפול סביבתי בציוד חשמלי ואלקטרוני ובסוללות, התשע"ב-2012 והחוק לצמצום השימוש בשקיות נשיאה חד-פעמיות, התשע"ו-2016, חוקים אלו הינם חוקי אחריות יצרן מורחבת המטילים על יצרני הפסולת חובה לממן את העלויות החיצוניות שכרוכות בטיפול בפסולת, כגון איסוף, מיון ומחזור שלה. היישום והפיקוח על ביצוע החוקים מוטל על המשרד להגנת הסביבה.

62 ראו החלטה מספר 462 של הממשלה מיום 20 באפריל 2023, החלטה מספר 566 של הממשלה מיום 22 בנובמבר 2020, החלטה מספר 4328 של הממשלה מיום 02 בדצמבר 2018.

הליך משמעותי נוסף הינו תיק עין בוקק (ע"א 4354/22) שמתנהל בבית המשפט העליון ובטיפול המחלקה האזרחית ובליווי היחידה לאכיפה אזרחית. ביום 15.06.2023 הוגשה עמדת היועצת המשפטית לממשלה וביום 12.10.2023 ניתן פסק דין שאימץ את עמדת היועצת, פסק הדין ניתן ע"י השופטת ברון כפסק דין הפרישה שלה. העמדה ופסק הדין עוסקים, בין היתר, בשאלת החשיבות הציבורית בהגשת תובענות ייצוגיות בתחום הגנת הסביבה המקדמות את האינטרסים הציבוריים בדרך של "אכיפה אזרחית"; בשאלת הגורם הזכאי לתבוע על נזקים סביבתיים למקורות המים בהתייחס לפגיעה הקניינית ב- "קניין הציבור" (נפסק שזכות התביעה הזו נתונה למדינה בלבד); בשאלה האם על מזהם מקורות מים חלה חובה מתמשכת להסיר את הזיהום שגרם (נפסק שאכן קיימת חובה מתמשכת כזו); ובשאלה האם אי ניקוי של זיהום מוגדר כעוולה נמשכת/מתחדשת לענין דיני ההתיישנות כך שאף אם חלפו 7 שנים ממועד הזיהום המקורי עדיין ניתן יהיה להגיש תביעה אם המזהם הפר את חובת הסרת הזיהום בשנים הסמוכות להגשת התביעה (נפסק שאכן מדובר בעוולה מתחדשת).

פרשה נוספת הינה הפרשה במסגרתה הוגשה עמדת היועץ דלעיל, המכונה פרשת דיזלגייט. היחידה לאכיפה אזרחית בפרקליטות המדינה ופרקליטות מחוז ת"א, בשיתוף המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה, הגישו תביעה יזומה בשל פרשת תרמית של חברת פולקסווגן, שמסגרתה התקינה החברה תוכנה תרמית שמטרתה זיוף נתוני פליטת גזים במנועי דיזל, ת"א 10672-07-20 מד"י נ' VOLKSWAGEN AG ואח'. עוד קודם לתביעת המדינה, הוגשו מספר תובענות ייצוגיות בגין נזקי התחלואה העודפת. במסגרת תובענות ייצוגיות אלו הוגשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה האמורה, ולאחריה הוגשה גם התביעה האזרחית מטעם המדינה. בתביעה נתבעו העלויות החיצוניות שנגרמו לכלל הציבור, למשק, ולקופת המדינה, כתוצאה מהפליטה העודפת של גזים מזהמים בשל התרמית, וזאת על פי ספר העלויות החיצוניות של המשרד להגנת הסביבה, הנוקב במחיר בש"ח של המזהמים השונים, לפי יחידת פליטה. התביעה הועמדה בהתאם, על סך של כ-523 מלש"ח המגלמים את העלויות החיצוניות של פליטת הגזים העודפת כתוצאה מהתרמית. יש לציין, כי עמדת היועץ שהוגשה על ידי המדינה, מצויה כעת במוקדו של הליך ערעור בבית המשפט העליון.

תיק תביעה יזומה נוסף בתחום המפגעים הסביבתיים, נוגע לזיהום שמורת עין צין ועין עקרבים. מפעל צין פעל במשך עשרות שנים, תוך שממאגרי הבוצה המשמשים אותו, חלחלו שפכים מזוהמים לתת הקרקע ולאקוויפר, ומשם הגיעו עד לעין צין ועין עקרבים, זיהמו את שמורת הטבע וגרמו להחרבתה הניכרת לעין. ראו ת"צ (מחוזי ב"ש) - 8375-09-20 רועי גלילי ואח' נ' רותם אמפרט נגב בע"מ ואח'. נקבע כי המדינה תצטרף כתובעת להליך, בצד התובעים הפרטיים. בשלב זה הצדדים פנו להליך גישור, בו המדינה תובעת בשם כלל הציבור, פיצוי כספי וחיוב בתוכנית שיקום. הצדדים הסכימו כי במידה והגישור לא יצליח וההליך ישוב לבית המשפט, המדינה תגיש תביעה מטעמה.

יצוין גם תיק נתנאל ריגלר נגד פלנטקס (ת"צ 3645-10-17), מדובר בטענה לזיהום סביבתי שנוצר ע"י המשיבה, חברת פלנטקס בע"מ (חלק "מקבוצת טבע") במפעלה הנמצא באזור תעשייה בנתניה אשר מייצר כימיקלים לתעשיית תרופות. לטענת המבקש נגרם זיהום חמור של מי תהום אשר מביא לפגיעה וסיכון לכלל הציבור. נתבקשנו ע"י בית המשפט כי היועץ המשפטי לממשלה יפרט עמדתו ביחס לשאלה האם המבקש הייצוגי יכול לטעון לעילה קניינית על פגיעה במקורות המים. היועץ המשפטי לממשלה התייצב להליך והביע עמדה. עמדתנו התקבלה ונקבע, בין היתר, כי "נקודת המוצא היא שיש בסיס לעמדת היועמ"ש כי המדינה ורשויותיה הן הגורם הנכון להסדרת סוגיות הנוגעות למשאבי ציבור, לרבות, למשל, אופן ניכוי מי התהום (על ידי המזהם או המדינה) ופיצוי המדינה כנאמן הציבור בגין נזקים שנגרמו לציבור בכללו". בעקבות כך, ולאחר דיון עם רשות המים והמשרד להגנת הסביבה, הוחלט שהמדינה תצטרף, במעמד של תובעת, להליך גישור אליו הופנו הצדדים.

במהלך השנה התקיימו הליכים משפטיים רבים נוספי בתחום הסביבה הן בהפרות סביבתיות מקומיות, הפרות בתחומי החופים והימים, הפרות פסולת ועוד.

הערכות מערכת הבריאות לשינוי האקלים

לאור העלייה בתכיפות אירועי הקיצון: טמפרטורות, שריפות, הצפות, זיהומי אוויר ונוספים, העלייה בטמפרטורה הממוצעת בישראל והסיכון לפגיעה בצרכים הבסיסים כדוגמת ביטחון תזונתי ומחסור במי שתייה משרד הבריאות, ולצד מהלכים לאומיים שונים, לרבות החלטת ממשלה מס' 4079 מיום 29.07.2018: הערכות ישראל להסתגלות לשינויי אקלים, ערך עבודת עומק לסקירת האירועים והשפעותיהם על בריאות הציבור ככלל ועל האוכלוסיות בסיכון כפרט. כך לדוגמה אירועי חום מתמשך עלולים להוביל לסיבוכים בחולים כרוניים וצורך להתאים טיפול תרופתי, החמרה בזיהום אוויר עלולה להוביל לעלייה בבעיות נשימתיות, זיהום מאגרי מים כתוצאה מעליית מפלס מי הים, מיעוט גשמים ובצורות צפוי להוביל להחמרת המחסור במי שתייה ואף ההתחממות עשויה להוביל להחמרה בתחלואה פסיכיאטרית. בנוסף, הפגיעה התשתיתית האפשרית עשויה להשפיע על יכולת הצלת חיים, מתן שירותי בריאות ושמירה על בריאות הציבור.

כמסקנה מכך, המשרד גיבש תכנית הערכות המתבססת על שתי אסטרטגיות עיקריות: מיטיגציה ואדפטציה. מתווה העבודה לגיבוש התכנית כלל גיבוש צוות שותפים, מיפוי פעילות בנושא בריאות ואקלים בתוך מערכת הבריאות והתייעצות עם מומחים. פעולות מיטיגציה (אפחות – פעולות מנע) אותן הוא יכול לקדם כדוגמת מניעת זיהומים ותקן בית חולים ירוק. כמו כן, המשרד התייחס גם לפעולות אדפטציה (הסתגלות – פעולות הערכות) בטווחים מידי, בינוני וארוך. על בסיס פעולות אלו וההשפעות שנחקרו בהתאם לתרחישי הייחוס של רח"ל והשירות המטאורולוגי, משרד הבריאות גיבש תכנית אקלים הכוללת מספר היבטים שונים: (1) הערכות מערכת הבריאות (2) יצירת מערכת בריאות ירוקה (3) מוכנות למצבי חירום (4) נתונים ומחקר (5) תזונה וביטחון תזונתי (6) תכנון, בנייה ותנאי סביבה (7) הסברה ומודעות הציבור.

כחלק מהתכנית המשרד מעביר קורסים להכשרת צוותי רפואה באשפוז ובקהילה, מייצר מתווה אופרטיבי לבתי חולים ירוקים, עובד על גיבוש מספר תרחישים ובדיקת מוכנות המערכת, מייצר שת"פ עם גופי מחקר שונים ומקדם רגולציה להעשרה תזונתית. יחד עם זאת, מייצר עלוני מידע לציבור הרחב ופועל בצורה הסברתית להרחבת המודעות לסכנות שינויי האקלים והפעולות הנדרשות לביצוע.

נושאים נוספים ופעילויות אחרות

חשוב לציין כי קיימים היבטים סביבתיים מרכזיים נוספים המטופלים ומנוהלים על ידי משרדי ממשלה שהוזכרו ואחרים ואין באמור לעיל, למצות ולמפות את מלוא הנושאים הסביבתיים והחברתיים המתוכללים במשרדים ובכלל וכאלו הנכללים תחת המינוח קיימות בהתאם לתקינה המתגבשת כאמור.

לצד פעילויות המשרדים, נכון לציין כי קיימות ועדות, פורומים וצוותי עבודה כגון "פורום האקלים הישראלי"⁶³, "מועצת הסנדבוקס הירוק" צוות משימה להאצת טכנולוגיות אקלים, צוות מעקב אנרגיות מתחדשות, פורום חופים⁶⁴, פורום פסולת⁶⁵ ועוד. בנוסף, נציין את מנהלת האקלים שהוקמה מתוקף החלטת ממשלה מס' 4079 היערכות ישראל להסתגלות לשינוי אקלים: יישום ההמלצות לממשלה לאסטרטגיה ותכנית פעולה לאומית מיום 29.07.2018, שפרסמה בחודש אפריל 2021 דו"ח ראשון הבוחן את היערכות מדינת ישראל לשינוי האקלים, יחד עם פרסום המלצות לעתיד. מטרת המנהלת היא לנטר את התקדמות פעילות משרדי הממשלה בנושאי אקלים וגיבוש המלצות לאסטרטגיה בנושאי אקלים. המנהלת מצאה כי יש להכיר בשינוי האקלים כאיום אסטרטגי לאומי וכי יש להקצות לנושא זה תקציב לקידום תוכנית חומש וכי יש להעניק כלים וחופש פעולה לרשויות מקומיות כגורם מוביל ומשמעותי בנושא⁶⁶.

כמו כן, מתבצעים תהליכי בקרה על ידי מבקר המדינה בנושאי אקלים ואיכות סביבה, בחודש מרץ 2024 פרסם דוח מעקב על הטיפול במשבר האקלים⁶⁷ וכן דוחות נוספים בנושאי סביבה. הדוח נכתב לקראת ועידת האקלים העולמית ה-28 ולאחר שנתיים מפרסום הדוח הקודם, אך פרסם באיחור עקב מלחמת "חרבות ברזל". דוח המבקר מצא כי אף שחלק מגופי הממשלה תיקנו ליקויים, מרבית הליקויים לא תוקנו כלל או במלואם. לפיו, הטיפול הממשלתי במשבר האקלים סובל עד כה ממספר חולשות יסוד ובניהן היעדר גורם ממשלתי מוביל, שיהיו באסדרה חוקית שמניחה בסיס מחייב להובלת שינוי ממשלתי נמוך או לא אפקטיבי. לצד אלו, הדוח מפנה מבט גם אל עבר ההזדמנויות והיתרונות הרבים שישאל טרם ניצלה, אשר יכולים להביא לחיזוק מעמדה הבין לאומי והאזורי ולמיצובה בעמדת הובלה מדינית וכלכלית.

קידום היבטי קיימות במשרדי ממשלה

לצד נושא הסביבה והאקלים, פועלים משרדי ממשלה בתחומי החברה והממשל לרבות משרד ראש הממשלה, משרד הכלכלה והתעשייה, משרד המשפטים, משרד האוצר, משרד לשיוון חברתי, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד החדשנות ועוד, בכך לכל משרד קיימת השפעה סביבתית, חברתית וממשלתית ישירה או עקיפה (הן פנימית במשרדים והן חיצונית). **בראיה פנים ארגונית פועלים משרדי הממשלה לקידום רפורמות פנימיות של התייעלות בצי הרכבים ומעבר לרכבים ירוקים יותר, מעבר לתלושי שכר ירוקים (לחסוך בנייר והדפוסות), קידום אנרגיה סולרית בגגות מבני הממשלה, בדיקת היתכנות לאיפוס אנרגיה ולדירוג 3 כוכבים בתקן הבניה הירוקה, נגישות במשרדים ועוד.**

צי הרכב הממשלתי מנהל כ-15,000 רכבים, ובהם רכבי משטרה, כבאות, שב"ס ומשרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם. בהתאם להחלטת ממשלה 254 בדבר התייעלות ממשלתית בצריכת אנרגיה ולפי הוראת החשב הכללי, החל משנת 2022 מנהל הרכב הממשלתי חדל מרכישת רכבי נוסעים בהנעת בנזין לצי ומנקודה זו נרכשים בהתאם לבחירת העובד, רכבים בשיטת הנעה היברידיית ורכבים חשמליים בלבד. בהמשך לכך, החל משנת 2025 צפויים להירכש לפי ההחלטה רכבים חשמליים בלבד.

⁶³ פורום האקלים הישראלי

⁶⁴ פורום חופים עוסק בתופעת ההשתלטות על חופי הים על ידי גורמים פרטיים ובפגיעה בחופי הים כמשאב טבע ציבורי מתכלה. מטרת הפורום לשמור על החופים פתוחים ונגישים לציבור באמצעות "אכיפה משולבת" המתבצעת על ידי רשויות המדינה הרלבנטיות: פרקליטות המדינה, המשרד להגנת הסביבה, רשות מקרקעי ישראל, הרשות לאכיפה במקרקעין ומנהל התכנון. הפורום מגיש תביעות אזרחיות יזומות (לאורך השנים הוגשו עשרות תביעות, בפריסה ארצית, לסילוק יד ודמי שימוש נגד מחזיקים שלא כדיון), עושה שימוש בכלים מנהליים (כגון הוצאת צווים להסרת הפגיעה בסביבה החופית מכוח חוק שמירת הסביבה החופית), פועל לאכיפת דיני התכנון והבניה, ועוד.

⁶⁵ פורום פסולת נועד להתמודד עם תופעה הולכת ומתרחבת, חוצה מחוזות ומגזרים, של השלכת פסולת בלתי חוקית בהיקפים ניכרים ברחבי המדינה. חלק מאפייני הפעילות כוללים הפעלת מטמנות ותחנות מעבר פיראטיות הפועלות ללא היתרים ורישיונות כדיון. מעבר להיבטים הסביבתיים החמורים הקשורים בזיהום הסביבה, מי התהום, מפגעי ריח וזיהום האוויר, לתופעה זו השלכות קשות גם בכל הנוגע לפלישות והשתלטות על מקרקעי ציבור, בנייה בלתי חוקית והיא אף מהווה מנוע כלכלי לגורמים עברייניים. מטרת הפורום לאגד את גורמי הממשלה הרבים אשר נושא הפסולת מצוי בתחומי אחריותם - המשרד להגנת הסביבה, רשויות מקומיות, משרד הפנים, רשות מקרקעי ישראל, הרשות לאכיפה במקרקעין, משרד ישראל, משרד המשפטים ועוד גופים רבים נוספים העוסקים בהיבטים שונים ומגוונים של התופעה; וליצור תכלול ותיאום בין הגורמים השונים על מנת להביא לכך שהתחום יטופל בצורה אפקטיבית.

⁶⁶ היערכות מדינת ישראל לשינוי אקלים - דוחות המנהלת | המשרד להגנת הסביבה, נציין כי מנהלת זו מורכבת מנציגי ממשלה, גופים אזרחיים וארגוני סביבה ובראשה עומדת מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה

⁶⁷ דוח ביקורת מעקב מורחב זה בנושא פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים

כמו כן, כחלק מתכנית המנהל למעבר לצי רכב חשמלי ובמטרה לעודד את העובדים לבחור ברכבים חשמליים, לעובדים בעלי חניה בביתם, הזכאים לרכב צמוד ובוחרים ברכב חשמלי מגיעה התקנה של עמדת טעינה בביתם, וסכום כספי לכיסוי הוצאות הטעינה. עוד יצוין כי מדי שנה, מנהל הרכב מצרף דגמים נוספים של רכבים חשמליים ובכך מעלה את האטרקטיביות של הבחירה בהם.

מעבר ליתרון הסביבתי שבצמצום זיהום האוויר הנוצר מרכבי הבנזין הקיימים כיום בצי הממשלתי, השימוש ברכבים בעלי הנעה אלטרנטיבית צפוי להקטין באופן משמעותי את הוצאות הממשלה העתידיות בגין דלק ותחזוקה. מלבד משרדי הממשלה, גופים רבים נוספים כגון רשויות מקומיות, חברות ממשלתיות ועוד, משתמשים במרכזי מנהל הרכב הממשלתי לרכישת רכבים ויכולו לרכוש רכבי נוסעים בהנעה אלטרנטיבית בלבד באמצעות המכרזים.

בכדי לחזק את מחויבות מדינת ישראל למעבר לצי חשמלי, חתם החשב הכללי על הצהרת סוכנות האנרגיה הבינלאומית (IEA) יחד עם מדינות נוספות, להפיכת צי הרכב הממשלתי לצי נטול פליטות (לא כולל רכבים כבדים), עד לשנת 2035.

חטיבת הנכסים והלוגיסטיקה באגף החשב הכללי, ומנהל הרכב הממשלתי מובילים כחלק מפרויקט "עתיד חלופי" קבוצת עבודה בנושא "צייס ירוקים" כחלק מיוזמת "ממשלות ירוקות" של הבית הלבן וממשלת קנדה (GGI). בצוות העבודה חברות גם המדינות: ארה"ב, קנדה, דנמרק, נורבגיה ומרוקו. במסגרת זו, פורסמו ארבע פניות בין לאומיות לקבלת מידע (RFI), שתיים מהן עדכניות, בתחומים: הפחתת טביעת הרגל הסביבתית של צי הרכב הקיים וחלופות לטעינת רכב חשמלי באמצעות כבל בחניוני מעסיקים.

רכש ירוק מכוון לרכישת מוצרים ושירותים בעלי השפעה שלילית פחותה על בריאות האדם והסביבה, זהו כלי בו עושה שימוש הממשלה על מנת לצמצם את השפעתה הסביבתית הישירה וכן כדי לנצל את כוחה כקניין גדול על מנת לעודד הכנסת מוצרים בעלי השפעה סביבתית נמוכה למשק.

מנהל הרכש הממשלתי בישראל מפרסם מכרזים מרכזיים המשמשים את משרדי הממשלה השונים. כל מכרז כזה נבחן ע"י יועץ רכש ירוק והוא מציג את ההשפעות הסביבתיות הצפויות מרכישת המוצר דרך דפי מוצר⁶⁸ שמפרסם המשרד להגנת הסביבה וכן את הדרישות שניתן לשלב על מנת להביא להתייעלות סביבתית וכלכלית. כל הסחורות והספקים חייבים לעמוד בתקן סביבתי⁶⁹ אותו מאשר המשרד להגנת הסביבה. עוד יצוין כי כחלק מחוק חובת המכרזים התשנ"ב-1992, אשכול א2.א), יצאה הנחיה לערב שיתוף עסקים קטנים ובינוניים ככל האפשר.

כבר בהחלטת ממשלה 1057 מיום 13.12.2009 הוצגה מדיניות לאומית בנוגע לתחומי רכש ציבורי ירוק, לפיה הורו לכל המשרדים להפחית את השימוש במים, אנרגיה, דלקים ונייר וכן לכלול סוגיות סביבתיות ברכש. בנוסף, הוצבו היעדים ההתחלתיים לשנת 2020 הנוגעים לכך שלפחות 20% מהוצאה של כל משרד חייבת להיות בהתאם למכרזים ירוקים וכן לפחות 50% מכל הנייר המשמש כל משרד חייב להיות ממוחזר או להגיע ממקורות ברי קיימא. בנוסף יצוין כי לאור החשיבות שרואה הממשלה בצמצום כמות הפסולת ובהתאם להחלטת ממשלה 1418 מיום 08.05.2022 הוטל איסור רכש ושימוש בכלים חד פעמיים במשרדי הממשלה.

כמו כן, מנהל הרכש הממשלתי הוציא מדריך לתמחור מחזור חיים (LCC) יחד עם הנחיות בנושא רכש ציבורי.

מנהל הרכש הממשלתי והמשרד להגנת הסביבה מכנסים זה מעת לעת (לאחרונה כונס המפגש השמיני) פורום רכש ירוק, פורום בו חברים 45 נציגים ממשרדי ממשלה שונים, שתפקידו להכווין ולתת כלים לאנשי רכש במשרדי ממשלה לבצע רכש ירוק עצמאי. המפגשים מתקיימים בנושאים שונים לצד גורמים רלוונטיים ונוספים מאגף החשב הכללי במשרד האוצר ומהמשרד להגנת הסביבה. בהמשך לכך יצוין כי כל חברי ועדת המכרזים נדרשים לעבור כחלק מקורס בנושא חוק ורגולציה הרצאה בנושא רכש ציבורי ירוק.

⁶⁸ רכש ציבורי ירוק | המשרד להגנת הסביבה (www.gov.il)

⁶⁹ קריטריונים לרכש ירוק

מנהל הדיור הממשלתי אמון על ניהול מאגר נכסי המדינה בתחום המקרקעין המשמשים את משרדי הממשלה ונכסים מבונים אחרים, כ-6,500 מבנים בשטח מבונה של כ-2.5 מיליון מ"ר. מנהל הדיור רואה חשיבות גבוהה בקידום נושא הקיימות והבנייה הירוקה בתחומי הפעילויות שלו דורש עמידה בתקני בניה ירוקה מנכסים המושכרים לו, ורמות שונות של איפוס פליטות גזי חממה במבנים חדשים הנבנים עבורו. הפעילות נובעת מתפיסה משולבת להשיג שיפור בתחומי התייעלות אנרגטית, חיסכון במים והפחתה של טביעת הרגל הסביבתית של פעילות הדיור הממשלתי יחד עם התייעלות כלכלית. במסגרת יוזמת "ממשלות ירוקות" חתם מנהל הדיור הממשלתי על יוזמת לאיפוס פליטות ממשלתיות (NZGI).

בהמשך לכך, בשנת 2023 פרסם החשב הכללי מפת דרכים לאיפוס פליטות התפעול הממשלתי עד 2050. המפה מתייחסת להיבטים של התייעלות אנרגטית, אנרגיות מתחדשות, רכב חשמלי, ורתימת כוחות השוק. המפה מציגה תחזית ביניים לשנת 2032 ולפיה 15% מהפורטפוליו הם מתקנים חדשים ובעלי אפס פליטות וכן צי הרכב הוא חשמלי. בנוסף, אגירת אנרגיה וייצור PV בשטחים פתוחים ומעל חניונים יאפשרו הפחתה של 15% מהפליטות לטובת עמידה ביעדים אלו.

יצוין כי מקודמות רפורמות במסגרת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023 (להלן: "חוק ההסדרים"), אותו אישרה מליאת הכנסת בחודש מאי 2023. במסגרת זו אושרו רפורמות שכוללות בין היתר היבטי קיימות, סביבה וחברה, שכן הוא עוסק בחיזוק ההון אנושי, תשתיות ציבוריות ותנאים סביבתיים להאצת הצמיחה.

חוק ההסדרים המובא לאישור כל שנה בצד התקציב מאגד תיקוני חקיקה רבים שהממשלה רואה צורך באישורם בכנסת כדי ליישם את מדיניותה ותוכניותיה הכלכליות לשיפור החברה בישראל. מדובר בתכנית רחבה ומקיפה שנוגעת לכלל חלקי המשק, וכוללת צעדים משמעותיים שיאיצו את הצמיחה במשק ויסייעו להעלאת רמת החיים של אזרחי ישראל. התכנית מחזקת את יסודות הכלכלה הישראלית והשנה היא מתמקדת בחמישה יעדים מרכזיים: האצת פרויקטי תשתית לאומיים בתחום התחבורה והאנרגיה וטיפול בשוק הדיור, הגברת התחרות והפחתת הריכוזיות במשק, חיזוק ההון האנושי והמובילות הטכנולוגית, הפחתת הביורוקרטיה והרגולציה למגזר העסקי ולאזרח ויעול המגזר הציבורי.

מרכיבי התכנית כוללים נושאים כגון:

- **האצת פרויקטי תשתית לאומיים בתחום התחבורה והאנרגיה:** הסרת חסמי בירוקרטיה ורגולציה המקשים על הקמת פרויקטי תשתית, נקיטת פעולות לטווח קצר ולטווח ארוך אשר יאפשרו להגדיל את ייצור החשמל ולאפשר את אספקתו לאזורי הביקוש, וכן יאפשרו לשמר את הבטחון האנרגטי לטווח הארוך.
- **טיפול בשוק הדיור:** שותפות הממשלה והשלטון המקומי בתמרוץ דיור והגדלת ההשקעה בתושב, רפורמה בוועדות המחוזיות לתכנון ובנייה, קידום הליכי התחדשות עירונית ועוד.
- **הגברת התחרות והפחתת הריכוזיות במשק:** צמצום כוח השוק של המפיצים הגדולים והגדלת את רמת התחרות, צמצום הנטל הרגולטורי במוצרי מזון במטרה להפחית את יוקר המחיה.
- **שילוב אוכלוסיות בתעסוקה, חיזוק ההון האנושי והמובילות הטכנולוגית:** תכנית לחיזוק ההשכלה הטכנולוגית בישראל, תכנית לשיפור המיומנויות של העובדים העתידיים במשק, הילדים ובני הנוער, לחזק את מובילותה של ישראל בזירת החדשנות העולמית.
- **יעול שוק התשלומים והאשראי למגזר העסקי ולאזרח:** הגברת התחרות בשוק התשלומים, הגברת התחרות בענף התיווך לביטוח ולחיסכון הפנסיוני.
- **יעול המגזר הציבורי:** שיפור השירותים הסיעודיים בדגש על דחיקת תלות ומניעת הדרדרות.

גיוון מגדרי ואתני

בנושא קידום הגיוון המגדרי והאתני, פועל משרד הכלכלה והתעשייה באמצעות נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה המטפלת באכיפה של חוקי העבודה ברמה האזרחית, פועלת להפנמת הנורמות הראויות של שוויון הזדמנויות בעבודה ושואפת להוביל רפורמה מקיפה וכוללת הטמעת שוויון הזדמנויות בשוק העבודה. הנציבות פועלת בשני תחומים עיקריים – המשפטי וההסברתי. הנציבות מקדמת הכרה בזכויות עבודה המעוגנות בחוק ואת מימושן ושואפת למנוע מצבים בהם מכלול הקשיים גורם לעובדים/ות לוותר על זכויותיהם והם נמנעים מלפנות לערכאות המשפטיות. הנציבות נועדה לתת מענה של ממש לקשיים המתגלים בשטח, בכל הנוגע לאכיפה של חוקי השוויון. לפי הדוח השנתי לשנת 2023⁷⁰, בשנה האחרונה הפעילה הנציבות שמונה תוכניות להטמעת שוויון וגיוון בתעסוקה ו-19 קורסי הכשרה לארגונים במשק וכמו כן קיימה כ-175 פגישות במסגרת התוכניות. במסגרת תכנית "משלבים ומשתלבים" פועלת הנציבות בשיתוף פעולה עם מכון מרחבים ומשרד החינוך לשילוב מורים ערבים בבתי ספר במגזר היהודי. כמו כן, הנציבות ליוותה 20 חברות הייטק ופתחה קורס הכשרה למנהלות ומנהלי הגיוון בארגונים השותפים במסגרת הפעלת תכנית women in tech אשר נעשה בשיתוף עם עמותת ITWORKS לשם פיתוח כלים וליווי מעסיקים בקידום העסקה מגדרית מגוונת בענף ההייטק, בדגש על האוכלוסייה הערבית.

בהיבט זה תצוין נציבות שירות המדינה דרך האגף לגיוון תעסוקתי וכן דרך האגף לשוויון מגדרי. אלה פועלים לכך שההון האנושי בשירות המדינה יהיה מגוון ויתן ביטוי לכל חלקי החברה הישראלית אותם הוא משרת בין מאמצי הנציבות ומתוך החשיבות שבשקיפות נתוני הגיוון לציבור, הנציבות מפרסמת דוחות גיוון תעסוקתי בשירות המדינה⁷¹. בשירות המדינה מועסקים, נכון לשנת 2023 כ-83,585 עובדים ועובדות בכ-95 יחידות, בהן משרדי ממשלה, מערכת החינוך הממשלתית ומערכת הבריאות הממשלתית. 62.5% מעובדים אלו הן נשים. בהקשר זה תצוין החלטת ממשלה מספר 454⁷² מיום 18.10.2020 בנושא קידום ייצוג הולם לנשים בשירות המדינה (בהמשך להחלטה 1697 קידום ושילוב נשים בשירות המדינה מיום 8.6.2014) עיגנה יעד של התקדמות שיטתית לייצוג הולם של נשים בתפקידים בכירים בשיעור של 50% לפחות.

כמו כן, הנציבות מפרסמת מדד גיוון⁷³ שהושק לראשונה בשנת 2016 והוא מספק תמונת מצב על אי השוויון בייצוג במקומות העבודה ובשכר של נשים, ערבים, חרדים, יוצאי אתיופיה ובני 45 ומעלה. השנה עוסק הדו"ח, מלבד נתוני השגרה, גם בהיבטי מגדר בחירום- באתגרים שהביאה עמה המלחמה, בעבודת האגף לשוויון מגדרי במלחמת חרבות ברזל, בייצוג נשים בצמתי הכרעה בעת חירום ובסוגיות מגדריות מרכזיות להן נדרשו היחידות השונות לתת מענה בעת חירום.

בנוסף, המשרד לקידום מעמד האישה⁷⁴ (לשעבר הרשות לקידום מעמד האישה במשרד לשוויון חברתי) מטפל בנושאים כגון: מניעת אלימות מגדרית, מניעת הדרת נשים מהמרחב הציבורי וקידומן בתחום התעסוקה תוך יצירת ייצוג הולם במציאות החברתית, הטמעת חשיבה מגדרית בעשייה הממשלתית וחינוך לשוויון הזדמנויות מגדרי. המשרד מקיים קשרים הדוקים עם ארגוני החברה האזרחית העוסקים בתחום ובהמשך לכך, מקיים סיורים, כנסים, שולחנות עגולים נושאים וקידום פורומים נושאים ובין מגזריים המאפשרים חיבור לשטח לטובת הבנת הצרכים, זיהוי הזדמנויות לפעולה ואיתור תחומים הדורשים השקעת משאבים.

⁷⁰ הדוח השנתי לשנת 2023 - נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה

⁷¹ דוח גיוון וייצוג בשירות המדינה לשנת 2023

⁷² החלטת ממשלה מספר 454 - קידום ייצוג הולם לנשים בשירות המדינה

⁷³ דוח שוויון מגדרי בשירות המדינה לשנת 2023

⁷⁴ סיכום פעילות הרשות לקידום מעמד האישה לשנת 2022

קידום רגולציית ESG במגזר הפיננסי בישראל

ESG הינו מונח כולל המשלב היבטי סביבה, חברה וממשל תאגידי מתוך הבנה שאלו מייצרים ניהול טוב יותר של הסיכונים וההזדמנויות ובכך נחשבים כמהותיים בקבלת החלטות של משקיעים⁷⁵. בצידו השני, ברמת התאגידיים, תחום האחריות התאגידי, שהתגבש למונחים של ESG, במסגרתו תאגידיים מדווחים על השפעותיהם בהיבטים כאמור ובהתאם למתודולוגיות דיווח מקובלות כגון ה-GRI⁷⁶, SASB⁷⁷, TCFD⁷⁸ ועוד.

כאמור בתחילת דיווח זה, על אף שנכון להיום אין סטנדרטיזציה אחידה בין המדינות לגבי רגולציה הנוגעת ליצירת דיווח ושקיפות בעשייה של התאגידיים ובחלק מהמקרים הגילוי שניתן על תאגידיים הינו וולונטרי, אנו עדים להתפתחות ניכרת ברגולציות שונות הנוגעות לסוגיות קיימות, אקלים ואחריות תאגידיית במהלך השנים האחרונות.

הרגולציה בישראל החלה לעודד עשייה בנושא במס' ערוצים בעיקר במגזר הפיננסי:

רשות ניירות ערך החלה במהלכים שונים שתפקידם לעודד שקיפות של מנפיקים בנושא ה-ESG. בשנת 2021 פרסמה הרשות את המלצותיה בנוגע לאחריות תאגידיית ולסיכונים ESG מקרב חברות ציבוריות. בין היתר, ההמלצות כללו קריאה לדיווח וולונטרי אודות היבטי ESG תוך שימוש בקריטריונים בינלאומיים מקובלים, דוגמת GRI או SASB. בשנת 2023 הרשות⁷⁹ המשיכה להשתתף בדיונים בין משרדיים בהובלת המשרד להגנת הסביבה, לשם פיתוח טקסונומיה ישראלית שבאמצעותה אפשר יהיה לסווג פעילויות במשק כירוקות או כלא ירוקות, על בסיס עמידתן בקריטריונים מוגדרים. בנוסף, נציגי הרשות השתתפו בפורומים שונים שתכליתם קידום תחום ה-ESG ופרסום דוחות.

רשות שוק ההון פרסמה בשנת 2017 חוזר שעסק בנושא אחריות תאגידיית ברמת אמצ' או גלה, ובחודש נובמבר 2021 פרסמה תיקון לחוזר⁸⁰ העוסק בשילוב מדיניות ESG כחלק ממדיניות ההשקעה של גופים מוסדיים. במסגרת התיקון לחוזר, הגופים המוסדיים יידרשו לפרסם בתחילת חודש יולי 2022 מדיניות המצהירה על שיקולי השקעה הנוגעים לסיכונים סביבתיים, חברתיים ממשל תאגידיים (ESG) ולסיכונים מתפתחים, כגון סייבר וטכנולוגיה העשויים להשפיע על ביצועי תיק השקעות.

הפיקוח על הבנקים, פרסם בדצמבר 2021, תיקונים להוראת הדיווח בנושאי ESG שפורסמה באוקטובר 2011 בנוסף, פרסם כי במהלך שנת 2022 יפעל להשלמת גיבוש מדד 'בנקאות משפיעה' במטרה להניע שינוי בגופים המפוקחים. עוד פרסם, בחודש אפריל 2022 תיקון להוראה בנושא ייצוג הולם בהרכב הדיירקטוריון.

⁷⁵ הנושא צבר תאוצה כאשר קבוצה של משקיעים מוסדיים - קרנות פנסיה וחברות ביטוח בעולם חברו יחד כדי לנסח עקרונות להשקעה אחראית- כזו הלוקחת בחשבון גורמים מהותיים לביצועי החברה שהם מעבר למידע הפיננסי שמדווח. המשקיעים המוסדיים התאגדו תחת יוזמה המגובה על ידי האו"ם שנקראת United Nations backed Principles for Responsible Investments (UNPRI) במסגרתה הם מנסחים פרקטיקות וכלים לניהול הסיכונים וההזדמנויות העולים מגורמי ESG. המסמך כולל שישה עקרונות להשקעות אחראיות שנועדו להתוות את המסגרת עבור מנהלי השקעות וגופים מוסדיים לניהול נכסי הציבור שתחת אחריותם בצורה אחראית, תוך התייחסות לשיקולי ESG. נכון להיום כ- 4,000 גופים וחברות חתומים על מסמך העקרונות. חשוב בהקשר זה לציין תוכנית נוספת של האו"ם בהקשר דומה שנקראת Sustainability stock Exchange המאורגנת על ידי UNCTAD, ה-UNEP FI, UN Global Compact וה-PRI. חיבור הגופים כאמור נוצר במטרה לספק פלטפורמה גלובלית לבחינה כיצד בורסות, בשיתוף משקיעים, חברות (מנפיקים), רגולטורים, קובעי מדיניות וארגונים בינלאומיים רלוונטיים, יכולות לשפר את הביצועים בנושאי ESG ולעודד השקעות בר קיימא, לרבות מימון יעדי ה-SDG's.

⁷⁶ <https://www.globalreporting.org/>

⁷⁷ <https://www.sasb.org/>

⁷⁸ <https://www.fsb-tcf.org/>

⁷⁹ [הרשות לניירות ערך - דוח שנתי לשנת 2023](#)

⁸⁰ הוראות החוזר המאוחד - שיקולי השקעה הנוגעים להיבטים סביבתיים, חברתיים והיבטי ממשל תאגידי ולסיכונים מתפתחים מהותיים

<קידום יעדי פיתוח בר קיימא (SDG's)

בחודש ספטמבר 2016 אימץ האו"ם ובעקבותיו מדינות העולם, ובהן ישראל, את 'אג'נדה 2030' לפיתוח בר קיימא. תכנית פעולה המורכבת מ-17 יעדים, 169 מטרת משנה ו-230 פרמטרים אותם נדרש להטמיע במדינות החברות, במטרה להוביל להתפתחות עולמית בת קיימא עד 2030. מטרת ויעדי קיימות אלו מכונים ה-SDG's (Sustainable Development Goals), היעדים מקיפים תחומים רבים וכוללים, בין היתר, שוויון מגדרי, חינוך איכותי, בריאות טובה, הוגנות תעסוקתית וצמיחה כלכלית, מאבק נגד שינוי האקלים ועוד.

מתחילת 2016 מדינות מדווחות על יישום יעדים אלה בכדי לקבוע מדיניות משופרת ביחסי הגומלין המורכבים בין כלכלה, חברה וסביבה ובכדי להעלות את המודעות לתכנית.⁸¹

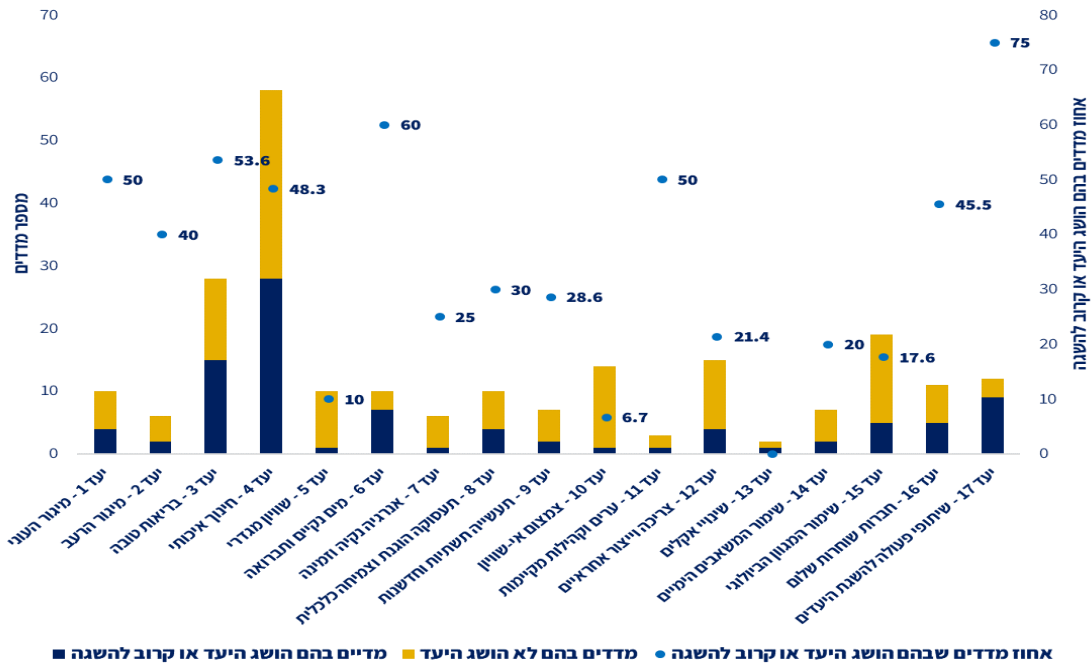
בחודש יוני 2018 מינה ראש הממשלה צוות עבודה בראשות משרד החוץ והמשרד להגנת הסביבה, בכדי לקדם את הטמעת ה-SDG's בישראל. בתאריך 14 ביולי 2019 אישרה הממשלה בהחלטה מס' 4631 שילוב יעדי הפיתוח של האו"ם לשיפור המשילות ותהליכי תכנון אסטרטגי בממשלה. להטמיע את מדדי פיתוח בר קיימא העולמיים בתוכניותיה. לאחר העברת החלטת הממשלה הציג השר להגנת הסביבה לשעבר באו"ם את דוח הטמעת היעדים (VNR (Voluntary National Review). מאז טרם הוגש דוח התקדמות חדש. נכון להיום, ניתן לראות יותר ויותר חברות וארגונים שונים בישראל מדווחים ומשלבים את יעדי ומטרות המשנה של האו"ם.

ממשלת ישראל פועלת להגשמת היעדים דרך משרדי הממשלה השונים כאשר הם מדווחים באופן שוטף למשרד להגנת הסביבה על ההתקדמות בתחום המדיניות הרלוונטי. בהתאם להחלטת ממשלה 4631 כאמור, הוטל על כל משרדי הממשלה אשר מיישמים כיווני פעולה אסטרטגיים לפעול להטמעה בתכנית העבודה מדדים רלוונטיים המבוססים על מדדי ה-SDG's.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) אמונה על תחום מדידת ביצוע ישראל ביחס ליעדי הפיתוח. בשנת 2023 בחן הלמ"ס עד כמה קרובה ישראל לעמידה בכל אחד מיעדי הפיתוח שהוגדרו. לצורך כך אימצו חוקרי הלמ"ס את מסגרת המדדים שנבנה ע"י ה-OECD למדינות מפותחות, שמזקקת את המדדים הרלוונטיים להן.

בחינת המדדים להם היו נתונים זמינים העלתה שישראל קרובה להשגה או השיגה את היעדים של 86 מדדים מתוך 219 המדדים שנכללו בניתוח (המהווים סדרות נתונים). בולט לטובה בישראל יעד 3 - בריאות טובה - שבו הושגו או קרובים להשגה 15 מדדים. מדדים בולטים נוספים בהם עומדת כבר ישראל כוללים נושאי חינוך בתחום השוויון החברתי-כלכלי וכן מדדים בתחום בתי ספר המספקים תשתיות בסיסיות (יעד 4), מי שתייה ושפכים ביתיים ותעשייתיים המטופלים בבטחה וביעילות (יעד 6), אחוז האוכלוסייה בעלת הגישה לחשמל (יעד 7), מדדים מתחום התעסוקה כדוגמת שכר ממוצע לשעה של עובדים (יעד 8), הוצאות על מחקר ופיתוח כאחוז מהתמ"ג (יעד 9) וכן מדדים בתחום שימור המגוון הביולוגי בתחום חקיקה ורגולציה למניעת מינים פולשים (יעד 15). עוד הושג היעד בתחום התוכנית הסטטיסטית הלאומית הממונת ומיושמת, ותואמת לעקרונות הבסיסיים של סטטיסטיקה רשמית (יעד 17). חשוב לציין שעמידה ביעדי האו"ם אינה אומרת בהכרח שהמצב במדינה מיטבי, אלא רק שהוא עומד בערכי הסף שנקבעו.

תרשים 7 - מדדי SDG - תמונה כללית - אחוז המדדים שבהם הושג היעד או הקרובים להשגה לפי היעדים הראשיים, 2021-2023



הסבר לגרף: היעדים ברי הקיימא של האו"ם וניתוח המרחק של מדינת ישראל מהשגת היעד דרך תתי היעדים. באדום: מדדים בהם לא הושג היעד, בירוק: מדדים בהם היעד הושג. התרשים נלקח מפרסום הלמ"ס בהתייחס לשנים 2021 - 2023.

מנגד, מדדים בהם לא הושג היעד הם שיעור עוני יחסי לפי קו העוני הלאומי (יעד 1), מדדים מתחום הבריאות כגון שיעור ההוצאה של משקי בית על בריאות מתוך ההכנסה ושיעור מעשנים בקרב בני 15 ומעלה ובני 21 ומעלה, מיגור האפליה נגד נשים ושוויון מגדרי (יעד 5) בהיבט קיומן של מסגרות חקיקה המסדירות שוויון ואי אפליה מגדריים ובפער מגדרי בשיעור נשים בתפקידי ניהול וכן מדדי אנרגיה (יעד 7) לאנרגיה מתחדשת מסך יצור החשמל ואנרגיה מתחדשת מסך צריכת האנרגיה ומדדי פליטות גזי חממה לשנה.

עם זאת, 60% מבין המדדים בהם לא הושג היעד כבר חצו את רף ה-50% מהיעד להשגה ובמרבית המקרים אף יותר מכך. מרביתם ביעדים האלה: נושאי ביטחון תזונתי (יעד 2), בריאות טובה (יעד 3), קידום חינוך (יעד 4), מיגור האלימות והניצול המיני כלפי נשים ונערות (יעד 5), תעשייה תשתיות וחדשנות (יעד 9) וצמצום אי השוויון (יעד 10).

נתמקד ונציג את פעולות המדינה, החל משנת 2020, המקדמות את שלושת היעדים הבאים:

יעד 3 - בריאות טובה

ממשלת ישראל אישרה כ-42 החלטות ממשלה הנוגעות ליעד זה ובניהן: הפעלת מרכזי חוסן אזרחי (1233 הפעלת מרכזי חוסן בשנת 2024, החלטת ממשלה 1817 הפעלת מרכזי החוסן בשנת 2023, החלטת ממשלה 906 הקמה והפעלת מרכז חוסן בנתיבות, החלטת ממשלה 633 הקמת מנהלה ארצית לביטחון מים, החלטת ממשלה 556 תכנית לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות ובישובי "עוטף רצועת עזה" לשנים 2021-2022, החלטת ממשלה 535 הפעלת מרכזי החוסן באיו"ש), יצירת אופק תכנוני ותפעולי ארוך טווח למערכת הבריאות (החלטת ממשלה 1189), צמצום פערים חברתיים וכלכליים במזרח ירושלים (החלטת ממשלה 880), הפניה משירותים ממשלתיים דיגיטליים לחתימה על כרטיס לתרומת איברים (החלטת ממשלה 825), קידום אורח חיים בריא (החלטת ממשלה 263) וחיזוק מערכת הבריאות הציבורית תוך גילום ההשפעות החיצוניות של המערכת הפרטית (החלטת ממשלה 262) וכן הקמת מרכז ניטור לאומי לתופעות השימוש בסמים ובאלכוהול בידי הרשות למאבק באלימות בסמים ובאלכוהול (החלטת ממשלה 588).



בתחום זה ישראל פועלת בעיקר דרך משרד הבריאות. המשרד פועל כדרך קבע להבטחת בריאות לאוכלוסיית ישראל. כך למשל נעשו צעדים משמעותיים בהגדלת תוחלת החיים והפחתה של כמה מגורמי המוות הנפוצים הקשורים למוות של ילדים ואמהות בזמן לידה. באופן דומה, בוצעה התקדמות בשיפור הגישה למים נקיים ולסניטציה והפחתה של מלריה, שחפת, פוליו והפצה של HIV/איידס. כמו כן, משרד הבריאות פועל להכנת תכניות הערכות למצבי חירום אקלימיים, הכשרות צוותים, מחקר והגברת המודעות.

יצוין גם שיתוף הפעולה עם משרד החינוך בתכנית למען הטמעת אורח חיים בריא כחלק מהתכנית הלאומית "אפשרי בריא". התכנית שמה דגש על ארבעה נושאים עיקריים: תזונה בריאה, יצירת סביבה מוגנת לילדים עם אלרגיה למזון, הגברת הפעילות הגופנית, טיפוח היגיינה אישית וסביבתית וכן נושאי בריאות נוספים. בנוסף, הוקם מאגר פרקטיקות בנושא בריאות ואיכות חיים ובשיתוף יחידת הפיקוח על הבריאות מכניסים בתי ספר לתכנית "בתי ספר מעודדי בריאות".

יעד 7 – אנרגיה נקייה וזמינה

בנוגע ליעד זה, ממשלת ישראל אישרה כ-17 החלטות ממשלה בנושא ובניהן: יעול יצור החשמל והבטחת יכולת אספקת חשמל (החלטת ממשלה 587), קידום אמינות אספקת החשמל במרחב האורבני באמצעות אגירה ושירותי חשמל כשר (החלטת ממשלה 490), קידום תחבורה נקייה ודלת פחמן (החלטת ממשלה 542), אישור עדכון לתכנית הלאומית להתייעלות באנרגיה והפחתת פליטות גזי חממה (החלטת ממשלה 541) והפנמת עלויות סביבתיות ומיסוי ירוק (החלטת ממשלה 260).



בהקשר זה יצוינו גם פעולות משרד האנרגיה לקידום נושא זה. בהיבט מתקני אנרגיה מתחדשת ואגירה, המשרד פועל לאפיון התהליך הרגולטורי אל מול הגופים הרלוונטיים, זאת דרך מיפוי וראיונות עומק. במהלך 2024 עתיד להתפרסם מיפוי מאוחד של התהליך הרגולטורי של הקמת אנרגיות מתחדשות, ובמקביל מסמך של החסמים שהתגלו בתהליך, שבעקבותיו יחל טיפול בכל חסם. בנוסף, עתיד להתפרסם מדריך לטובת הציבור המאגד את אפיוני התהליך הרגולטורי להקמת מתקנים אלו.

כמו כן, בשנת 2023 הוקם מאיץ לסיוע ברשויות לכתיבת תכנית פעולה. המאיץ משתתפות 20 רשויות ותפקידו לקדם מעבר לאנרגיה מקיימת ברשויות. בשנים 2022 - 2023 ניתנו מענקים בסך של כ-90 מיליוני ₪ עבור פרויקטים להתייעלות באנרגיה, אנרגיה מתחדשת ואגירה ועמדות טעינה לתחבורה חשמלית. וכן מענקים בסך של כ-20 מיליוני ₪ לקידום פרויקטים של רשויות מקומיות להעלאת מודעות לאנרגיה מתחדשת והתייעלות באנרגיה במגזר הביתי והמסחרי. כמו כן פורסם מדריך מעשי לרשויות לייצור סולארי בבתי מגורים.

בהתאם לקידום תחבורה נקייה, נבחנו צעדים והוכנה תכנית לעידוד השימוש במימן להנעת כלי רכב. כמו כן, בשיתוף מכון התקנים, משרד האנרגיה פועל לאימוץ תקינה בין-לאומית שתאפשר הקמת עמדות תדלוק עבור רכבים המונעים בתאי דלק מבוססי מימן. בהקשר התכנית להקמת עמדות טעינה ציבוריות לרכבים חשמליים. במהלך חציון ב' של שנת 2023 הוכרזו הזוכים לקול קורא 104/2021 לתמיכה בהקמת עמדות טעינה מהירות. כמו כן, תכנן האגף לתחבורה נקייה שני קולות קוראים נוספים לתמיכה בעמדות טעינה ציבוריות.

בנוסף, לאורך שנת 2023 גיבש אגף התקציבים במשרד האוצר תכנית אסטרטגית לקידום כניסת הרכב החשמלי לשוק התחבורה בישראל על ידי תמיכה בתשתיות הטעינה וטיוב פריסת העמדות, ניהול הביקושים, הבטחת מוכנות תשתית לקצבי הכניסה הצפויים, הנגשת מידע קיים והרחבת מעגלי המשתמשים ברכב החשמלי, זאת במטרה לסייע ביישום היעדים להפחתת ובליימת גידול פליטות גזי חממה שמקורן בתחבורה.

יעד 13- שינויי אקלים

כחלק מהמאבק לשינויי אקלים, הממשלה אישרה כ-23 החלטות, ובניהן: תכנית אסטרטגית לטיפול במפגעי סביבה באזור יהודה ושומרון ומפגעים חוצי גבולות (החלטת ממשלה 592), הקמת ועדת שרים לענייני סביבה ואקלים (החלטת ממשלה 440), עידוד חדשנות טכנולוגית למאבק בשינויי האקלים (החלטת ממשלה 544), האצת תשתיות במסגרת המאבק לשינויי אקלים (החלטת ממשלה 543) ומעבר לכלכלה דלת פחמן (החלטת ממשלה 171).



לפי החלטת ממשלה 541 מיום 24 באוקטובר 2021: "אישור עדכון לתכנית הלאומית להתייעלות באנרגיה והפחתת פליטות גזי חממה". הוטל על משרד אנרגיה לפעול להעלאת המודעות ושינוי הרגלי הצריכה בתחום אנרגיה מקיימת באמצעות חינוך והכשרה. לצורך כך, משרד האנרגיה יקצה ממקורותיו תקציב בסך 10 מיליוני ש"ח על פני השנים 2022-2026. עוד במשרד האנרגיה, יחידת מדע"ר (מדען ראשי) תומכת במחקרים בתחומי האנרגיה, המים ומדעי האדמה והים במרכזי אקדמיה שונים ומובילה מספר שיתופי פעולה בינלאומיים להחלפת ידע, בעיקר עם ארה"ב וגרמניה.

המשרד להגנת הסביבה, פרסם תוכניות יישום לאומיות להתמודדות עם משבר האקלים⁸² בתחומים השונים: אנרגיה, תחבורה, תעשייה, פסולת, ערים ומבנים ועוד. התוכניות כוללות התייחסות להשפעות שינויי האקלים על ישראל, צעדי מדיניות רוחביים וכן הצבת יעדים מדידים ביחס לשנת הבסיס 2015. המשרד גיבש מפות סיכוני סביבה ואקלים ישראליות לפי סוגי חשיפות כגון: הצפות, שריפות, עומסי חום ועליית מפלס. המשרד פועל לגיבוש פורטל לאומי שיוכל לשמש את מגוון הגורמים במשק, המפות יכללו סוגי חשיפות, רמת רגישות אזורית וכן פעולות הערכות.

עוד יצוין משרד החינוך, שבמסגרת תכנית פיתוח מקצועי בנושאי SDG הפיץ ערכות פעילות למחנכי כיתות ז'-יב' בנושאי משבר האקלים וכן פועל לשילוב הנושא במסגרת אגף של"ח, מעורבות מועצות התלמידים וארגוני תנועות הנוער.

כאמור, פירוט הפעולות הסביבתיות והחברתיות בפרק דיווח זה הינו חלקי. ממשלת ישראל ממשיכה לפעול במישורים השונים למען הגשמת המטרות והיעדים שנקבעו בנושא חשוב זה, בהתאם למדיניותה. משרדי הממשלה השונים משקיעים מאמצים רבים ומגוונים בתחומי הקיימות, האקלים והקידום החברתי, תוך שיתוף פעולה עם גופים ציבוריים ופרטיים. הממשלה מחויבת להמשיך ולהתאים את תוכניותיה ופעולותיה בהתאם להתפתחויות המדעיות והטכנולוגיות בתחום במטרה להבטיח עתיד בר קיימא ואיכותי לדורות הבאים.

⁸² [תוכניות יישום לאומיות להתמודדות עם משבר האקלים 2022-2026](#)

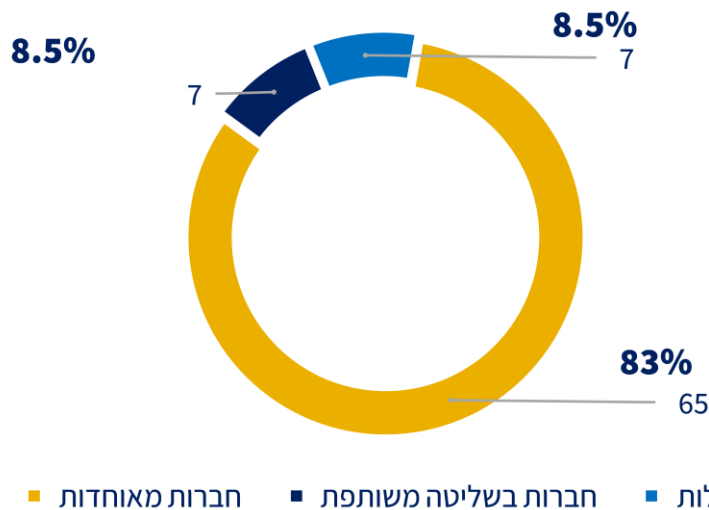


<< השקעה בחברות ממשלתיות

ממשלת ישראל פועלת לקידום מדיניות הכלכלית-חברתית גם בדרך של השקעה בחברות ממשלתיות וחברות מעורבות, כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: "החברות ממשלתיות"). לפעילות החברות הממשלתיות השפעה משמעותית על המשק ועל אספקת השירותים השונים הניתנים לציבור בתחומי התשתית, הבינוי, החשמל, המים ועוד. הפיקוח על החברות הממשלתיות נתון בידי רשות החברות הממשלתיות (להלן: "רשות החברות") אשר נוסף על כך מייעצת לחברות, לוועדות שרים ולמשרדי הממשלה בניהול עסקי החברות ועוסקת בכל הקשור להפרטות, פירוקים והקמת חברות ממשלתיות חדשות. רשות החברות העבירה מידע לגבי החברות הממשלתיות הפעילות אשר המהותיות שבהן: חברת החשמל לישראל בע"מ, התעשייה האווירית לישראל בע"מ, מקורות חברת מים בע"מ, רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ, חברות הנמל ורכבת ישראל בע"מ.

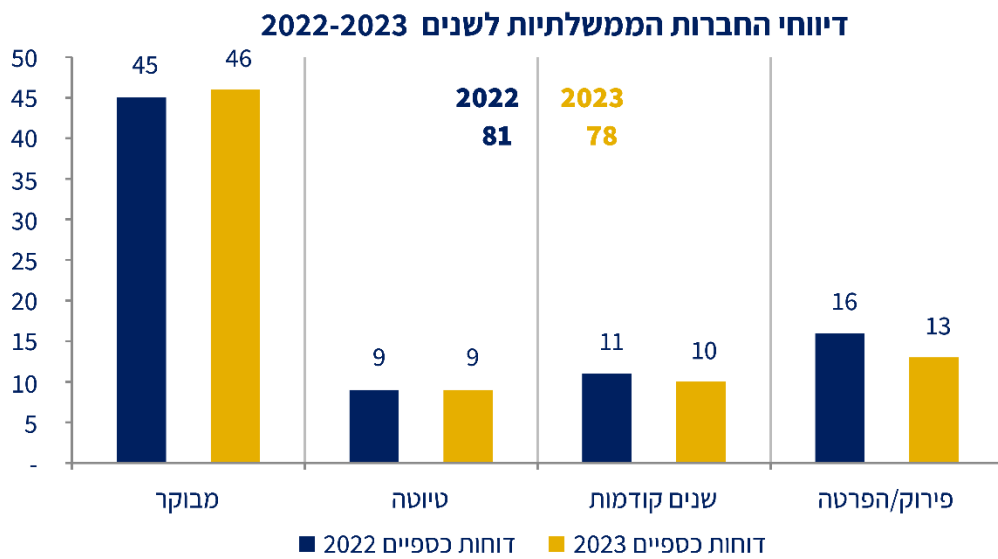
להלן חלוקת החברות הממשלתיות לפי הטיפול החשבונאי בהן:

טיפול חשבונאי בחברות ממשלתיות לשנת 2023



הנתונים הכספיים של החברות הממשלתיות שנכללו בדוחות הכספיים מתבססים על דוחותיהן הכספיים המבוקרים של החברות הממשלתיות לאותו מועד. במקרים שבהם לא התקבלו דוחות כספיים מבוקרים במועד, מתבססים דוחות אלה על טיטות דוחות כספיים לאותו מועד או על דוחות כספיים מבוקרים/טיטות לתקופות מוקדמות יותר, לפירוט ראה רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל.

להלן דיווחי החברות הממשלתיות לשנים 2022-2023:



<להלן התנועה בהשקעת ממשלת ישראל בחברות הממשלתיות בשנת 2023 (במיליוני ₪)

יתרה ליום 31 בדצמבר 2023	שינויים הוניים	חלק ברווח דיבידנד ב (הפסד) ב	שינוי בהיקף ההשקעה א	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022	סעיף	
61,996	1,368	(124)	4,493	(2,172)	58,431	תשתיות
10,867	320	(417)	1,777	56	9,131	ביטחון וביטחון פנים
2,421	57	-	101	-	2,263	חינוך, בריאות, חברה ורווחה
664	29	(1)	64	-	572	ממשל ומנהל
75,948	1,774	(542)	6,435	(2,116)	70,397	סך הכל

א. תשתיות - השינוי מורכב מגריעת השקעה בגין הפרטת חברת נמל חיפה בע"מ בתוספת השקעת המדינה בחברת הדואר בע"מ וחברת נתיבי הגז הטבעי בע"מ.

ביטחון וביטחון פנים - השינוי מורכב מהשקעת המדינה בחברת תומר בע"מ ובחברת נצר השרון בע"מ.

ב. להלן פירוט נתוני חלק המדינה ברווח/הפסד של החברות הממשלתיות ודיבידנדים שהוכרוזו על ידן בשנת 2023:

חלק ברווח (הפסד) דיבידנד	סעיף	
-	2,232	תשתיות חברת החשמל לישראל בע"מ
-	968	תשתיות רכבת ישראל בע"מ
-	300	תשתיות נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ
-	190	תשתיות מקורות חברת מים בע"מ
-	182	תשתיות חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ
-	182	תשתיות חברת דואר ישראל בע"מ
34	49	תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ
-	39	תשתיות חברת נמל אשדוד בע"מ
90	2,583	תשתיות סעיף אחרות
124	4,493	סך הכל תשתיות
380	1,173	ביטחון וביטחון פנים התעשייה האווירית לישראל בע"מ
26	588	ביטחון וביטחון פנים רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ
11	16	ביטחון וביטחון פנים אחרות
417	1,777	סך הכל ביטחון וביטחון פנים
-	101	חינוך, בריאות, חברה ורווחה אחרות
-	101	סך הכל חינוך, בריאות, חברה ורווחה
1	64	ממשל ומינהל אחרות
1	64	סך הכל ממשל ומינהל
542	6,435	סך הכל

< חברות ממשלתיות – הפרטות והנפקות הון**א. כללי**

הפיקוח על החברות הממשלתיות נתון בידי רשות החברות אשר מייצגת לחברות, לוועדות שרים ולמשרדי הממשלה בניהול עסקי החברות, ועוסקת בכל הקשור להפרטות, פירוקים והקמת חברות ממשלתיות חדשות. מטרת פרק זה היא לספק לציבור קוראי הדוחות הכספיים סקירה על פעולות ההפרטה, הפירוקים והשינויים המבניים (להלן: "פעולות ההפרטה/הליכי הפרטה") שרשות החברות הגישה לממשלה, פעולות הפרטה אותן ביצעה במהלך שנת 2023 ושעתידה לבצע בהתאם להחלטות הממשלה השונות. מידע שוטף נוסף הנוגע לפעילות הממשלה מפורסם במסגרת פרסומים הנמסרים לציבור ולמקבלי החלטות מעת לעת.

הדוחות הכספיים המאוחדים של המדינה, שחלק זה מצורף אליהם, משקפים את מצבה הכספי ואת הביצוע הכספי של המדינה והישויות המאוחדות על ידה, למועד הדיווח ולתקופה שהסתיימה באותו מועד. לפעולות ההפרטה השפעה על נכסי המדינה כפי שמוצגים בדוחות. לאור התמשכות הליכי ההפרטה על-פני שנים לא ניתן ביטוי בדוחות הכספיים להליכים אלו על פי תקן דיווח כספי בין-לאומי IFRS 5 בנושא נכסים לא שוטפים המוחזקים למכירה. הביטוי בדוח הכספי להפרטות ניתן בשנת הדיווח שבה מבוצעות ההפרטות בפועל.

תהליכי ההפרטה כוללים מספר החלטות ממשלה שהמרכזית שבהן (במהלך השנים האחרונות) הינה החלטת ממשלה מספר חכ/42 של ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי), אשר התקבלה ביום 5 באוקטובר 2014. עיקר ההחלטה הינו תוכנית רב-שנתית להנפקת מיעוט של חברות ממשלתיות (להלן: "תוכנית ההנפקות"). ההחלטה קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 19 באוקטובר 2014. בהתאם להחלטה זו, החלה רשות החברות בבניית תשתית להנפקות וההערכות לביצוע תוכנית הנפקות, לרבות גיבוש תוכנית עבודה מפורטת, תיקוף התוכניות האסטרטגיות של החברות ומיפוי פרטני של החברות המיועדות להנפקה בשנים 2015 - 2017.

תוכנית ההנפקות כוללת שתי דרכי פעולה כמפורט להלן:

- (1) בחברות ממשלתיות שבהן למדינה אינטרס בשמירה על שליטה ממשלתית לטווח הארוך, יימכרו חלק מאחזקות המדינה באמצעות הצעה לציבור, לבד או בשילוב עם גיוס הון לחברה, בדרך של הנפקת ניירות ערך לציבור על פי תשקיף בבורסה לניירות ערך בתל אביב, בשיעור כולל שבין 25% - 49% בדילול מלא מהון המניות של החברות (להלן: "הנפקת מיעוט"), כך שגרעין השליטה יישאר בידי מדינת ישראל.
- (2) בחברות ממשלתיות שבהן למדינה לא קיים אינטרס בשמירה על שליטה ממשלתית לטווח הארוך, הנפקה או בדרך של מכירה פרטית או בשילוב של כל אחת מהדרכים כאמור.

< להלן רשימת החברות אשר נכללות במסגרת תוכנית ההנפקות והליכי ההפרטה לגביהן טרם הסתיימו נכון לתחילת שנת הדוח:

- (א) חברת נמל אשדוד בע"מ
- (ב) נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ
- (ג) חברת דואר ישראל בע"מ
- (ד) חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיור לשיקום ולהתחדשות שכונות בת"א יפו בע"מ
- (ה) התעשייה האווירית לישראל בע"מ
- (ו) מקורות חברת מים בע"מ
- (ז) החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ
- (ח) חברת נמל חיפה בע"מ*⁸³
- (ט) רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ
- (י) חברת החשמל לישראל בע"מ

⁸³ הליך ההפרטה הושלם בינואר 2023

כמו כן החלטת ממשלה מספר חכ/42 כוללת התייחסות לעניין חברת רכבת ישראל בע"מ שלגביה הוחלט כי יוקם צוות בין-משרדי בהשתתפות גורמי המדינה הנוגעים בדבר, אשר יבחן את מבנה הענף ואת היתכנות ביצוע ההנפקה.

ב. תמצית הליך הפרטה בחברות הממשלתיות:

(1) התעשייה הצבאית לישראל

ביום 25 בנובמבר 2018 נחתם הסכם מכירת מלוא אחזקות המדינה בחברת התעשייה הצבאית לישראל (להלן: "החברה" או "תעש" או "נצר השרון בע"מ") לאלביט מערכות בע"מ.

ביום 28 באוגוסט 2005 קיבלה ועדת השרים לענייני הפרטה (להלן: "הוועדה") החלטה בדבר הפרטת התעשייה הצבאית לישראל.

ביום 23 בדצמבר 2013 התקבלה החלטת הוועדה מספר מח/2, אשר עודכנה ביום 16 במאי 2014, לפיה הוחלט בשלב ראשון, על פיצול והעברת הפעילות העסקית של החברה לחברה ממשלתית חדשה בשם תעש מערכות בע"מ ועל הקמת חברה ממשלתית חדשה נוספת בשם תומר בע"מ (להלן: "תומר") ובשלב שני, הפרטת חברת תעש מערכות בע"מ.

<פינוי מקרקעין החברה ואיכות הסביבה

במסגרת ההפרטה הוחלט על פינוי וטיהור מתחמי תעש ברמת השרון, במטרה לשחרר את הקרקע לטובת בנייה למגורים ולשימושים נוספים.

לצורך עמידה ביעדים אלה נחתם בשנת 2015 הסכם תקציבי בהיקף של כ- 1,800 מיליוני ש"ח בין אגף התקציבים במשרד האוצר לבין רשות מקרקעי ישראל, בהתאם להחלטה מס' מח/2 של ועדת שרים לענייני הפרטה מיום 23 בדצמבר 2013, בדבר אבני דרך לתשלום עלויות הבינוי, ההעתקה והפינוי של מפעלי תעש מרמת השרון לרמת בקע. יתרת ההתקשרות ליום 31 בדצמבר 2023 הינה כ-1,780 מיליוני ש"ח, והיא צפויה להסתיים בשנת 2033.

<תביעות עתידיות

בהתאם להסכמות בין המדינה והחברה, ישמשו חלק מכספי התמורה של הפרטת חברת תעש מערכות בע"מ, את חברת נצר השרון בע"מ (תעש השיורית) לטובת התחייבויות העומדות כנגדה.

<מימון החברה לאחר מועד הפרטה

בהתאם להסכמות בין המדינה והחברה, נקבע כי המדינה תישא בעלויות התפעול של נצר השרון בע"מ (תעש השיורית) בשנים הבאות.

<תמורה למדינה

תעש מערכות בע"מ נמכרה תמורת סכום של כ- 1,800 מיליוני ש"ח ועוד 100 מיליוני ש"ח שיועברו למדינה בהתאם לביצועי תעש מערכות בע"מ עד לשנת 2025.

(2) חברת נמל אשדוד בע"מ

ביום 9 בספטמבר 2009 קבעה הוועדה מתווה לתוכנית ההפרטה של חברת נמל אשדוד בע"מ (להלן: "החברה") וחברות הנמל האחרות. בהתאם למתווה זה, השלב הראשון יבוצע החל מיום 17 בפברואר 2010, בדרך של הצעת מכר לציבור של מניות המדינה בחברות, לחוד או בשילוב עם גיוס הון לחברות, עד לשיעור של 15% מהון המניות המונפק של כל חברה.

השלב השני יבוצע לאחר 17 בפברואר 2011, בדרך של הצעת מכר לציבור של מניות המדינה בחברות, לחוד או בשילוב עם גיוס הון לחברות ו/או הנפקות למשקיעים מוסדיים, ובלבד שאחזקות המדינה בכל חברה לא יפחתו מ- 51% מהון המניות המונפק של החברות.

בשלב השלישי, תימכר יתרת אחזקות המדינה בכל אחת מהחברות או תדולל במכירה פרטית באחת הדרכים המפורטות בשלב השני, החל מיום 17 בפברואר 2020. בהתאם לתוכנית הרב-שנתית שאושרה בממשלה, נקבע כי במהלך שנת 2015 יקודם מהלך ההפרטה של החברה, תוך בחינת האפשרות להקדים את לוחות הזמנים למכירת יתרת אחזקות המדינה בחברה (השלב השלישי כמפורט לעיל).

נכון למועד פרסום הדוח, תוכנית ההנפקות בנוגע לחברת נמל אשדוד טרם הגיעה לכדי מימוש.

במהלך שנת 2015 הכריזה חברת נמלי ישראל על בחירת שתי חברות לבניית נמלים חדשים באשדוד (נמל הדרום) ובחיפה (נמל המפרץ). נמל הדרום החל את פעילותו בינואר 2022.

במהלך שנת 2017 הונחו החברות על ידי שר התחבורה והבטיחות בדרכים לגבש תוכנית התייעלות וכן תוכנית פרישה.

בחודש פברואר 2021 חתמה חברת נמל אשדוד על הסכם קיבוצי עם ועד עובדי החברה הכולל תוכנית פרישה מרצון ותכנית התייעלות לפעילות הנמלית.

(3) נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ

במסגרת התוכנית הרב-שנתית, נקבע כי בשנת 2015 יקודם המהלך להנפקת המיעוט של נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (להלן: "החברה").

נכון למועד פרסום הדוח, תוכנית ההנפקות בנוגע לחברה טרם הגיעה לכדי מימוש.

(4) חברת דואר ישראל בע"מ

בשנת 2013 הציגה הנהלת חברת דואר ישראל בע"מ (להלן: "החברה") תכנית הבראה. לאחר משא ומתן מתמשך בין מדינת ישראל, החברה והסתדרות העובדים הכללית החדשה, נחתם במרס 2015 הסכם קיבוצי בין החברה, המדינה והסתדרות העובדים הכללית החדשה. במסגרת ההסכם הקיבוצי הוסכם, בין היתר, על מכירה של עד ל- 40% מאחזקות המדינה בחברת דואר ישראל בע"מ כאמור לעיל.

ביום 2 ביולי 2018 החליטה ועדת שרים לענייני הפרטה כי הנפקת המיעוט של חברת דואר ישראל בע"מ תתבצע בשני שלבים:

(א) בשלב הראשון יוצעו 20% ממניות החברה למשקיע אסטרטגי ("הליך מכירה פרטית").

(ב) בשלב השני תפעל הרשות למכירה של מניות נוספות בחברה, כך ששיעור החזקותיה של המדינה בחברה לא יפחת מ- 60%. המכירה תתבצע תוך שנתיים לאחר השלמת המכירה הפרטית כאמור, בדרך של הצעה/הצעות לציבור על פי תשקיף, אחת או יותר, שתכלול הצעת מכר של המדינה ו/או גיוס הון לחברה בבורסה לניירות ערך בתל אביב.

ביום 14 ביולי 2020 פורסם נוהל למכירת מניות החברה, והליך המכירה הפרטית החל. בשל שינוי במצבה הפיננסי של החברה ונוכח שינוי מדיניות ביחס למבנה הבעלות העתידי של החברה, התקיימו בסוף שנת 2021 דיונים בנוגע למתווה ההפרטה, בעקבותיהם הוסכם על ידי הגורמים הרלוונטיים כי אין זה נכון להמשיך במתווה הקיים של מכירת 20% ממניות החברה למשקיע פרטי.

ביום 12 באפריל 2022 אישרה ועדת שרים לענייני הפרטה תיקון של החלטת ההפרטה המתוארת לעיל, לפיו תבוצע מכירת 40% (בדילול מלא) מהון המניות של החברה, בדרך של הצעה לציבור על פי תשקיף, אחת או יותר, בבורסה לניירות ערך בתל אביב, שתכלול הצעת מכר של המדינה, הקצאת מניות עם גיוס הון לחברה, או כל שילוב בינן ("הנפקה בבורסה"). יתרת אחזקות המדינה בחברה (60%) תימכר, כמקשה אחת, בדרך של מכירה למשקיע פרטי או לקבוצת משקיעים, מהארץ או מחו"ל ("מכירה פרטית"), שיכולה להתבצע בשילוב גיוס הון לחברה באמצעות הקצאת מניות החברה לרוכש. בהתאם להחלטת ההפרטה, ב-29 בספטמבר 2022 עודכן מתווה ההפרטה על ידי השרים להליך של מכירה למשקיע פרטי-אסטרטגי של 100% ממניות החברה.

בחודש ספטמבר 2022 נחתם הסכם הבראה בין המדינה לחברה הכולל הסדרה פיננסית לתכנית פרישה של 1,050 עובדי החברה בשתי פעימות. ההסכם קובע מכסת תקני כח אדם מקסימלית לחברה. תכנית הפרישה תמומן על ידי מכירת נכסים למדינה והזרמה של הון לחברה.

עם השלמת עבודת הכנת החברה להפרטה, הליך ההפרטה עבר לשלב הפומבי וביום 10.7.2023 פורסם נוהל המכירה להפרטת חברת הדואר.

בתחילת שנת 2024 אושרו על ידי הוועדה למכירת מניות המדינה 11 פונים לכניסה לחדרי המידע של הדואר לצורך הגשת הצעות מחיר לרכישת חברת הדואר. ביום 19 במאי 2024 זכתה קבוצת מילגם-הפניקס-ליימן שליסל במכרז המכירה. במסגרת המכרז חברת דואר ישראל בע"מ תעבור במלואה לידי הרוכש תמורת 461 מיליון ש"ח.

(5) התעשייה האווירית לישראל בע"מ

במסגרת תוכנית ההנפקות, נקבע כי בשנת 2016 יקודם המהלך להנפקת המיעוט של התעשייה האווירית לישראל בע"מ (להלן: "החברה").

ביום 19 בנובמבר 2020 הובאה לאישור הוועדה לענייני שרים החלטה מס' מח/5 לפיה, בין היתר, ימכרו עד 49% מהון המניות של החברה בדרך של הצעה לציבור על פי תשקיף בבורסה לניירות ערך בתל אביב. ביום 15 בדצמבר 2020 התכנסה הוועדה למכירת מניות המדינה בעניין הנפקת התע"א ונתנה אישור להתקדם בכלל המישורים לצורך ההנפקה.

בשנת 2022 הרשות המשיכה לקדם ביתר שאת את תהליך ההנפקה ופעלה מול גורמים ברשויות המדינה (ובראשם משרדי המשפטים, האוצר והביטחון), רשות לניירות ערך ואל מול תע"א וזאת על מנת לקדם בצורה הטובה ביותר את ההנפקה.

נכון למועד פרסום הדוח, תוכנית ההנפקות בנוגע לחברה טרם הגיעה לכדי מימוש.

(6) מקורות חברת מים בע"מ

במסגרת תוכנית ההנפקות, נקבע כי בשנת 2016 יקודם המהלך להנפקת המיעוט של מקורות חברת מים בע"מ (להלן: "החברה").

התקיימו דיונים בדבר מבנה הענף, רגולציה ואופן ביצוע ההפרטה על ידי הצוותים המקצועיים במשרד האוצר ומשרד האנרגיה. לאחר הסדרת מבנה הענף והרגולציה החלה על החברה, ניתן יהיה ליישם את הנפקת החברה בהתאם להחלטת הממשלה. נכון למועד עריכת הדוח, מהלך הנפקת המיעוט של החברה טרם בוצע.

(7) החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ

במסגרת תוכנית ההנפקות, נקבע כי בשנת 2016 יקודם המהלך להנפקת המיעוט של החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ (להלן: "החברה") בשיעור של עד 49% מהון המניות של החברה.

ביום 1 באוקטובר 2020 הובאה לאישור הועדה לענייני שרים החלטה מח/2 לפיה, בין היתר, עד 49% ממניות החברה לשירותי איכות הסביבה יימכרו בדרך של הצעת מניות לציבור בבורסה לניירות ערך בתל אביב. עם אישור החלטת ההפרטה בוועדת השרים לענייני הפרטה החלה הרשות לפעול בשיתוף פעולה עם המשרד להגנת הסביבה, במטרה להסדיר סוגיות הנדרשות להסדרה לקראת ההנפקה, לרבות בעניין התחרות בשוק הפסולת המסוכנת, הסכם זרוע הביצוע לשיקום קרקעות מזוהמות וגיבוש צו אינטרסים חיוניים, בהתאם להחלטת ההפרטה.

(8) חברת נמל חיפה בע"מ

במסגרת תוכנית ההנפקות, נקבע כי הפרטת חברת נמל חיפה בע"מ תבצע במהלך שנת 2016 בהתאם להחלטת ועדת השרים לענייני הפרטה מס' מח/4 מיום 9 בספטמבר 2009 (ראה פירוט בפסקה ב' (2) לעיל). לקראת סוף שנת 2015 הנחתה רשות החברות הממשלתיות את חברת נמל חיפה להיערך להליך הנפקה דומה לזה של נמל אשדוד.

במהלך שנת 2017 הונחו החברות על ידי שר התחבורה והבטיחות בדרכים לגבש תוכנית התייעלות וכן תוכנית פרישה.

בחודש דצמבר 2018, לאחר מו"מ ממושך ואינטנסיבי, הגיעה המדינה להסכמות עם הסתדרות העובדים של חברת נמל חיפה בנוגע לתנאי פרישה של עובדים, התייעלות וביצוע פרויקטים תשתיתיים בנמל, העברת הפעילות של מחלקת הים מחברת נמל חיפה לחברת בת של חנ"י והסכמה על הפרטת החברה באמצעות מכירת 100% ממניותיה למשקיע אסטרטגי.

בשנת 2019 פעלה המדינה לגיבוש מדיניות ההפרטה. ביום 21 בינואר 2020 התקבלה החלטה מספר מח/11 של הוועדה בדבר מכירת חברת נמל חיפה בע"מ. בהחלטה נקבע כי יש למכור את כל אחזקות המדינה בחברה בדרך של מכירה פרטית, כמקשה אחת, לרוכש אסטרטגי, בשילוב עם גיוס הון לחברה באמצעות הקצאת מניות החברה לרוכש והכל לפי התנאים המפורטים בהחלטה.

ביום 21 ביולי 2020 פורסמה מודעה בעיתונות בדבר הזמנה להגשת פניות בהליך מכירת מניות החברה. ביום 29 לאוקטובר 2020 התקיים מועד הגשת הפניות בהליך במסגרתו הוגשו פניות מגופים מקומיים ובינלאומיים.

בחודש נובמבר 2021 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את נוסח הצו לשמירה על האינטרסים החיוניים של המדינה בחברת נמל חיפה בע"מ שעיקריו הם: (1) הבטחת קיום פעילות חיונית לביטחון המדינה או יחסי החוץ שלה (2) שמירת אופייה של החברה כחברה ישראלית שמרכז עסקיה וניהולה בישראל (3) קידום התחרות בתחבורה נמלית ומניעת ריכוזיות במשק ועוד.

בחודש דצמבר 2022 שר האוצר ושרת התחבורה והבטיחות בדרכים חתמו על היתר שליטה ובכך נתנו את אישורם לפי צו אינטרסים חיוניים למכירת מניות המדינה בחברת נמל חיפה בע"מ לקבוצה המורכבת מחברת גדות מסופים לכימיקלים (1985) בע"מ וחברת Adani Ports and Special Economic Zone Ltd ההודית, תמורת סכום של 3.9 מיליארד \$, כאשר כ-1 מיליארד \$ מתוכם מיועדים להישאר בחברה ולשמש לשיפור תשתית וצרכים עסקיים.

העברת השליטה לרוכש האסטרטגי הושלמה ב-10 בינואר 2023 ובכך חברת נמל חיפה בע"מ הפכה לחברה פרטית. השלמת הליך מכירת מניות חברת נמל חיפה בע"מ מהווה חלק מהרפורמה הכוללת בנמלי הים שהחלה ב-2003 ואשר מטרתה להגביר את התחרות בנמלי הים, תביא לשיפור יעילות הנמלים באמצעות השקעות משמעותיות בנמל ותסייע בהקלה בייבוא ובהקלה על יוקר המחיה.

(9) רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ

במסגרת התוכנית הרב-שנתית, נקבע כי בשנת 2017 יקודם המהלך להנפקת המיעוט של רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ (להלן: "החברה").
נכון למועד עריכת הדוח, מהלך הנפקת המיעוט של החברה טרם בוצע.

(10) חברת החשמל לישראל בע"מ

במסגרת התוכנית הרב-שנתית, נקבע כי בשנת 2017 יקודם המהלך להנפקת המיעוט של חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן: "החברה").

בכפוף להחלטת הממשלה על ביצוע שינוי מבני בחברה, תבוצע הנפקת מיעוט בשיעור כולל של עד 25% מהון המניות של החברה בדילול מלא.
נכון למועד עריכת הדוח, מהלך הנפקת המיעוט של החברה טרם בוצע.

(11) רכבת ישראל בע"מ

כאמור לעיל, במסגרת החלטת ממשלה מספר חכ/42, נקבע כי יוקם צוות בין-משרדי בהשתתפות גורמי המדינה הנוגעים בדבר, אשר יבחן את מבנה הענף והיתכנות ביצוע ההנפקה. המלצות הצוות יוגשו לממשלה והצעת הממשלה, אם תידרש, תוגש לוועדת השרים לענייני הפרטה.

(12) חברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ

ביום 15.5.2024 התקבלה החלטה מח/3 של ועדת השרים לענייני הפרטה, להפריט את כל אחזקות המדינה בחברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ ("החברה"), ובכלל לזה לפעול למכירת עד מחצית מאחזקות החברה בבנק יהב לעובדי המדינה בע"מ. במסגרת הליך הפרטה תפעל החברה גם לפדיון כלל מניות הפדיון של החברה אשר הוקצו בעבר על ידי החברה לעובדי המדינה.
החל ממועד קבלת החלטה זו פועלת רשות החברות הממשלתיות למימושה במטרה להשלים את ההליך בהקדם האפשרי.

ג. תקבולי הפרטות

בשנת 2023 התקבל תקבול בגין הפרטת נמל חיפה על סך כ- 3.9 מיליארדי ש"ח בינואר 2023 מתוכם סך של כ- 2.9 מיליארדי ש"ח לקופת המדינה ו- 1 מיליארדי ש"ח הוזרם לחברת נמל חיפה.

הקמה, פירוק ושינויים מבניים בחברות

משרדי הממשלה השונים יחד עם רשות החברות פועלים להקמה, פירוק ושינויים מבניים בחברות הממשלתיות כדוגמת פירוק מתימו"פ וחלד, פי גלילות מסופי נפט וצינורות בע"מ, המכון הישראלי ליון בע"מ, שביט בע"מ, מקורות, תשתיות נפט ואנרגיה ונמל אשדוד. לאור התמשכות הליכים אלו על-פני שנים לא ניתן ביטוי בדוחות הכספיים לחלק מהליכים אלו על פי תקני הדיווח הכספיים. מידע נוסף ניתן למצוא בדוח הכספיים של רשות החברות הממשלתיות באתר האינטרנט של רשות החברות הממשלתיות שכתובתו <https://mof.gov.il/GCA>.

<< רשימת החברות המוחזקות על-ידי מדינת ישראל (ממוין לפי תחום פעילות) (*)

שם חברה	תחום פעילות משני	דוח כספי	אחוז אחזקה	סטטוס חשבונאי
תחום פעילות ממשל ומנהל הקרן למורשת הכותל המערבי	1	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל המרכז הארצי לפיתוח המקומות הקדושים	1	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל קרן הרשב"י ומורשתו בע"מ	1	בפירוק	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל שירותי קורספונדנציה בע"מ	1	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל אשרא - החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ	2	טיוטה	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל נכסים מ.י. בע"מ	2	טיוטה	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל ענבל חברה לבטוח בע"מ	2	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל קנט - קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ	2	מבוקר	36.37	שליטה
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות לאקדמאים במדעי החברה והרוח	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות להנדסאים וטכנאים בע"מ	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות למשפטנים בע"מ	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות לעובדי מדינה בדירוג האחיד בע"מ	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות לרוקחים בע"מ	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות לשופטים בע"מ	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות לעובדים הסוציאליים בע"מ (ק.ל.ע)	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן השתלמות לביו כימאים ומיקרוביולוגים (ק.ס.מ)	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן גמול השתלמות למורים העל יסודיים	2	ל.ר.	30	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן גמול השתלמות למורים וגננות	2	ל.ר.	50	(**)
תחום פעילות ממשל ומנהל החברה לניהול קרן גמול השתלמות למורים תיכוניים, סמינרים ומפקחים	2	ל.ר.	37.5	(**)
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה ומנהל קרן קיסריה אדמונד בנימין דה רוטשילד	3	מבוקר	50	שליטה משותפת
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הרשות לחינוך והכשרה ימיים	3	מבוקר	50	שליטה משותפת
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה למתנ"סים - מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ	3	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הכפר הירוק ע"ש לוי אשכול בע"מ	3	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה לחינוך ימי בישראל (ביה"ס ימיים)	3	מבוקר	100	שליטה

שם חברה	תחום פעילות משני	דוח כספי	אחוז אחזקה	סטטוס חשבונאי
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מדרשת שדה בוקר בנגב בע"מ	3	מבוקר	60	שליטה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה כפר הנוער "מאיר שפייה" בית ספר חקלאי הדסה בארה"ב	3	טיוטה	50	שליטה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מקווה ישראל - כל ישראל חברים	3	מבוקר 2020	50	שליטה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה הארכיון המרכזי לתולדות העם היהודי	3	טיוטה 2022	28.57	כלולה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה בית התפוצות בע"מ	3	מבוקר 2022	38.46	כלולה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ	4	מבוקר	100	שליטה

שם חברה	תחום פעילות משני	דוח כספי	סטטוס אחוז אחזקה חשבונאי
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה החברה הממשלתית להגנות מצוקי חוף הים התיכון בע"מ	4	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברת פארק אריאל שרון בע"מ	4	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה האיגוד חברה להעברת טכנולוגיה בע"מ	4	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ	4	מבוקר 2022	שליטה 50 משותפת
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברת "המשקם" - לתעסוקה קשישים ובעלי כושר עבודה מוגבל בע"מ	4	מבוקר	שליטה 40 כלולה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה נכסי חיל בע"מ	4	מבוקר	שליטה 48.78 כלולה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה חברת בנין הבימה בע"מ	4	מבוקר 2022	שליטה 50 משותפת
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה מת"ש מרכזי תעסוקה שיקומיים בע"מ	4	מבוקר	שליטה 33.33 כלולה
תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה אולם נחמני 4 בע"מ	4	בפירוק	שליטה 50 משותפת
תחום פעילות תשתיות פי גלילות מסופי נפט וצינורות בע"מ	5	בפירוק	שליטה 50 משותפת
תחום פעילות תשתיות המכון הגיאופיסי לישראל	5	מבוקר	שליטה 99.9
תחום פעילות תשתיות חברת החשמל לישראל בע"מ	5	מבוקר	שליטה 99.846
תחום פעילות תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ	5	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חברת נגה ניהול מערכת החשמל בע"מ	5	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות מקורות חברת מים בע"מ	5	מבוקר	שליטה 99.99
תחום פעילות תשתיות נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ	5	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חברת תחנות ייצור חשמל חדשות בישראל בע"מ	5	בפירוק	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חקר ימים ואגמים לישראל בע"מ	5	מבוקר 2022	שליטה 99.99
תחום פעילות תשתיות רכבת ישראל בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות כביש חוצה ישראל בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות נת"ע- נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חברת נתיבי איילון בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חברת נמל אשדוד בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חברת נמל חיפה בע"מ	6	הופרט	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ	6	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות ערים חברה לפיתוח עירוני בע"מ	7	מבוקר	שליטה 100
תחום פעילות תשתיות חלד חברה ממשלתית עירונית לשיקום דיור ופיתוח בע"מ	7	מבוקר	שליטה 66.68
תחום פעילות תשתיות קרתא חברה לפיתוח מרכז ירושלים בע"מ	7	בפירוק	שליטה 74

שם חברה	תחום פעילות משני	תחום פעילות	דוח כספי	אחוז אחזקה	סטטוס חשבונאי
תחום פעילות תשתיות שקמונה חברה ממשלתית עירונית לשיקום הדיור בחיפה בע"מ	7	מבוקר	מבוקר	66.67	שליטה
תחום פעילות תשתיות עמידר - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ	7	מבוקר	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות דירה להשכיר- החברה הממשלתית לדיור להשכרה בע"מ	7	מבוקר	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות האגודה לתרבות הדיור	7	טיוטה	טיוטה	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות חברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ	7	מבוקר	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיור לשיקום ולהתחדשות שכונות בת"א יפו בע"מ	7	מבוקר	מבוקר	50	משותפת
תחום פעילות תשתיות שוק סיטוני לישראל בע"מ	8	בפירוק	בפירוק	100	שליטה

שם חברה	תחום פעילות משני	דוח כספי	אחוז אחזקה	סטטוס חשבונאי
תחום פעילות תשתיות החברה לפיתוח חוף ים המלח חבל סדום וערד בע"מ	8	בפירוק	98.76	שליטה
תחום פעילות תשתיות החברה הישראלית לחקר מדעי החיים בע"מ	8	טייטה	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות החברה לפיתוח עכו העתיקה בע"מ	8	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות החברה הממשלתית להגנות ים המלח בע"מ	8	טייטה	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות החברה לפיתוח חוף אילת בע"מ	8	בפירוק טייטה	95	שליטה
תחום פעילות תשתיות המועצה הישראלית לצרכנות בע"מ	8	2022	75	שליטה
תחום פעילות תשתיות המכון הישראלי ללין בע"מ	8	מבוקר	50	שליטה
תחום פעילות תשתיות תדמור - ביה"ס המרכזי למלונאות בישראל בע"מ	8	בפירוק	68.42	שליטה
תחום פעילות תשתיות פיתוח מזרח ירושלים בע"מ	8	טייטה	66.66	שליטה
תחום פעילות תשתיות חברת דואר ישראל בע"מ	8	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות א.ת. אפיקי תקשורת בע"מ	8	טייטה	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות המנהלה להסדרים במגזר החקלאי בע"מ	8	בפירוק	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות מתימו"פ - מרכז התעשייה הישראלית למחקר ופיתוח	8	בפירוק	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות החברה הממשלתית לתיירות בע"מ	8	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות תשתיות מכון היהלומים הישראלי בע"מ	8	מבוקר	23.81	כלולה
תחום פעילות תשתיות את המוצר הירושלמי	8	בפירוק	-	כלולה
תחום פעילות תשתיות קצאא	6	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים איסורד בע"מ	9	מבוקר	99.99	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים התעשייה האווירית לישראל בע"מ	9	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים נצר השרון בע"מ	9	טייטה	100	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים רותם תעשיות בע"מ	9	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ	9	מבוקר	100	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים שביט שירותי ניהול למשרד הביטחון	9	בפירוק	100	שליטה
תחום פעילות ביטחון וביטחון פנים תומר בע"מ	9	טייטה	100	שליטה

(*) חלק מהחברות הממשלתיות מהוות זרוע ביצוע לתחומי התמחותן.

(**) חברות מנהלות של קרנות ההשתלמות נשלטות על-ידי הממשלה, שליטה זו אינה מקנה לה זכויות ברווחים ו/או בהון.

מפתח תחום פעילות משני

1. מינהל
2. פיננסים וביטוח
3. חינוך ותרבות
4. חברה, רווחה ואחרים
5. אנרגיה ומים
6. תחבורה
7. בינוי, מקרקעין ושיכון
8. פעילויות ענפיות אחרות בתחום התשתיות
9. ביטחון



<< רקע

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), קובע עקרונות שונים לניהול תקציב המדינה. פרק ד' לחוק עוסק, בין היתר, בהוראות החלות על תאגידים שהוקמו בחוק וגופים המתקיימים בהם תנאים להגדרת "תאגיד" כאמור בפרק זה, אשר ממלאים תפקידים ציבוריים מגוונים ולעיתים מופקדות בידיהם סמכויות שלטוניות לשם מילוי תפקידים הציבורי. התאגידים הינם ישויות משפטיות נפרדות מזו של המדינה, אך מהווים חלק בלתי נפרד מהמגזר הציבורי.

בעבר, התאגידים לא היו כפופים באופן אחיד וגורף למלוא הכללים החלים על גופים אחרים במגזר הציבורי, שנועדו להבטיח התנהלות תקינה של גופים ממשלתיים על פי כללי המשפט הציבורי.

לאור העובדה שהתאגידים מהווים חלק מהמגזר הציבורי והוקמו כדי לקדם מטרות ציבוריות, עלה הצורך להסדרה רוחבית וליצירת אחידות בין התאגידים בתחומי השקיפות והדיווחים הכספיים. דוחות כספיים של תאגידים הם כלי בעל חשיבות רבה לתיאור פעולותיהם ולפיקוח עליהן, הן עבור גורמי הממשלה הרלוונטיים, הן עבור מועצות התאגידים והן עבור הציבור, לכן ישנה חשיבות רבה להסדרת תחום הדיווח הכספי בכלל התאגידים.

בחודש נובמבר 2021 פורסם תיקון מס' 56 לחוק יסודות התקציב בנושא דוחות כספיים של תאגיד. בתיקון זה נקבע כי הדוחות הכספיים של תאגיד יבוקרו ע"י רואה חשבון, ייערכו בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים וכי החשב הכללי במשרד האוצר רשאי להורות לתאגיד מסוים על התקינה החשבונאית המתאימה לפיה הוא נדרש לערוך את דוחותיו הכספיים. כמו כן, הוגדר מבנה הדוחות הכספיים, מועד הגשתם לשר הרלוונטי ולחשב הכללי ואופן פרסומם לציבור.

סעיף 28א לחוק יסודות התקציב קובע את עקרונות האסדרה לדוחות כספיים של תאגיד. לצדו, מסמיך סעיף 50(א)(5) את שר האוצר לקבוע תקנות לגבי "אופן עריכת הדוחות הכספיים בידי התאגיד, לרבות התקינה והמדיניות החשבונאית המתאימות לעריכתם בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים; בקרה פנימית על דוחות כספיים של תאגיד, ובכלל זה הוראות לעניין דרכי מינוי של רואה חשבון מבקר לתאגיד, תנאי כשירותו של רואה חשבון מבקר, משך כהונתו וקביעת שכרו; אופן הגשת הדוחות הכספיים לחשב הכללי".

בחודש ינואר 2023 פורסמו תקנות יסודות התקציב (כללי דיווח כספי של תאגיד) התשפ"ג-2023, לפיהן הדוחות הכספיים של תאגיד ייערכו לפי כללי החשבונאות המקובלים והתקינה החשבונאית הממשלתית, למעט במקרים של ישות ממשלתית עסקית. כמו כן, נקבעו בתקנות אלו כללים נוספים בדבר עריכת הדוחות הכספיים ואופן הגשתם.

תיקון חוק יסודות התקציב והתקנות שבעקבותיו מהווים רפורמה בדיווחים הכספיים של התאגידים במדינת ישראל. רפורמה זו הינה נדבך חשוב במסגרת הרפורמה החשבונאית הכוללת במגזר הממשלתי, לאור החלטת ממשלה 2375 מחודש אוגוסט 2004.

יישום הרפורמה בתאגידים כרוך במקרים רבים בעדכון והתאמת התקינה החשבונאית המיושמת בדוחות הכספיים של התאגידים לתקינה הממשלתית המבוססת על התקינה הבינלאומית למגזר הציבורי (IPSAS), או לתקינה הבינלאומית (IFRS) במקרים של ישות ממשלתית עסקית. התאמת התקינה החשבונאית חשובה לצורך יצירת אחידות בדיווחים הכספיים של התאגידים ועמידה בסטנדרט חשבונאי בינלאומי ועדכני שמעודד שקיפות ומינהל תקין. כמו כן, התאגידים נדרשים לעמוד בלוחות הזמנים שהוגדרו לפרסום דוחות כספיים מבוקרים, דבר שמביא לשיפור הרלוונטיות של הדיווחים המתפרסמים לציבור.

לצורך יישום הרפורמה בתאגידים, מבצע החשב הכללי במשרד האוצר, פעולות של פיקוח, בקרה, ליווי התאגידים, עיון בדוחותיהם הכספיים, טיפול בסוגיות מקצועיות, עריכת כנסים מקצועיים, הכנה ופרסום של חומר מקצועי ועוד.

במסגרת יישום החוק והתקנות, בוצעה בחינה של התקינה החשבונאית המתאימה ליישום בדוחותיהם הכספיים של התאגידים. מרבית התאגידים השלימו את המעבר לתקינה המתאימה החל מהדוחות הכספיים לשנת 2022 ותאגידים נוספים השלימו את המעבר לתקינה החדשה בדוחות 2023, בכפוף לאימוץ הקלות שאושרו ע"י החשב הכללי במסגרת הוראות יישום לראשונה לפי תקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 33 (IPSAS 33). במקרים מסוימים תהליך הבחינה והמעבר לתקינה החשבונאית החדשה טרם הושלם. בהמשך פרק זה יוצגו נתונים לגבי המגמות והשינויים שחלו בתקינה החשבונאית המיושמת ע"י התאגידים החל מדוחות 2021, טרם תחולת התיקון לחוק והתקנות, ועד לדוחות הנוכחיים לשנת 2023. תהליך השלמת יישום התקינה החשבונאית המתאימה צפוי לקבל ביטוי בדוחות הכספיים הבאים של התאגידים.

בהתאם לדרישת החוק, הדוחות הכספיים של התאגידים מפורסמים באתר החשב הכללי:

<https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/corporations-financial-reports-main>

פרק זה כולל מידע כספי, חשבונאי וכללי אודות התאגידים הסטטוטוריים המאוחדים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל, פעילותם, דוחותיהם הכספיים והשינויים שחלו בתחום הדיווח הכספי של התאגידים הסטטוטוריים בשנים האחרונות.

<< תהליך העבודה - דוחות כספיים של תאגידים

< שלבי פעולה:

- ❖ בחינת התקינה החשבונאית המתאימה לתאגיד
- ❖ עריכת הדוחות הכספיים בהתאם לתקינה המתאימה
- ❖ ביקורת הדוחות הכספיים של התאגיד ע"י רואי החשבון המבקרים
- ❖ הגשת דוחות כספיים לחשב הכללי לרבות חבילת הדיווח
- ❖ עיון מקצועי בדוחות הכספיים והתייחסות לסוגיות רלוונטיות
- ❖ איחוד בדוחות הכספיים של המדינה תוך בדיקת שלמות הנתונים – עבור תאגידים המתאחדים בדוחות
- ❖ פרסום הדוחות הכספיים המאוחדים של המדינה ודוחות הסולו של התאגידים

< עיונים בדוחות הכספיים של התאגידים

הדוחות הכספיים של התאגידים הסטטוטוריים לשנת 2023, בדומה לדוחות השנה הקודמת, עברו שלב של עיון מקצועי ע"י אגף החשב הכללי במשרד האוצר לצורך בדיקת יישום התקינה החשבונאית באופן תקין והעלאת סוגיות חשבונאיות מקצועיות.

במסגרת העיונים בדוחות הכספיים של התאגידים הסטטוטוריים, נבחנו אופן ההכרה בהכנסות, הוצאות, נכסים והתחייבויות של התאגידים, הגילוי שניתן בדוחות הכספיים לסוגיות חשבונאיות שונות ואופן הצגת הדוחות הכספיים בכללותם, תוך התאמה לתקינה החשבונאית הממשלתית ולהנחיות החשב הכללי, בהתאם לצורך.

במסגרת תהליך העיון, נבחנו כלל הדוחות הכספיים שהוגשו על ידי התאגידים הסטטוטוריים, לרבות דוחות תקציב מול ביצוע ודוחות הנהלה שהוגשו על ידם בצירוף לדוחות הכספיים וכן נערכו בירורים, מול אנשי הכספים בתאגידים ורואי החשבון המבקרים.

שלב זה של עיונים מקצועיים בדוחות הכספיים של התאגידים מהווה כלי נוסף לשיפור המידע בדוחות הכספיים, יצירת אחידות בדוחות התאגידים, מתן מענה לסוגיות מקצועיות ותמיכה במעבר תקין לתקינה החשבונאית הממשלתית.

< איחוד תאגידים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל

בדוחות הכספיים של המדינה לשנת 2023 אוחדו 55 תאגידים סטטוטוריים, כפי שמפורט ברשימת התאגידים בהמשך פרק זה, זאת לאחר שנבחן ונמצא כי מתקיימת בתאגידים אלו שליטה חשבונאית של המדינה כהגדרתה בתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35 (IPSAS).

בנוסף לתאגידים המאוחדים בדוחות הכספיים כאמור, מופו תאגידים נוספים שאינם מאוחדים אשר לגבי חלקם מתקיים תהליך של בחינה ודיונים לצורך איחוד בדוחות המדינה.

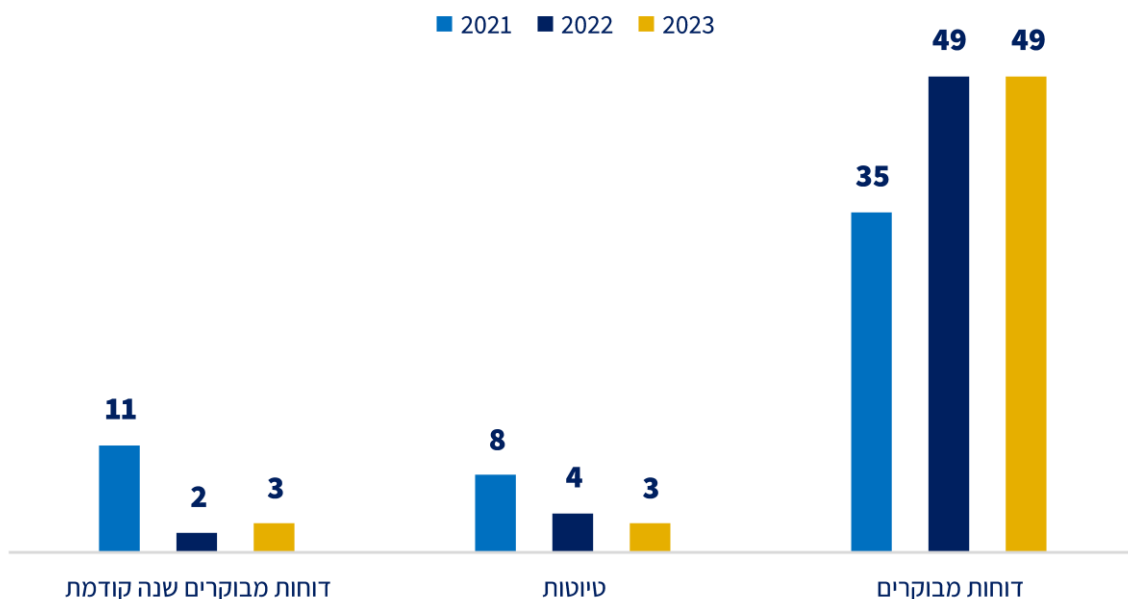
החשב הכללי ממשיך בתהליך של מיפוי גופים רלוונטיים נוספים ובחינת שליטה חשבונאית, זאת לצורך הסדרה חשבונאית ואיחוד הנתונים הכספיים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל. הצגת תמונה רחבה ומלאה, ככל הניתן, של המצב הכספי והפעילות הכספית של המדינה על משרדה, מוסדותיה וזרועותיה השונות הינה אינטרס ציבורי שהחשב הכללי שם לו כיעד לקדם בהיותו הגורם האחראי על הדוחות הכספיים של המדינה.

< שינויים באיחוד תאגידים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023

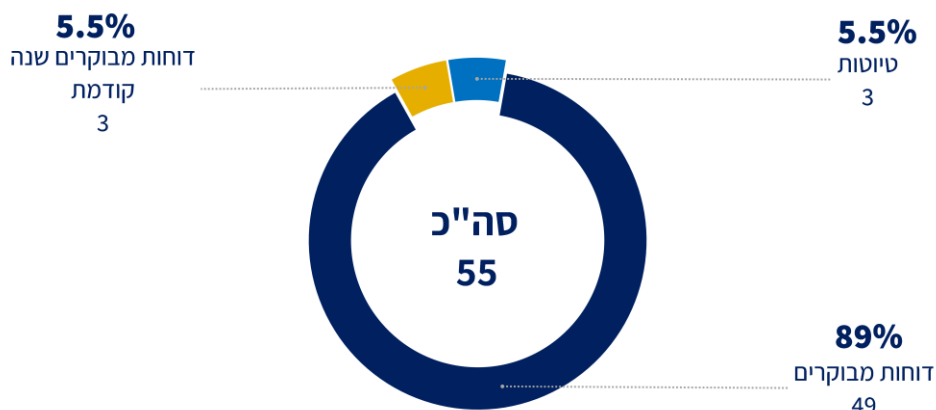
- ❖ **המועצה להשכלה גבוהה** – אוחדה לראשונה בדוחות 2023.
- ❖ **מועצת הבריאות** – בעקבות חוות דעת משפטית בדבר מעמדה של מועצת הבריאות, לפיה המועצה אינה תאגיד עצמאי אלא יחידה של משרד הבריאות, החל מדוחות 2023 מועצת הבריאות מטופלת כיחידה ממשלתית ולא כתאגיד סטטוטורי ומקבלת ביטוי בהתאם בגרפים שיוצגו בהמשך הפרק, החל משנה זו. בנוסף, החל מדוחות אלו, נתוניה הכספיים של מועצת הבריאות סווגו תחת היררכיית משרדי הממשלה, לרבות נתוני מספרי ההשוואה.

<< נתוני הגשת דוחות כספיים ותקינה חשבונאית – תאגידים המאוחדים בדוחות המדינה

< הגשת דוחות כספיים נכון למועד פרסום דוחות המדינה (כמות)



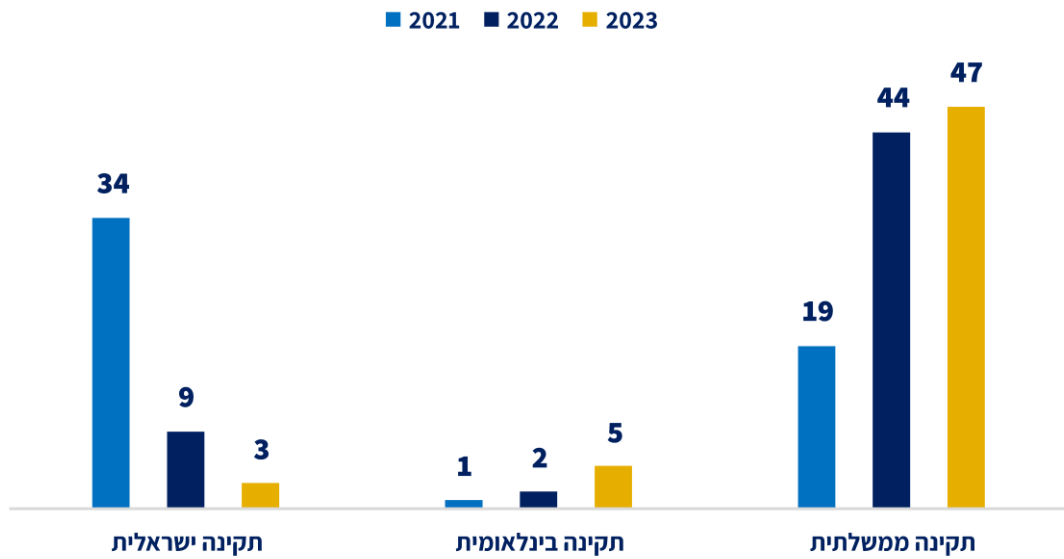
< הגשת דוחות כספיים לשנת 2023 נכון למועד פרסום דוחות המדינה (כמות/שיעור)



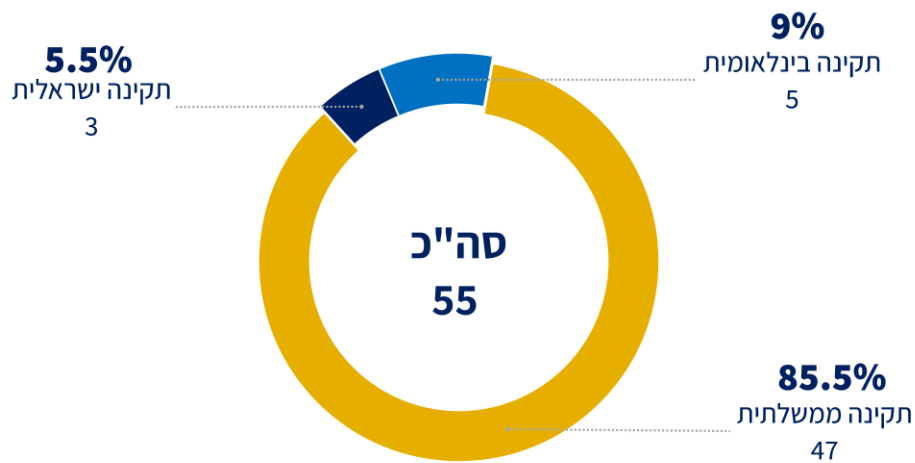
ככלל, איחוד הישויות בדוחות הכספיים של המדינה נעשה על בסיס דוחות כספיים מבוקרים של הישויות לשנת הדוחות הכספיים של המדינה. במקרים בהם הישות לא הגישה דוחות מבוקרים וחתומים, עד למועד סיום עריכת הדוחות של המדינה, האיחוד מתבסס על טיטות הדוחות לאותה שנה. במקרים בהם הישות לא הגישה במועד דוחות מבוקרים או טיטות לשנת הדוחות, נעשה איחוד של הדוחות על המצב הכספי של אותה ישות מתוך הדוחות המבוקרים שהוגשו לשנה שקדמה לשנת הדוחות של המדינה.

התבססות, ככל הניתן, על דוחות מבוקרים של הישויות המאוחדות מביאה לשיפור במהימנות הנתונים המאוחדים בדוחות הכספיים של המדינה.

< התקינה החשבונאית שיושמה בדוחות הכספיים של התאגידים המאוחדים בשנים 2021 עד 2023 (כמות)



< התקינה החשבונאית שיושמה בדוחות הכספיים של התאגידים המאוחדים לשנת 2023 (כמות/שיעור)



מתוך 55 תאגידים סטטוטוריים המאוחדים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023, 52 תאגידים (כ-95%) מיישמים בדוחותיהם הכספיים תקינה חשבונאית ממשלתית המבוססת על התקינה הבינלאומית למגזר הציבורי (IPSAS) או תקינה בינלאומית (IFRS), זאת לעומת 46 תאגידים (כ-84%) בדוחות 2022 ו-20 תאגידים בלבד (כ-37%) בדוחות 2021 שקדמו לתחולת החוק והתקנות בנושא הדיווח הכספי של תאגידים. מגמה זו, שמוביל אגף החשב הכללי, של מעבר תאגידים לתקינה חשבונאית בסטנדרט בינלאומי, מביאה לשיפור האחידות, השקיפות ואופן הצגת המידע בדוחות הכספיים של הישויות המאוחדות בדוחות הכספיים של המדינה.

<< ריכוז נתונים כספיים של התאגידים המאוחדים בדוחות המדינה ופילוח לפי תחומי פעילות

פעילותם הכספית של התאגידים הסטטוטוריים מוצגת בהמשך פרק זה בחלוקה לשלושה תחומים מרכזיים המשקפים את הפעילות השלטונית, החברתית והתשתיתית. חלוקת הפעילות לתחומים אלו נעשתה בהתאם לשוני במטרותיהן, באופיין ובמאפייניהן של הפעילויות השונות. מבנה תחומי הפעילות ותמצית נתוניהם הכספיים מובאים בחלק זה. למידע כספי מלא אודות הנתונים הכספיים של כלל הגופים המאוחדים בדוחות המדינה – ראה פרק 3 - תמצית הדוחות הכספיים - תחומי הפעילות.

חלוקת התאגידים הסטטוטוריים המאוחדים בדוחות הכספיים של המדינה לפי תחומי הפעילות

תחום פעילות ומינהל	תחום פעילות חינוך, בריאות, חברה ורווחה	תחום פעילות תשתיות
<ul style="list-style-type: none"> האפוסטרופוס הכללי מועצת בתי העלמין היהודיים בברקת מועצת בתי העלמין היהודיים בירושלים מועצת בתי העלמין בתל רגב ובמישור החוף קרנית קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים 	<ul style="list-style-type: none"> בית דוד בן-גוריון האקדמיה ללשון הערבית המועצה להסדר ההימורים בספורט המועצה להשכלה גבוהה המכון הלאומי למצוינות בספורט על שם אורד צ'ארלס (וינגייט) המכון למורשת בן-גוריון המרכז להנצחת מורשת גוש קטיף וצפון השומרון המרכז למורשת הדרוזים בישראל המרכז למורשת יהדות אתיופיה המרכז למורשת מלחמת ששת הימים, שחרור ירושלים ואיחודה, בגבעת התחמושת הרשות הישראלית לחילופי נוער וצעירים הרשות הלאומית לתרבות היידיש הרשות הלאומית לתרבות הלאדינו בישראל הרשות לשיקום האסיר התאגיד לפיקוח וטרינרי יד ושם רשות הזכרון לשואה ולגבורה יד יצחק בן צבי מרכז זלמן שזר לחקר תולדות העם היהודי מרכז יצחק רבין לחקר ישראל מרכז מנחם בגין לחקר המאבק הציוני לעצמאות ישראל רשות הגנים הלאומיים ושמורות הטבע רשות העתיקות רשות נחל הירקון רשות נחל הקישון שירות התעסוקה הישראלי* 	<ul style="list-style-type: none"> המוסד לבטיחות ולגיהות המועצה לייצור ולשיווק של אגוזי אדמה המועצה לייצור צמחים ולשיווקם המועצה לענף הלול הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים* הרשות הלאומית להסמכת מעבדות הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית* הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו הרשות לפיתוח הגליל הרשות לפיתוח הנגב הרשות לפיתוח ירושלים רשות ניקוז גליל מערבי רשות ניקוז ים המלח רשות ניקוז ירדן דרומי רשות ניקוז ירקון רשות ניקוז כנרת רשות ניקוז כרמל רשות ניקוז ערבה רשות ניקוז קישון רשות ניקוז שורק-לכיש רשות ניקוז שקמה בשור רשות ניקוז שרון רשות שדות התעופה בישראל תאגיד השידור הישראלי
סה"כ 5 תאגידים	סה"כ 25 תאגידים	סה"כ 24 תאגידים

סה"כ 54 תאגידים (לא כולל המוסד לביטוח לאומי)

- תאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
- הערות לגבי הנתונים הכספיים המאוחדים של התאגידים המוצגים להלן בהמשך פרק זה:
 - ❖ הנתונים הכספיים מתבססים על הדוחות הכספיים שהוגשו על ידי התאגידים ועל דיווחי התאגידים.
 - ❖ הנתונים הכספיים של המוסד לביטוח לאומי אינם נכללים בנתוני פרק זה ומפורטים בנפרד במסגרת חלק ג' - פרק 6 - התחייבויות בתחום החברתי - תמצית הנתונים הכספיים של המוסד לביטוח לאומי.
 - ❖ בטבלאות פירוט הנתונים, הנתונים מוצגים ברמת סך התאגידים ובנוסף מוצג בצהוב נטרול של שלושת התאגידים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה: הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ושירות התעסוקה הישראלי.
 - ❖ עמודת ההתאמות מבטאת ביטולי יתרות ועסקאות בין תאגידים, כפי שדווח על ידם.
 - ❖ ייתכנו פערים בנתונים הנובעים מהפרשי עיגול.

תמצית נתונים כספיים מאוחדים לשנים 2022 ו-2023 לפי תחומי פעילות (באלפי ₪)

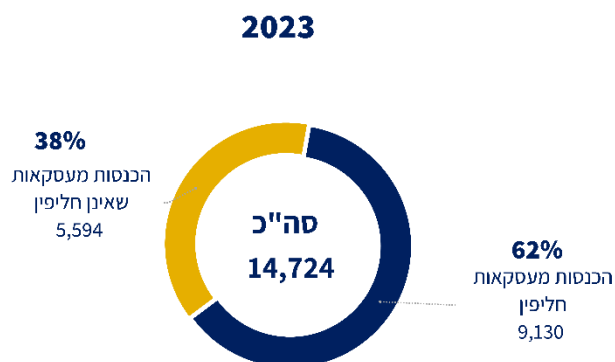
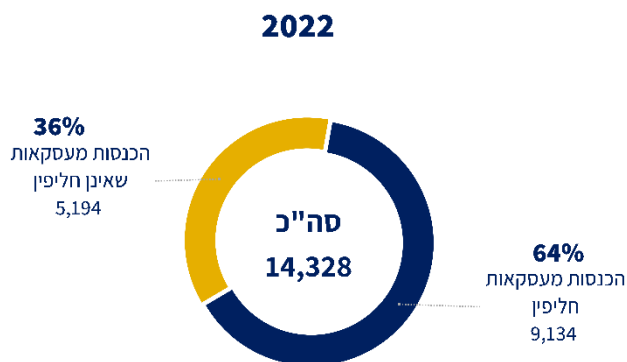
סעיף	2022 חינוך,					2023 חינוך,				
	2022	2022	בריאות חברה	2022	2023	2023	בריאות חברה	2023	2023	
	התאמות	תשתיות	ורוחה	ומינהל	מאונד	התאמות	תשתיות	ורוחה	ומינהל	
דוח על המצב הכספי סה"כ נכסים שוטפים	4,505,449	(63)	2,813,663	1,537,061	154,788	5,825,608	(6)	4,027,715	1,670,177	127,723
דוח על המצב הכספי סה"כ נכסים לא שוטפים	17,538,464	-	10,836,506	2,200,035	4,501,923	17,417,988	-	10,265,821	2,352,046	4,800,121
דוח על המצב הכספי סה"כ נכסים	22,043,913	(63)	13,650,169	3,737,096	4,656,711	23,243,596	(6)	14,293,535	4,022,223	4,927,844
דוח על המצב הכספי סה"כ התחייבויות שוטפות	3,364,113	(4,953)	2,055,382	1,248,178	65,506	3,464,349	(2,050)	2,116,225	1,307,195	42,979
דוח על המצב הכספי סה"כ התחייבויות לא שוטפות	8,959,277	-	2,783,174	633,043	5,543,060	8,691,841	-	2,702,254	338,827	5,650,761
דוח על המצב הכספי סה"כ התחייבויות	12,323,390	(4,953)	4,838,556	1,881,221	5,608,567	12,156,190	(2,050)	4,818,479	1,646,021	5,693,740
דוח על המצב הכספי סה"כ נכסים נטו/הון	9,720,522	4,890	8,811,613	1,855,875	(951,855)	11,087,406	2,044	9,475,056	2,376,202	(765,896)
דוח על המצב הכספי סה"כ התחייבויות ונכסים	22,043,913	(63)	13,650,169	3,737,096	4,656,711	23,243,596	(6)	14,293,535	4,022,223	4,927,844
דוח על הביצוע הכספי סך הכל הכנסות מעסקאות שאינן	5,193,861	(161)	4,170,194	1,011,193	12,635	5,594,322	(85)	4,292,233	1,292,570	9,604
דוח על הביצוע הכספי סך הכל הכנסות מעסקאות חליפין	9,133,711	(545)	4,357,000	4,631,648	145,608	9,130,106	(279)	4,801,180	4,003,421	325,784
דוח על הביצוע הכספי הכנסות מימון	29,178	-	29,157	20	-	225,378	-	194,995	25,519	4,864
דוח על הביצוע הכספי סך הכל הכנסות	14,356,749	(705)	8,556,351	5,642,861	158,243	14,949,806	(365)	9,288,408	5,321,510	340,252
דוח על הביצוע הכספי שכר עבודה והטבות לעובדים	2,905,105	-	1,864,898	1,008,450	31,757	2,887,327	-	2,100,328	752,751	34,247
דוח על הביצוע הכספי תמיכות, הקצבות והעברות	2,356,696	-	1,499,134	857,563	-	2,292,540	-	1,434,609	857,931	-
דוח על הביצוע הכספי הוצאות תפעוליות	6,684,891	-	2,877,540	3,591,206	216,145	6,432,350	-	3,222,476	3,098,635	111,238
דוח על הביצוע הכספי הוצאות פיתוח	1,292,121	-	1,286,460	5,662	-	1,529,330	-	1,525,082	4,247	-
דוח על הביצוע הכספי הנהלה וכלליות	354,414	(3)	224,496	117,766	12,155	287,934	-	174,863	99,968	13,102
דוח על הביצוע הכספי הוצאות מימון	119,817	-	83,313	26,451	10,053	114,870	-	112,622	2,225	24
דוח על הביצוע הכספי הוצאות השתתפות ואחרות	1,660,797	-	1,069,831	66,539	524,427	455,798	-	379,547	75,721	530
דוח על הביצוע הכספי סך הכל הוצאות	15,373,842	(3)	8,905,671	5,673,637	794,537	14,000,149	-	8,949,527	4,891,480	159,142
דוח על הביצוע הכספי רווחי חברות כלולות ומוחזקות, נטו	47,608	-	47,608	-	-	22,379	-	22,379	-	-
דוח על הביצוע הכספי עודף (גרעון) נטו	(969,485)	(703)	(301,713)	(30,776)	(636,293)	972,036	(365)	361,261	430,030	181,110

< פילוח נתוני התאגידים המאוחדים בדוחות על המצב הכספי לשנת 2023 (במיליוני ₪)

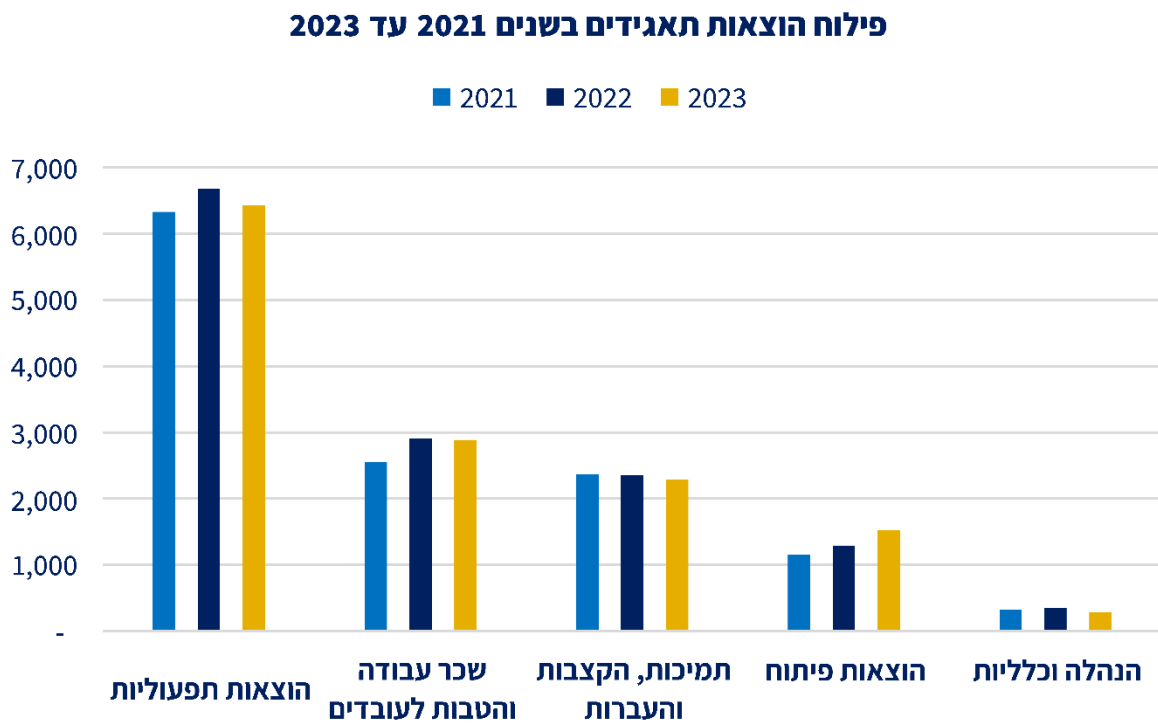
זכות (פאסיב)	חובה (אקטיב)
התחייבויות שוטפות 3,464 התחייבויות שאינן שוטפות 8,692 נכסים נטו/הון 11,807	נכסים שוטפים 5,826 נכסים שאינם שוטפים 17,418
סה"כ התחייבויות ונכסים נטו/הון - 23,244	סה"כ נכסים - 23,244

< פילוח נתונים נבחרים של התאגידים המאוחדים בדוחות על הביצוע הכספי (במיליוני ₪)

פילוח הכנסות מעסקאות חליפין ומעסקאות שאינן חליפין



< תרשים פילוח הוצאות תאגידים בשנים 2021 עד 2023



< פירוט נתונים כספיים מאוחדים לפי תחומי פעילות (באלפי ₪)

דוחות על המצב הכספי - נכסים

2022 מאוחד	2023 מאוחד	2023 התאמות	2023 חינוך,			סעיף
			2023 תשתיות	בריאות חברה	2023 ממשל ומינהל	
1,950,166	2,254,270	-	1,315,451	853,521	85,298	נכסים שוטפים מזומנים ושווי מזומנים
72,339	114,953	-	27,086	87,867	-	נכסים שוטפים מזומנים מוגבלים בשימוש
1,225,534	2,409,722	-	2,018,697	367,558	23,467	נכסים שוטפים נכסים פיננסיים
1,061,686	875,117	(6)	513,280	347,481	14,363	נכסים שוטפים חייבים ויתרות חובה מעסקאות
165,720	136,637	-	126,237	5,804	4,595	נכסים שוטפים חייבים ויתרות חובה מעסקאות
30,003	34,909	-	26,963	7,946	-	נכסים שוטפים מלאי
4,505,449	5,825,608	(6)	4,027,715	1,670,177	127,723	סה"כ נכסים שוטפים
1,988	4,611	-	2,496	2,115	-	מתוכם בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
4,503,460	5,820,997	(6)	4,025,219	1,668,062	127,723	סה"כ נכסים שוטפים לאחר נטרול
3,159	1,459	-	1,459	-	-	נכסים לא שוטפים הלוואות
375,538	369,702	-	369,702	-	-	נכסים לא שוטפים השקעות בישויות מוחזקות
9,826,374	9,634,951	-	4,507,438	407,286	4,720,226	נכסים לא שוטפים נכסים פיננסיים אחרים
7,010,103	7,023,440	-	5,105,831	1,838,267	79,342	נכסים לא שוטפים רכוש קבוע
12,180	24,778	-	2,604	22,174	-	נכסים לא שוטפים נכסי זכות שימוש
311,109	363,659	-	278,787	84,319	553	נכסים לא שוטפים נכסים בלתי מוחשיים
17,538,464	17,417,988	-	10,265,821	2,352,046	4,800,121	סה"כ נכסים לא שוטפים
3,176,954	3,076,070	-	3,028,606	47,463	-	מתוכם בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
14,361,510	14,341,919	-	7,237,214	2,304,583	4,800,121	סה"כ נכסים לא שוטפים לאחר נטרול
22,043,913	23,243,596	(6)	14,293,535	4,022,223	4,927,844	סה"כ נכסים
3,178,943	3,080,681	-	3,031,102	49,578	-	מתוכם בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
18,864,970	20,162,916	(6)	11,262,433	3,972,645	4,927,844	סה"כ נכסים לאחר נטרול

דוחות על המצב הכספי - התחייבויות ונכסים נטו / הון

		2023		2023		סעיף
2022 מאוחד	2023 מאוחד	התאמות	תשתיות	חברה ורווחה	ממשל ומינהל	
9,577	759	-	759	-	-	התחייבויות שוטפות אשראי לזמן קצר
11,829	19,906	-	12,144	7,762	-	התחייבויות שוטפות חלויות שוטפות של התחייבויות בגין חכירה
2,910,907	2,986,653	(2,050)	1,747,165	1,199,002	42,536	התחייבויות שוטפות זכאים ויתרות זכות מעסקאות חליפין
11,514	4,812	-	-	4,812	-	התחייבויות שוטפות זכאים ויתרות זכות מעסקאות שאינן חליפין
420,286	452,218	-	356,157	95,618	443	התחייבויות שוטפות התחייבויות בגין הטבות עובדים
3,364,113	3,464,349	(2,050)	2,116,225	1,307,195	42,979	סה"כ התחייבויות שוטפות
20,708	25,642	-	12,329	13,313	-	מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
3,343,405	3,438,707	(2,050)	2,103,896	1,293,882	42,979	סה"כ התחייבויות שוטפות לאחר נטרול
1,021,000	1,009,057	-	1,003,000	6,057	-	התחייבויות לא שוטפות הלוואות לזמן ארוך
13,795	29,334	-	15,538	13,796	-	התחייבויות לא שוטפות התחייבויות חכירה
912,215	914,846	-	909,066	5,780	-	התחייבויות לא שוטפות הפרשות
768	2,503	-	-	2,503	-	התחייבויות לא שוטפות התחייבויות בגין מסים נדחים
541,674	613,176	-	368,383	244,688	105	התחייבויות לא שוטפות התחייבויות בגין הטבות לעובדים, נטו
5,542,887	5,650,656	-	-	-	5,650,656	התחייבויות לא שוטפות התחייבויות בגין אירועי ביטוח
926,939	472,270	-	406,267	66,003	-	התחייבויות לא שוטפות התחייבויות אחרות לזמן ארוך
8,959,277	8,691,841	-	2,702,254	338,827	5,650,761	סה"כ התחייבויות לא שוטפות
28,166	28,353	-	1,385	26,968	-	מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
8,931,111	8,663,488	-	2,700,869	311,859	5,650,761	סה"כ התחייבויות לא שוטפות לאחר נטרול
12,323,390	12,156,190	(2,050)	4,818,479	1,646,021	5,693,740	סה"כ התחייבויות
48,874	53,995	-	13,714	40,280	-	מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
12,274,516	12,102,195	(2,050)	4,804,765	1,605,741	5,693,740	סה"כ התחייבויות לאחר נטרול
9,720,522	11,087,406	2,044	9,475,056	2,376,202	(765,896)	סה"כ נכסים נטו/הון (התחייבויות נטו/גרעון בהון)
3,130,068	3,026,686	-	3,017,388	9,298	-	מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
6,590,454	8,060,721	2,044	6,457,668	2,366,904	(765,896)	סה"כ נכסים נטו/הון (התחייבויות נטו/גרעון בהון) לאחר נטרול
22,043,913	23,243,596	(6)	14,293,535	4,022,223	4,927,844	סה"כ התחייבויות ונכסים נטו/הון
3,178,943	3,080,681	-	3,031,102	49,578	-	מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה
18,864,970	20,162,916	(6)	11,262,433	3,972,645	4,927,844	סה"כ התחייבויות ונכסים נטו/הון לאחר נטרול

דוחות על הביצוע הכספי

		2023 חינוך,						סעיף
2022 מאוחד	2023 מאוחד	2023 התאמות	2023 תשתיות	2023 בריאות חברה ורווחה	2023 ממשל ומינהל			
2,833,831	2,676,823	-	1,969,200	700,645	6,979		הכנסות מעסקאות שאינן חליפין הכנסות מתקציב שוטף	
97,148	115,417	-	89,170	26,022	225		הכנסות מעסקאות שאינן חליפין הכנסות מאגרות	
2,262,882	2,802,081	(85)	2,233,863	565,904	2,400		הכנסות מעסקאות שאינן חליפין הכנסות אחרות מעסקאות שאינן חליפין	
5,193,861	5,594,322	(85)	4,292,233	1,292,570	9,604		סך הכל הכנסות מעסקאות שאינן חליפין	
2,784,556	2,928,779	-	2,654,812	273,967	-		מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה	
2,409,305	2,665,543	(85)	1,637,421	1,018,603	9,604		סה"כ הכנסות מעסקאות שאינן חליפין לאחר נטרול	
6,876,824	6,359,613	-	2,385,920	3,881,086	92,606		הכנסות מעסקאות חליפין הכנסות ממכירת סחורות והספקת שירותים	
477,619	541,196	-	541,196	-	-		הכנסות מעסקאות חליפין הכנסות מתמלוגים	
1,779,267	2,229,298	(279)	1,874,064	122,335	233,178		הכנסות מעסקאות חליפין הכנסות אחרות מעסקאות חליפין	
9,133,711	9,130,106	(279)	4,801,180	4,003,421	325,784		סך הכל הכנסות מעסקאות חליפין	
487,756	542,635	-	542,635	-	-		מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה	
8,645,955	8,587,471	(279)	4,258,545	4,003,421	325,784		סה"כ הכנסות מעסקאות חליפין לאחר נטרול	
29,178	225,378	-	194,995	25,519	4,864		הכנסות מימון	
14,356,749	14,949,806	(365)	9,288,408	5,321,510	340,252		סך הכל הכנסות	
3,272,312	3,471,509	-	3,197,543	273,967	-		מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה	
11,084,438	11,478,296	(365)	6,090,866	5,047,543	340,252		סה"כ הכנסות לאחר נטרול	
2,905,105	2,887,327	-	2,100,328	752,751	34,247		עלויות והוצאות שכר עבודה והטבות לעובדים	
2,356,696	2,292,540	-	1,434,609	857,931	-		עלויות והוצאות תמיכות, הקצבות והעברות	
6,684,891	6,432,350	-	3,222,476	3,098,635	111,238		עלויות והוצאות תפעוליות	
1,292,121	1,529,330	-	1,525,082	4,247	-		עלויות והוצאות הוצאות פיתוח	
354,414	287,934	-	174,863	99,968	13,102		עלויות והוצאות הנהלה וכלליות	
119,817	114,870	-	112,622	2,225	24		עלויות והוצאות הוצאות מימון	
1,625,350	415,743	-	339,492	75,721	530		עלויות והוצאות הוצאות אחרות	
35,448	40,055	-	40,055	-	-		עלויות והוצאות הוצאות השתתפות	
15,373,842	14,000,149	-	8,949,527	4,891,480	159,142		סך הכל הוצאות	
3,973,286	3,544,891	-	3,261,522	283,369	-		מתוכן בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה	
11,400,556	10,455,258	-	5,688,005	4,608,110	159,142		סה"כ הוצאות לאחר נטרול	
47,608	22,379	-	22,379	-	-		רווחי חברות כלולות ומוחזקות	
16,824	(9,694)	-	(9,694)	-	-		מתוכם בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה	
30,784	32,073	-	32,073	-	-		סה"כ רווחי חברות כלולות ומוחזקות לאחר נטרול	
(969,485)	972,036	(365)	361,261	430,030	181,110		עודף / (גרעון) נטו	
(684,151)	(83,075)	-	(73,673)	(9,403)	-		מתוכם בתאגידים סטטוטוריים המאוחדים בהיררכיית משרדי הממשלה	
(285,335)	1,055,112	(365)	434,934	439,433	181,110		סה"כ עודף (גירעון) לאחר נטרול	

<< רשימת התאגידים הסטטוטוריים המאוחדים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023

שם התאגיד	תחום פעילות משני	תקינה חשבונאית מיושמת בדוחות 2023	דוח כספי מאוחד
האפוטרופוס הכללי	1	תקינה ממשלתית	מבוקר
מועצת בתי העלמין בתל רגב ובמישור החוף	1	תקינה ממשלתית	מבוקר
מועצת בתי העלמין היהודיים בברקת	1	תקינה ממשלתית	מבוקר
מועצת בתי העלמין היהודיים בירושלים	1	תקינה ממשלתית	מבוקר
קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים	2	תקינה ישראלית	מבוקר
בית דוד בן-גוריון	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
האקדמיה ללשון הערבית	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
המועצה להסדר ההימורים בספורט	3	תקינה בינלאומית	טייטה
המועצה להשכלה גבוהה	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
המכון הלאומי למצוינות בספורט (מכון וינגייט)	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
המכון למורשת דוד בן-גוריון	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
המרכז למורשת הדרוזים	3	תקינה ממשלתית	טייטה
המרכז למורשת יהדות אתיופיה	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
המרכז למורשת מלחמת ששת הימים, שחרור ירושלים	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות הישראלית לחילופי נוער וצעירים	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות הלאומית לתרבות היידיש	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות הלאומית לתרבות הלאדינו בישראל	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות לשיוקום האסיר	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה	3	תקינה ישראלית	מבוקר
יד יצחק בן צבי	3	תקינה ממשלתית	מבוקר 2022
מרכז זלמן שזר לחקר תולדות העם היהודי	3	תקינה ממשלתית	טייטה
מרכז יצחק רבין לחקר ישראל	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
מרכז להנצחת מורשת גוש קטיף	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
מרכז מנחם בגין לחקר המאבק הציוני לעצמאות ישראל	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות העתיקות	3	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים	4	תקינה ממשלתית	מבוקר 2022
מוסד לביטוח לאומי	4	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות נחל הירקון	4	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות נחל הקישון	4	תקינה ממשלתית	מבוקר
המוסד לבטיחות ולגיהות	5	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות שדות התעופה בישראל	5	תקינה בינלאומית	מבוקר
המועצה לייצור ושיווק של אגוזי אדמה	6	תקינה בינלאומית	מבוקר
המועצה לייצור צמחים ושיווקם	6	תקינה ישראלית	מבוקר
המועצה לענף הלול	6	תקינה בינלאומית	מבוקר 2022

שם התאגיד	תחום פעילות משני	תקינה חשבונאית מיושמת בדוחות 2023	דוח כספי מאוחד
הרשות הלאומית להסמכת מעבדות	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות לפיתוח הגליל	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות לפיתוח הנגב	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
הרשות לפיתוח ירושלים	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז גליל מערבי	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז ים המלח	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז ירדן דרומי	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז ירקון	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז כנרת	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז כרמל	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז ערבה	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז קישון	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז שורק-לכיש	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז שקמה-בשור	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
רשות ניקוז שרון	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
תאגיד השידור הישראלי	6	תקינה ממשלתית	מבוקר
תאגיד הפיקוח הווטרינרי	7	תקינה בינלאומית	מבוקר

לתאגידים הנ"ל בוצעו מבחני שליטה בהתאם לתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35 – דוחות כספיים מאוחדים (IPSAS35), ונמצא כי לממשלה יש בהם שליטה. בנוסף לתאגידים הנ"ל, אוחדו בהיררכיית משרדי הממשלה הדוחות הכספיים של שלושת התאגידים הבאים:

1. הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
 2. הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית
 3. שירות התעסוקה הישראלי
- לפרטים נוספים – ראה חלק א' - רשימת ישויות שדוחותיהן הכספיים נכללים בדיווח הכספי המאוחד לשנת 2023.

מפתח תחום פעילות משני

- (1) מינהל
- (2) פיננסים וביטוח
- (3) חינוך ותרבות
- (4) חברה, רווחה ואחרים
- (5) תחבורה
- (6) פעילויות ענפיות אחרות בתחום התשתיות
- (7) בריאות

<< תאגידים סטטוטוריים שאינם מאוחדים בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לשנת 2023

שם התאגיד	תקינה חשבונאית מיושמת בדוחות 2023	הגשת דוח כספי לשנת 2023	חוות דעת רו"ח
האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים	תקינה ממשלתית	מבוקר	חלקה
האקדמיה ללשון העברית	תקינה ממשלתית	מבוקר	חלקה
המועצה למוצרי פרי הדר בישראל	תקינה ממשלתית	מבוקר	הסתייגות
הקרן לשיקום מחצבות	תקינה ממשלתית	מבוקר	חלקה
מגן דוד אדום בישראל	תקינה ישראלית	מבוקר	חלקה
מכון התקנים הישראלי	תקינה ישראלית	מבוקר	חלקה
מכון ון ליר בירושלים (חל"צ)	תקינה ממשלתית	מבוקר	חלקה
קרן וולף	תקינה ממשלתית	מבוקר	חלקה
רשות ניירות ערך	תקינה בינלאומית	מבוקר	חלקה

גופים נוספים שאינם מאוחדים בדוחות המדינה:

- בנק ישראל
- הספריה הלאומית
- לשכת עורכי הדין

מבחני השליטה בתאגידים הסטטוטוריים נעשים בהתאם לתקן חשבונאות בינלאומי למגזר הציבורי מספר 35 – דוחות כספיים מאוחדים (IPSAS35). בחלק מהתאגידים לעיל, שאינם מאוחדים בדוחות המדינה, נמצא כי לממשלה קיימת שליטה ובחלק מהמקרים טרם הושלמה הבחינה. הרשימה לעיל אינה סופית וייתכן כי קיימים תאגידים נוספים שנדרש לבדוק לגביהם את הצורך באיחוד. החשב הכללי ממשיך לפעול להשלמת מיפוי התאגידים במדינת ישראל, בחינת בתאגידים וקיום דיונים בדבר איחוד תאגידים וגופים רלוונטיים נוספים בדוחות המדינה.

4. תמצית הנתונים הכספיים של הקרן לאזרחי ישראל (במיליארדי ₪)



הרקע להקמת הקרן לאזרחי ישראל והחקיקה

ביום 30 במרץ 2011 אישרה הכנסת את חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011, אשר תוקן ביום 30 בנובמבר 2015 במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016), התשע"ו-2015 (להלן: "תיקון חקיקה 2015"). כחלק מתיקון חקיקה זה השתנה שם החוק לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (להלן: "החוק"). סעיף 53 לחוק הטיל על הממשלה חובה להקים קרן לניהול כספים המתקבלים מכספי היטל על רווחים ממשאבי טבע שנגבים לפי החוק ובכלל זה: גז, נפט, אשלג, ברום וכד', אשר יועברו למטרות חברתיות וכלכליות. בסעיף 53(ב) לחוק נקבע, בין היתר, כי הקרן תוקם בחוק שיסדיר את אופן פעולתה, את אופן הוצאת הכספים שינוהלו בה ואת המטרות שלשמן יועברו.

ביום 14 ביולי 2014, אישרה הכנסת את חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, הקובע כי תוקם קרן לניהול הכנסות המדינה מהיטל על רווחים ממשאבי טבע (להלן: "הקרן").

הקרן תנהל את הכנסות המדינה מההיטל על רווחים ממשאבי טבע (להלן: "ההיטל") בראייה כלכלית ארוכת טווח לשם השאתם ובמטרה לאפשר את המשך קיומה של הקרן לדורות רבים. הכנסות המדינה מההיטל יומרו לנכסים במטבע חוץ ויופקדו בחשבון ייעודי בבנק ישראל (להלן: "חשבון הקרן"). נכסי הקרן יכללו את הכנסות המדינה מההיטל ואת הפירות שינבעו מהכנסות כאמור, נכסי הקרן אינם ניתנים לעיקול, המחאה או שיעבוד. נכסי הקרן יושקעו בנכסים מחוץ למדינת ישראל ובמטבע חוץ. אחת לשנה יועבר לאוצר המדינה מחשבון הקרן סכום כמפורט בחוק (להלן: "סכום ההקצאה השנתית"). סכום ההקצאה השנתית ישמש למטרות חברתיות, כלכליות וחינוכיות כפי שתציע הממשלה, ויאושר כחלק מחוק התקציב השנתי. הכנסת, לפי בקשת הממשלה, רשאית לאשר מתן הלוואה מנכסי הקרן לאוצר המדינה, בתנאים הקבועים בחוק.

בנוסף במהלך שנת 2021 תוקן חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון מס' 3), במסגרתו נקבע כי היטלים שאינם חלוטים, כגון מקדמות ששולמו על חשבון ההיטל, ינוהלו בידי החשב הכללי במשרד האוצר ב"קרן הביניים" עד שיתקיימו לגביהם התנאים שנקבעו בחוק להעברתם לקרן לאזרחי ישראל או להחזרתם לנישום.

בהתאם לחוק, תחילת פעילותה של הקרן לאזרחי ישראל ב-1 בחודש שלאחר המועד שבו הגיעו הכנסות המדינה מההיטלים החלוטים לסכום העולה על מיליארד שקלים חדשים. במועד זה יועבר מאוצר המדינה לחשבון הקרן הסכום האמור לאחר שיומר לנכסים במטבע חוץ. סכום הכספים החלוטים בקרן הביניים הגיע בחודש מאי 2022 למעל מיליארד ש"ח וביום 1 ביוני 2022 שר האוצר פרסם בצו את מועד התחילה של פעילות הקרן.

טבלה 1 מציגה את תחזית רשות המיסים לגביית ההיטלים בגין רווחי יתר מנפט וגז. יודגש כי מדובר במידע צופה פני עתיד, המבוסס על תחזית מחירי נפט וגז ועל כמויות ההפקה, ולכן מדובר בהערכה שיכולה להשתנות בעתיד. תחזית ההכנסות מההיטלים מתבססת על נתונים ותחזיות שפורסמו בבורסה לניירות ערך בת"א ועל דיווחים לרשות המיסים הקיימים עד כה.

< תחזית רשות המיסים לגביית היטל רווחי נפט וגז (מיליוני דולרים)

מנימום	מקסימום	תחזית גביית היטל רווחי נפט וגז בשנים הבאות:	
280	320		2024
430	570		2025
750	940		2026
1,520	2,100		2027
2,210	2,640		2028
2,310	2,740		2029
2,360	2,700		2030
2,550	2,840		2031
2,810	3,110		2032
2,380	3,030		2033
17,600	20,990	סה"כ תחזית גביית היטל רווחי נפט וגז בעשור הקרוב	
37,690	51,051	תחזית גביית היטל רווחי נפט וגז ביתר השנים	
55,290	72,041	סה"כ תחזית גביית היטל רווחי נפט וגז החל משנת 2024	

< מוסדות הקרן

החוק קובע שלקרן יהיו שלושה מוסדות – מועצת הקרן, ועדת השקעות וועדת ביקורת – וכי נכסי הקרן ינוהלו באמצעות מחלקת ניהול שתוקם לצורך כך בבנק ישראל. כמו כן, על פי החוק, תוקם ועדה בכנסת אשר תפקח על הקרן ועל יישום הוראות החוק.

< מועצת הקרן

על פי החוק, מועצת הקרן מונה שבעה חברים ובראשם עומד שר האוצר. שלושה חברים נוספים הם נציגי משרד ראש הממשלה, משרד האוצר ובנק ישראל ושלושה חברים נוספים הם נציגי ציבור הממונים בידי שר האוצר והנגיד בהתאם להמלצה של ועדת איתור, שהוקמה על פי הוראות החוק. תקופות הכהונה של חברי המועצה, מגבלות על מינויים ותנאי הפסקת כהונתם מוגדרים בחוק אף הם. כמו כן, נקבעו בחוק הוראות כלליות לסדרי הישיבות ולסדרי העבודה של המועצה ונוסף עליהן המועצה אישרה נוהל עבודה מפורט.

< ועדת ההשקעות

ועדת ההשקעות של הקרן מונה חמישה חברים, ובראשה עומד נציג ציבור, חבר מועצה, שנבחר על ידי שר האוצר והנגיד. שני חברים נוספים הם נציגי משרד האוצר ובנק ישראל ושני חברים נוספים הם נציגי ציבור, שאותרו והומלצו על ידי ועדת האיתור וממונים על ידי מועצת הקרן.

< ועדת הביקורת

ועדת הביקורת של הקרן מונה שלושה חברים, שהינם חברי מועצת הקרן. שניים מהם הם נציגי הציבור שאינם מכהנים כיושב ראש של ועדת ההשקעות, והשלישי נציג משרד האוצר שמונה כחבר מועצה. יושב הראש של ועדת הביקורת הוא אחד משני נציגי הציבור על פי בחירת המועצה.

⁸⁴ פרסום רשות המיסים, יוני 2024

< מחלקת הניהול בבנק ישראל

על פי החוק, נכסי הקרן מנוהלים באמצעות מחלקת ניהול שהוקמה בבנק ישראל. המחלקה מנהלת את נכסי הקרן בהתאם למדיניות ההשקעה המפורטת שקובעת ועדת ההשקעות, על פי עקרונות מדיניות ההשקעה שמתווה המועצה. מנהל מחלקת הניהול ממונה בידי המועצה, לפי הצעת הנגיד, ועובדי המחלקה הם עובדי בנק ישראל. נוסף על ניהול נכסי הקרן, תפקידה של מחלקת הניהול להתקשר עם מנהלים חיצוניים בהתאם להחלטת ועדת ההשקעות, לערוך את הדוחות הכספיים הרבעוניים והשנתיים ולהגישם לאישור מועצת הקרן.

< מדיניות ההשקעה של כספי הקרן

כאמור, על פי החוק, מדיניות ההשקעה המפורטת של נכסי הקרן נקבעת על ידי ועדת ההשקעות של הקרן, זאת בהתאם לעקרונות המדיניות הנקבעים על ידי המועצה. בהתאם לכך, עם הקמת מוסדות הקרן החל תהליך של גיבוש העקרונות למדיניות ההשקעה ומדיניות ההשקעה המפורטת של הנכסים. כל אלה במטרה להשיא את רווחי הקרן עבור הכנסות המדינה ועבור שמירתם לדורות הבאים.

עם התחלת פעילותה, בחודש יוני 2022, קבעה הקרן מדיניות השקעה ראשונית לכספים אלו. על פי מדיניות זו 60% מנכסי הקרן הושקעו במניות של משקים מפותחים, 36.5% הושקעו באגרות חוב קונצרניות בדירוג השקעה (Investment Grade) ו-3.5% הושקעו בנכסי מזומן שימשו לצורך העברת ההקצאה השנתית לממשלה.

על פי מדיניות זו, ההשקעה במניות תעקוב אחר מדד עולמי הכולל מדינות מפותחות בלבד, וההשקעה באגרות חוב קונצרניות תעקוב אחר מדדי אגרות חוב קונצרניות בדירוג השקעתי (Investment Grade) עם משקל עודף לארה"ב על פני אירופה.

ההשקעה הראשונית בוצעה באמצעות קרנות סל - Exchange Traded Funds (ETFs), מכשירים פיננסיים שעוקבים באופן פסיבי אחרי מדדים פיננסיים. שימוש במכשירים אלו מאפשר חשיפה למגוון רחב של נכסים ולמגוון רחב של שווקים באופן מהיר, פשוט וזול באופן יחסי. בנוסף על כך, מוסדות הקרן קבעו כי אופק ההשקעה של הקרן יהיה לטווח ארוך (40-50 שנה). אופק השקעה ארוך מאפשר השקעה בנכסים ברמת סיכון גבוהה למרות התנודתיות במחירי נכסים אלו (המשפיעה על התשואות בטווח הקצר-בינוני) על מנת ליהנות מפרמיות הסיכון הגלומות בהם ובכך להשיא את התשואה של הקרן בטווח הארוך. אופק השקעה ארוך מאפשר גם השקעה בנכסים לא נזילים ו/או מורכבים וליהנות מפרמיית הנזילות ומפרמיית המורכבות.

א. סיכון ריבית

סיכון ריבית הוא הסיכון שהשווי ההוגן או תזרימי המזומנים העתידיים ממכשיר פיננסי ישתנו כתוצאה משינויים בשיעורי ריבית שוק, ובהנחה שכל שאר המשתנים האחרים קבועים. להלן ניתוח רגישות של שינוי ריבית על ההשפעה במחירי אגרות חוב כפונקציה של אריכות החלק ההתחייבות:

סעיף	שינוי של 1% בשיעור הריבית באחוזים עלייה	שינוי של 1% בשיעור הריבית באחוזים ירידה
השפעה על הרווח (ההפסד) בדוח על הביצוע הכספי	(1.78)	1.78

ב. סיכון מטבע חוץ

סיכון מטבע חוץ הוא הסיכון שערכו של מכשיר פיננסי ישתנה עקב שינויים בשערי מטבע חוץ אל מול מטבע הפעילות של הקרן, הדולר.

ליום 31 בדצמבר 2023, לקרן עודף נכסים פיננסיים על התחייבויות פיננסיות במטבע אירו בסך של 134,308 אלפי דולרים. כאמור, מדדי הייחוס (הסמנים) עבור השקעות הקרן נקבעים בהתאם להקצאת הנכסים ומדדים אלו משקפים את פיזור ההשקעה בנכסים השונים ומהם נגזרת רמת הסיכון הרצויה כולל הסיכון המטבעי. משקל האירו בנכסי הקרן הוא 9% נכון לדצמבר 2023.

ניתוח רגישות למטבע חוץ: הטבלה שלהלן מפרטת את ההרכב המטבעי לפי הערך הנקוב של הנכסים וההתחייבויות ומדגימה את מבחן הרגישות לשינוי אפשרי באופן סביר לשערי החליפין של האירו, כאשר כל שאר המשתנים קבועים:

השפעה על הדוח על הביצוע הכספי לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר	השפעה על הדוח על הביצוע הכספי לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר	ליום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר סה"כ	ליום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר אירו	ליום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר	סעיף
שינוי בשער האירו מול הדולר ב-1% ירידה (1)	שינוי בשער האירו מול הדולר ב-1% עלייה 1	70,690	46	70,644	נכסים מזומנים ושווי מזומנים
-	-	84	-	84	נכסים הכנסות ריבית לקבל
(1,343)	1,343	1,407,469	134,262	1,273,207	נכסים ניירות ערך
(1,344)	1,344	1,478,243	134,308	1,343,935	סה"כ נכסים
-	-	16	-	16	התחייבויות זכאים
-	-	16	-	16	סה"כ התחייבויות
(1,344)	1,344	1,478,227	134,308	1,343,919	סה"כ חשיפה למטבע

ג. סיכון מחיר מניות

השקעותיה של הקרן בקרנות סל שעוקבות אחרי מדדי מניות רגישות לסיכון במחיר השוק הנובע מאי וודאות לגבי השווי העתידי של השקעות אלה. הקרן מנהלת את סיכון המחיר באמצעות בחירת סמני שוק מפוזרים.

להלן ניתוח רגישות רווחי הקרן לשינויים במחירי המניות:

שינוי של 1% במחירי המניות באחוזים על ידי	שינוי של 1% במחירי המניות באחוזים עלייה	סעיף
(0.6)	0.6	השפעה על הדוח על הביצוע הכספי לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023

< הקצאה שנתית לתקציב המדינה

על פי החוק, ההקצאה השנתית שתועבר לתקציב המדינה תחושב על ידי מחלקת הניהול ותאושר על ידי מועצת הקרן. הקצאה זו תשמש למטרות חברתיות, כלכליות וחינוכיות, בהתאם להצעת הממשלה במסגרת הצעת חוק התקציב השנתי, שתועבר לדין והכנה של הוועדה לפיקוח על הקרן בכנסת לצורך אישורה על ידי הכנסת במסגרת אישור חוק התקציב השנתי.

בעשר השנים הראשונות לפעילותה, תעביר הקרן לתקציב המדינה סכום העומד על 3.5% מנכסי הקרן. על כן, על פי החלטת ועדת ההשקעות, במהלך עשר השנים הראשונות של פעילות הקרן, שיעור של 3.5% מנכסיה יוחזק בכל זמן נתון במזומן או בנכס נזיל חסר סיכון, וזאת על מנת להימנע ממימוש הפסדים (בהנחה של שוק יורד) בעת העברת ההקצאה לתקציב המדינה. בהתאם לכך, עם תחילת פעילות הקרן, לפחות 3.5% מההכנסות שלה יושקעו בנכסי מזומן הנושאים ריבית Overnight. שיעור זה יופרש לטובת מזומן גם מהתקבולים העתידיים שיגיעו לקרן.

החל מסיום התקופה האמורה, יעמוד סכום ההקצאה השנתי על סכום התשואה הריאלית הממוצעת שהניבו השקעות הקרן בעשר השנים שקדמו לאותה שנת כספים, כשהוא מוכפל בשווי הנכסים שניהלה הקרן בסיומה של השנה הקודמת, שלגביה אושר הדוח הכספי השנתי.

ב- 24 במאי 2023, עם אישור התקציב לשנים 2023-2024 העבירה הקרן למדינה סך של 11,967 אלפי דולר וסך של 21,622 אלפי דולר בהתאמה.

< נכסי הקרן

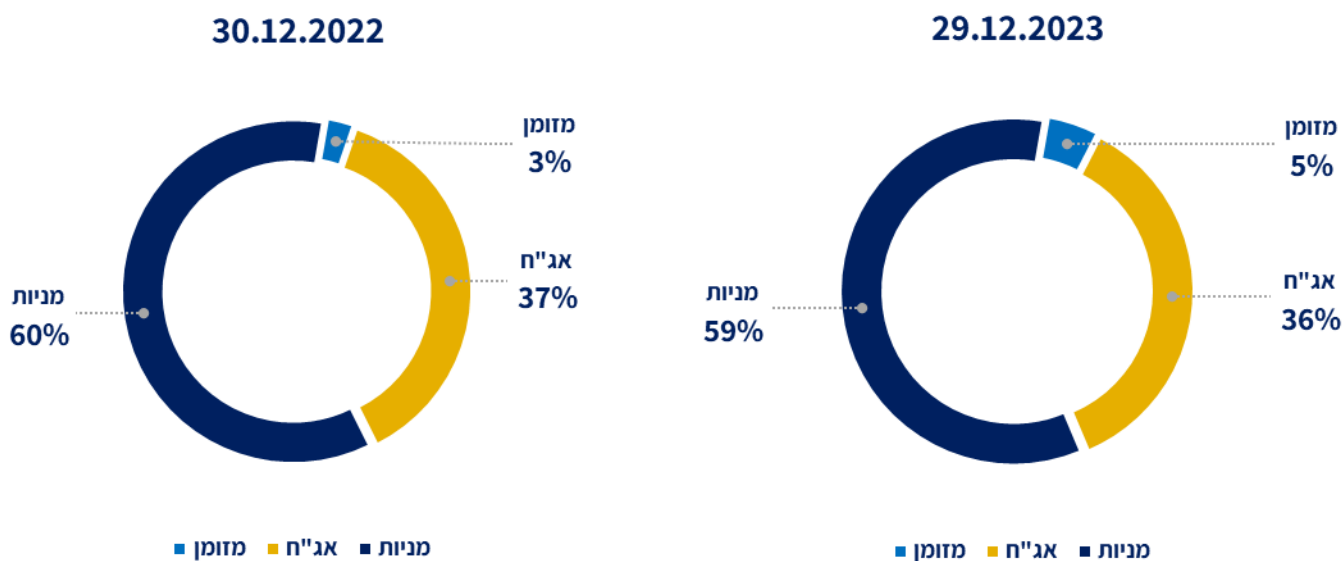
כמפורט בדוח השנתי אשר פורסם על ידי הקרן בקישור הבא

<https://govextra.gov.il/mof/israelcitizensfoundation/publishesandreports>

נכון ליום 31 בדצמבר 2023, נכסי הקרן הסתכמו לסך של כ-1,478 מיליוני דולר.

בשנת 2023 מרבית הנכסים רשמו תשואות חיוביות. בהתאם לכך, גם הקרן רשמה תשואה נומינלית של 17.5%.

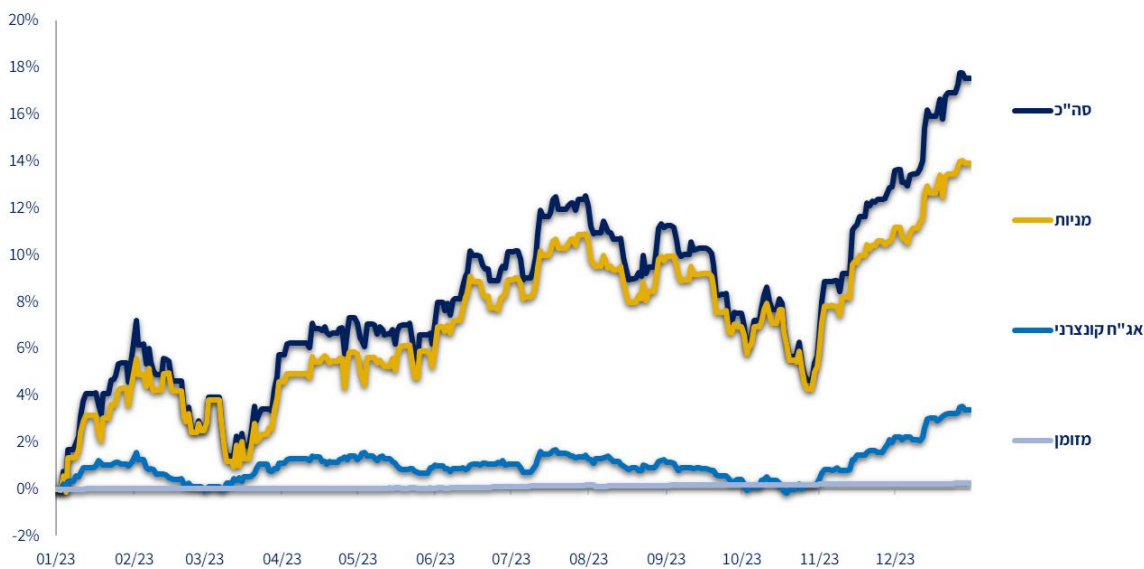
< תרשים 1: התפלגות נכסי הקרן לפי אפיקי השקעה



מקור: עיבודי מחלקת הניהול

< תרשים 2: התפתחות התרומה לתשואה לפי אפיקים במהלך השנה (אחוזים)

מקור: עיבודי מחלקת הניהול



ליום 31 בדצמבר 2022 אלפי ש"ח	ליום 31 בדצמבר 2023 אלפי ש"ח	ליום 31 בדצמבר 2022 אלפי דולר	ליום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר	תמצית הדוחות על המצב הכספי
54,388	256,393	15,455	70,690	נכסים מזומנים ושווי מזומנים
102	305	29	84	נכסים הכנסות ריבית לקבל
2,119,485	5,104,891	602,298	1,407,469	נכסים נייירות ערך
2,173,975	5,361,589	617,782	1,478,243	סך הכל נכסים
95	59	27	16	התחייבויות זכאים
42,113	-	11,967	-	התחייבויות הפרשה בגין הקצאה לאוצר המדינה
42,208	59	11,994	16	סך הכל התחייבויות
1,984,440	4,627,113	595,860	1,318,747	הון הקרן
113,564	161,152	-	-	הון קרן הונית מהפרשי תרגום
33,763	573,265	9,928	159,480	הון עודפים
2,131,767	5,361,530	605,788	1,478,227	סך הכל הון
2,173,975	5,361,589	617,782	1,478,243	סך הכל התחייבויות והון

לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023 אלפי ש"ח	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023 אלפי ש"ח	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023 אלפי דולר	תמצית הדוחות על הביצוע הכספי
12,505	11,799	3,628	3,157	הכנסות ריבית
14,962	101,499	4,300	27,558	הכנסות דיבידנד
(820)	416,228	25	116,165	רווח (הפסד) משערוך השקעה לשווי הוגן
7,797	10,312	2,169	2,763	הכנסות מהפרשי שער
34,444	539,838	10,122	149,643	הכנסות מפעילות, נטו
(94)	(336)	(27)	(91)	הוצאות עמלות
34,350	539,502	10,095	149,552	רווח לתקופה לפני מיסים
(587)	-	(167)	-	הוצאות מיסים
33,763	539,502	9,928	149,552	רווח לתקופה

אלפי ש"ח סה"כ	אלפי ש"ח עודפים	אלפי ש"ח קרן הונית מהפרשי תרגום	אלפי ש"ח הון הקרן	דוח על השינויים בנכסים נטו
-	-	-	-	יתרה ליום 1 ביוני 2022
-	-	-	-	תנועה במהלך התקופה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022
2,024,232	-	-	2,024,232	תקבולים מהמדינה בגין ההיטל
(39,792)	-	-	(39,792)	הקצאה שנתית לאוצר המדינה
113,564	-	113,564	-	הפרשי תרגום
33,763	33,763	-	-	רווח לתקופה
2,131,767	33,763	113,564	1,984,440	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022
-	-	-	-	תנועה במהלך התקופה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023
2,723,346	-	-	2,723,346	תקבולים מהמדינה בגין ההיטל
(80,673)	-	-	(80,673)	הקצאה שנתית לאוצר המדינה
47,588	-	47,588	-	הפרשי תרגום
539,502	539,502	-	-	רווח לתקופה
5,361,530	573,265	161,152	4,627,113	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023

אלפי דולר סה"כ	אלפי דולר עודפים	אלפי דולר הון הקרן	דוח על השינויים בנכסים נטו
-	-	-	יתרה ליום 1 ביוני 2022
-	-	-	תנועה במהלך התקופה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022
607,827	-	607,827	תקבולים מהמדינה בגין ההיטל
(11,967)	-	(11,967)	הקצאה שנתית לאוצר המדינה
9,928	9,928	-	רווח לתקופה
605,788	9,928	595,860	יתרה ליום 31 בדצמבר 2022
-	-	-	תנועה במהלך התקופה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023
744,509	-	744,509	תקבולים מהמדינה בגין ההיטל
(21,622)	-	(21,622)	הקצאה שנתית לאוצר המדינה
149,552	149,552	-	רווח לתקופה
1,478,227	159,480	1,318,747	יתרה ליום 31 בדצמבר 2023



מזה למעלה משני עשורים מבוצעים במדינת ישראל פרויקטים עתירי השקעה ומימון באמצעות מודל ה-PPP, אשר מבוסס על שיתוף פעולה בין המגזר הממשלתי והמגזר הפרטי ועיקרו התקשרות באמצעות הסכם זיכיון בין המדינה לזכיון פרטי לטובת הקמה והפעלה של תשתית ציבורית לאומית. במסגרת זו, הזכיון אחראי על תכנון, מימון, הקמה, תפעול ותחזוקה של הפרויקט לתקופה ארוכת טווח וקצובה (לרוב 25 - 30 שנים) תחת הסכם זיכיון, המגדיר בין היתר את התפוקות ורמת השירותים שהוכתבו על ידי המדינה. בתום תקופת הזיכיון, מועברים הפרויקטים לרשות מדינה ללא תמורה, ובפני המדינה עומדת האפשרות להמשיך להפעילם ולהוציאם למכרז חדש.

הבסיס לשיטה זו הינו בחלוקת סיכונים נכונה בין המגזר הפרטי למגזר הציבורי, המאפשרת לכל צד לקבל על עצמו את הסיכונים שביכולתו לנהל בצורה הטובה ביותר, ובנוסף היא מייצרת את הסינרגיה הנחוצה בין תהליכי התכנון, ההקמה וההפעלה, אשר מבוצעים על ידי אותו הזכיון בפרויקט, ומתמרצים אותו לעמוד במדדי ביצוע גבוהים על מנת להפיק את הרווח המקסימלי מהפרויקט בתקופת התפעול.

לביצוע הפרויקטים בשיטת ה-PPP יתרונות רבים. השיטה מייעלת את תהליך ההקמה של הפרויקטים, לאור חלוקת הסיכונים והמומחיות שבביצוע, ובכך משפרת את השירותים הניתנים לאזרח באמצעות אותם פרויקטים, מקצרת את לוחות הזמנים, תוך יישום שיטות וטכנולוגיות מתקדמות (בין-לאומית ו/או מקומיות) ומקסום יתרונות הסקטור הפרטי בהקמת פרויקטים ותפעולם. שיטה זו גם מגבירה את התחרות במשק ומובילה לצמיחה כלכלית ללא גידול בגירעון הממשלתי לטווח הקצר.

קריטריונים מובילים לבחירת פרויקטים לביצוע בשיטת PPP כוללים, בין השאר, קיומה של כדאיות כלכלית למשק, היכולת להעביר סיכונים מרכזיים למגזר הפרטי, קיום מרכיבי הפעלה ותחזוקה משמעותיים, גמישות בתכנון ומקום לחדשנות על פי מתודולוגיה מובנית.

קידום הפרויקטים מבוצע בהתאם למדיניות הממשלה להשקעה בתשתיות ומתואם עם התכנית האסטרטגית הרב שנתית שמקדם החשב הכללי לביצוע פרויקטי תשתית לאומיים אשר חלקם יבוצע בשיתוף עם המגזר הפרטי.

חטיבת הפרויקטים באגף החשב הכללי במשרד האוצר בשיתוף אגף ניהול פרויקטים בחברת ענבל חברה לביטוח בע"מ, אחראית על ייזום וקידום פרויקטים המבוצעים בשיטת ה-PPP. הפרויקטים המבוצעים כיום בחטיבה הינם רבים ומגוונים, ומתמקדים בעיקר בתחומי התחבורה, המים, האנרגיה, הפסולת, הבינוי והסביבה. קידום הפרויקטים נעשה באמצעות ועדות מכרזים בין-משרדיות יחד עם המשרדים והגורמים הממשלתיים בכל תחום. ועדות המכרזים אמונות על בדיקות התכנות למימוש הפרויקט בשיטת ה-PPP, גיבוש מסמכי המכרז, ניהול ההליך המכרזי, ליווי הסגירה הפיננסית מול הזכיון והגופים המממנים וליווי ובקרה על יישום הסכמי הזיכיון.

היקף ההשקעה הכולל בפרויקטי PPP בישראל, המקודמים באמצעות חטיבת תשתיות ופרויקטים, אשר מצויים בשלב ההקמה או התפעול עומד עד כה על למעלה מ-41 מיליארדי ש" (עלויות הקמה בלבד).

בנוסף, מקודמים פרויקטי PPP נוספים בתחומי הבינוי והתחבורה על ידי מטה הבינוי הממשלתי באגף החשב הכללי במשרד האוצר, על ידי משרד הביטחון ועל ידי חברות ממשלתיות, כפי שיפורט בפרק זה.



<< מפת פרויקטי PPP*

מים



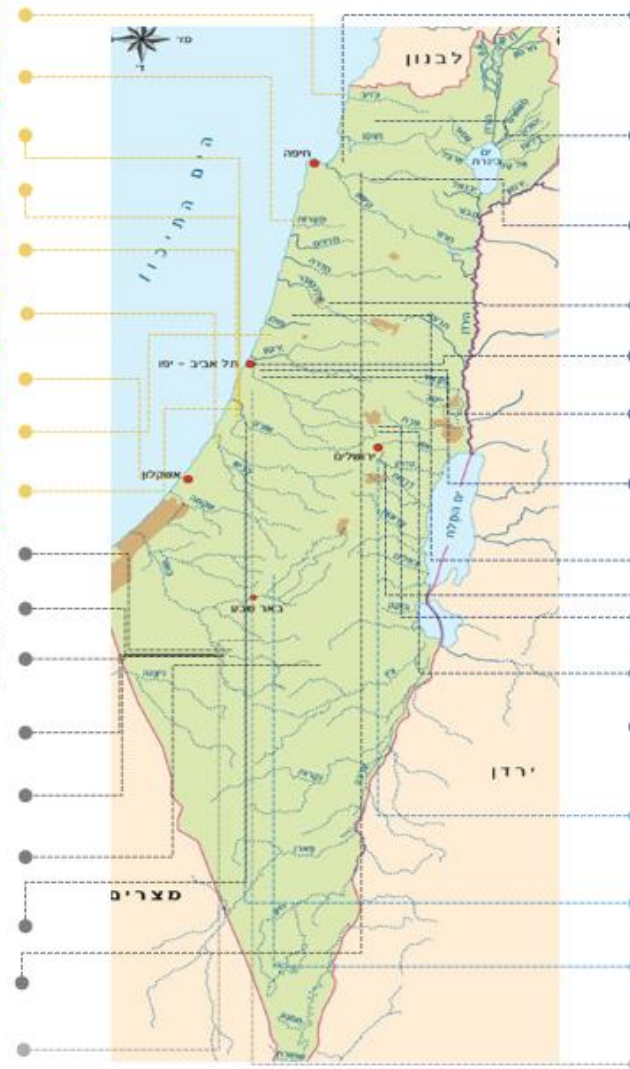
סביבה



אנרגיה



- מתקן התפלה גליל מערבי
- מתקן התפלה חדרה
- מתקן התפלה פלמחים
- מתקן התפלה שורק
- מתקן התפלה שורק ב'
- מתקן התפלה אשדוד
- מתקן התפלה אשקלון
- טיהור מי-תיהום תע"ש רמה"ש
- מתקן טיפול בקולחי שפד"ן
- תחנת כוח פטו-ולטאית PV1
- תחנת כוח פטו-ולטאית PV2
- תחנת כוח פטו-ולטאית PV3
- מגלים: תחנת כוח תרמו-סולאר
- נבב: תחנת כוח תרמו-סולאר
- דימונה: תחנת כוח פטו-ולטאית
- תחנת כוח קובנציונאלית
- מתקן אחסון גפ"מ
- מתקן טיפול בפסולת נאות חובב



- מנהרות הכרמל
- שדה תעופה
- כביש 6 קטעים 8+9
- כביש 6 קטעים 3+7
- כביש 6 גר"ת כביש 6
- נתיב מהיר לת"א
- כביש 431
- נתיבים מהירים: כבישים 2+20
- נתיבים מהירים: כביש 5
- כביש 16
- רק"ל - ים קו כחול
- רק"ל - ים (J-Net) קו אדום-ירוק
- המכללה הלאומית לשוטרים בית שמש
- בית חולים אשדוד
- מכלול מתקן כליאה מגידו
- מתקן טיפול בפסולת בשפד"ן

תחבורה



בינוי



* פרויקטים בניהול חטיבת פרויקטים באגף החשב הכללי

<< הפרויקטים והיקפי ההשקעה המקודמים כיום במודל PPP

בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים, הכרה בנכס מתבצעת כאשר צפוי שהטבות כלכליות עתידיות הקשורות לנכס יזרמו אל הישות, וכן כאשר עלות הנכס או שווי ההוגן ניתנים למדידה באופן מהימן. ההכרה בנכס בדוח הכספי מתבצעת לאורך תקופת ההקמה לפי עלויות שנצברו בפועל.

בהתאם לכך, ביאור 12 - השקעה בפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי בחלק ב פרק 1 לדוחות הכספיים מציג פרויקטים שהחלה הקמתם ונצברו עבורם עלויות הקמה, וכן פרויקטים פעילים שהקמתם הסתיימה. בחלק זה של הדוח הכספי יוצגו בנוסף לפרויקטים שבביאור 12, גם פרויקטים בשלבים מקדמיים יותר - בתקופת קידום, הקמה, מכרז וסגירה פיננסית.

פרק זה מחולק לפרויקטים משקיים ופרויקטים פנים ממשלתיים:

< פרויקטים משקיים

א. תחבורה

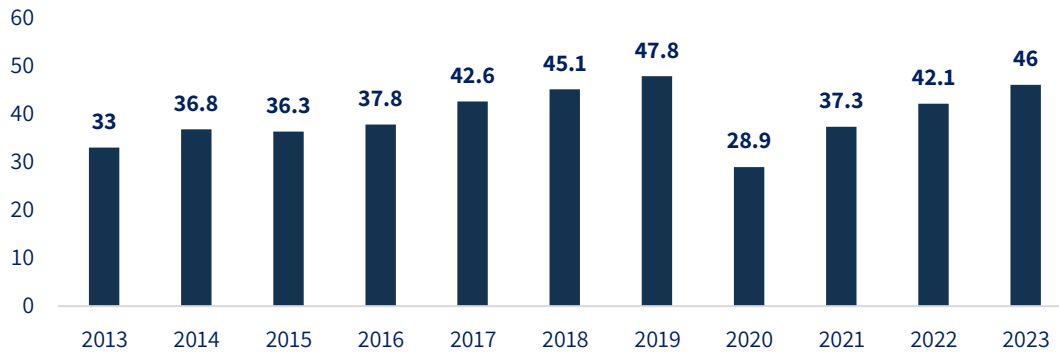
תחום התחבורה כולל את הפרויקטים הבאים: רכבת קלה ים - JNET וקו כחול; נתיב מהיר בכניסה לת"א; כביש חוצה ישראל; חוצה ישראל הצפוני (קטעים 3 ו-7 וקטעים 8 ו-9); כביש 431; מנהרות הכרמל; שדה תעופה בין לאומי משלים לנתב"ג; כביש 16 ונתיבים מהירים נוספים בגוש דן.

פרויקטים בתקופת קידום/הקמה/מכרז/סגירה פיננסית:

- הרחבת כביש 6 בנתיב נוסף ממחלף קסם ועד מחלף עין תות, ובנוסף הקמת מחלף בית נחמיה. הנתיב הנוסף ישמש כנתיב רב תפוסה לשלושה נוסעים ויותר ברכב. הפרויקט מנוהל על ידי הזכיין (חברת דרך ארץ) ומבוקר ע"י הרשות הממונה - חברת חוצה ישראל ונציגי המדינה. באוגוסט 2022 נחתם התיקון להסכם הזכיין. הסגירה הפיננסית של ההרחבה הושלמה בנובמבר 2023. הפרויקט נמצא כרגע בשלב תכנון מתקדם, תחילת תקופת ההקמה הצפויה הינה סוף שנת 2024 / תחילת שנת 2025.
- כביש 6 מקטעים 8 ו-9א - הפרויקט מקודם לפי תוכנית מתאר ארצית מס' 31א'. במסגרת הפרויקט יוקם ויופעל כביש אגרה ממחלף סומך ועד בית העמק. מסמכי המיזם המוקדם פורסמו באוגוסט 2023, ההצעות לשלב המיזם המוקדם התקבלו בדצמבר 2023 ובמאי 2024 הודיעה ועדת המכרזים ל-7 המציעים על מעבר שלב המיזם המוקדם.
- רכבת קלה ירושלים - הרחבת הקו הקיים (הקו האדום) ובניית קווים נוספים - הקו הירוק הוא הקו השני ברשת התחבורה הציבורית בירושלים המבוססת על רכבת קלה. הקו יאריך את הקו הקיים עד לנווה יעקב בצפון ובי"ח הדסה בדרום, יחבר בין שני הקמפוסים של האוניברסיטה העברית ויגיע עד למלחה, גילה והר נוף. עם סיום ההקמה, אורך הרשת, כולל הקו הקיים יעמוד על כ-42 ק"מ והיא תכלול מעל 70 תחנות. שתי הצעות למכרז התקבלו ברבעון השני לשנת 2019, והסכם הזכיין נחתם בספטמבר 2019. הזכיין החל בעבודות ההקמה בנובמבר 2020. כמו כן, באפריל 2020 פורסם מיזם מוקדם לקו נוסף של הרכבת הקלה בירושלים - הקו הכחול, באורך 31 ק"מ, אשר יחבר בין שכונת רמות בצפון העיר לשכונת גילה בדרום העיר ירושלים. מסמכי המכרז פורסמו במהלך הרבעון השלישי לשנת 2021, באוגוסט 2022 הוגשו הצעות למכרז ובדצמבר 2023 נחתם הסכם עם הזוכה במכרז.

< תרשים כמות נסיעות שנתית לפי שנים - רק"ל ירושלים (במליונים)

כמות נסיעות שנתית לפי שנים - רק"ל ירושלים (במליונים)



ניתן לראות כי עד לשנת 2020 הייתה עלייה בכמות הנסיעות בקו האדום של הרכבת הקלה בירושלים. בשנת 2020, בעקבות מגפת הקורונה, חלה ירידה בכמות הנסיעות. ניתן לראות שהחל משנת 2020 חלה מגמת עלייה נוספת, אך היא לא הגיעה לכמות הנסיעות טרם המגפה.

- רכבת קלה (Tram-Train) חיפה-נצרת - חברת חוצה ישראל מקדמת פרויקט לתכנון, מימון, הקמה, הפעלה ותחזוקה של קו הרכבת הקלה שיעבור בין העיר חיפה לעיר נצרת. בפברואר 2024 נבחר זוכה במכרז.

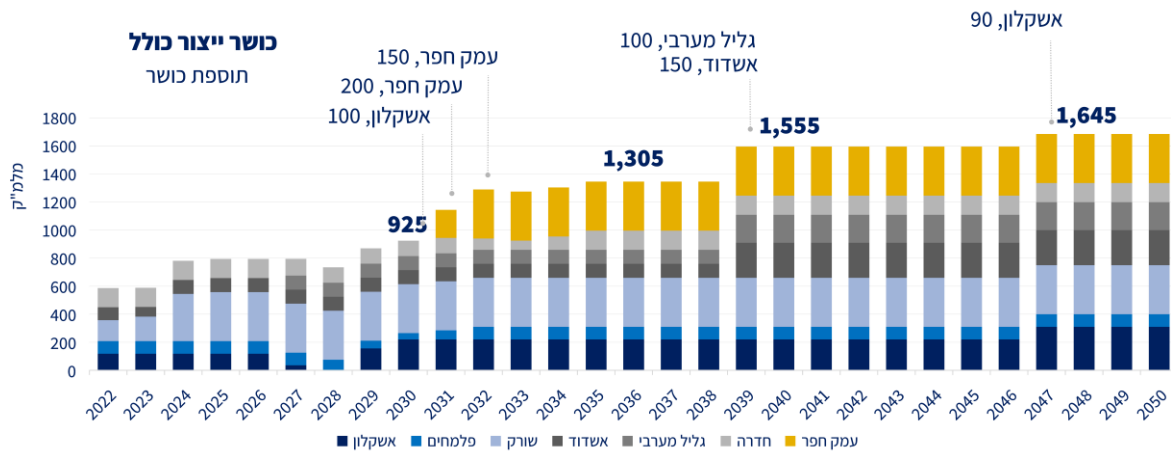
- רכבת קלה - קו ירוק וקו סגול במטרופולין תל אביב - חברת נת"ע - נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ (להלן - נת"ע) פרסמה מכרז פומבי בינלאומי לבחירת שני זכיינים לקו הירוק והקו הסגול במטרופולין תל אביב. הקווים יתווספו לקו האדום של הרכבת הקלה במטרופולין תל אביב הנמצא כיום בשלבי הקמה מתקדמים. כל קו, יבוצע על ידי זכיון מהמגזר הפרטי, בשיטת P.F.I, במסגרתה יידרש הזכיון לממן, לתכנן ולהקים את קווי הרכבת הקלה, לרבות ביצוע עבודות הנדסה אזרחית, אספקת קרונות ומערכות ותחזוקתם, ולהעבירם לנת"ע, בתום תקופת ההסכם, בתמורה למענק ולתשלומים עתידיים קבועים. הסכמי הזיכיון בפרויקטים אלו נחתמו במאי 2022, וההקמה צפויה להימשך בין 5 ל-6 שנים.

- נתיבים מהירים בגוש דן-כביש 5 - נתיבים מהירים לאורך כביש 5 ממחלף קסם ועד למחלף גלילות שישמשו תחבורה ציבורית, רכבי היסעים, רכבים רבי תפוסה ורכבים משלמי אגרה. כמו כן יכלול הפרויקט שלושה חניוני "חנה וסע" בסמוך למחלפי קסם, תקוה ומורשה. מהחניונים יצאו היסעים חנימיים ליעדים מרכזיים במטרופולין. המיון המוקדם פורסם ביוני 2022 וחלק א' של מסמכי המכרז פורסם בחודש פברואר 2024, למתמודדים שעברו את שלב המיון המוקדם.

ב. מים

מתקני התפלת מי ים פעילים - תחום התפלת מי הים כולל חמישה מתקני התפלת מי ים פעילים, כלהלן: אשקלון, פלמחים, חדרה, שורק א' ואשדוד, בהיקף השקעה כולל של מעל 9 מיליארדי ש. תפוקת ההתפלה החוזית המצטברת במתקנים הינה כ- 596 מיליוני קוב מים בשנה המהווים כ- 65% מסך הצריכה הביתית והתעשייתית של מים שפירים במשק בשנה.

תרשים תוקת מתקני ההתפלה לפי שנים :



תפוקת מתקני ההתפלה לפי שנים, במיליוני ק"ב. ניתן לראות כיצד כיום פועלים בישראל 5 מתקני התפלה בתפוקה כוללת של כ-600 מלמ"ק, ובעוד שנים ספורות, עם כניסת שורק 2 וגליל מערבי להפעלה, נעמוד על כ-900 מלמ"ק, כאשר הצפי לצורך העתידי ב-2050 הינו כ-1,700 מלמ"ק (לכל הפחות).

פרויקטים בתקופת קידום/הקמה/מכרז/סגירה פיננסית:

- מתקן התפלה גליל מערבי – מתקן התפלת מי-ים שיוקם בגליל המערבי בעל תפוקה של 100 מיליוני קוב מים בשנה. המיזם המוקדם פורסם בחודש ינואר 2020 ומסמכי המכרז פורסמו בחודש דצמבר 2020. ביולי 2021 הוגשו שלוש הצעות למכרז, שתיים מתוכן נבחרו להגיש הצעה בשלב ה-BAFO, במסגרתו קודמה הסגירה הפיננסית, שהושלמה ביולי 2022. ובחודש נובמבר 2022, נבחרה חברת שמש אי.די.אי גליל מערבי הקמה, שותפות מוגבלת כזוכה במכרז. הפרויקט נמצא בשלבי ההקמה.
- פרויקט התפלה 'אשקלון 2027' – מכרז לזכיין חדש שיחליף את הזכיין הנוכחי במתקן ההתפלה באשקלון עם תום תקופת 25 שנות ההסכם הנוכחי, ישדרג וירחיב את המתקן מכ-120 מיליוני קוב מים מותפלים בשנה כיום לכ-220 מיליוני קוב ויפעיל את המתקן לתקופת זיכיון נוספת. מסמכי המיזם המוקדם פורסמו בפברואר 2024.
- פרויקט תע"ש רמת השרון – פרויקט להקמת מתקן לטיפול במי תהום מזהמים במתחם תע"ש רמה"ש. מסמכי המיזם המוקדם פורסמו במרץ 2020, ומסמכי המכרז פורסמו בספטמבר 2021. בחודש מרץ 2023 התקבלו ההצעות במכרז ובחודש ינואר 2024 נבחרה חברת Bluegen Biological Treatment Ramat Hasharon Ltd כזוכה.
- פרויקט טיפול משלים בשפכי השפד"ן – פרויקט להקמת מתקן אשר יטפל בעודפי קולחי השפד"ן, שלא ניתן לקלוט באגני ההחדרה הקיימים, עד לרמת איכות מתאימה לצורך העברתם להשקייה חקלאית בלתי מוגבלת. פרויקט זה יטפל בהגלשתם של עודפי הקולחין לנחל ולים התיכון. הפרויקט נמצא בשלב טרום המיזם המוקדם, שעתיד להתפרסם בשנת 2024.

ג. אנרגיה

ועדת המכרזים הבין - משרדית המשותפת למשרד האוצר, משרד האנרגיה, רשות החשמל והחברה הממשלתית ענבל, פרסמה מכרזים להקמתן של ארבע תחנות כוח מאנרגיית השמש באזור אשלים שבנגב: שתי תחנות כוח בטכנולוגיה תרמו-סולארית בהיקף של עד 121 מגה-ואט כל אחת ושתי תחנות כוח בטכנולוגיה פוטו-וולטאית בהיקף של עד 30 ו-40 מגה-ואט, על גבי שטח המשתרע על כ-10,000 דונם.

הוועדה פרסמה מכרז להקמתה של תחנת כוח פוטו-וולטאית נוספת באזור אשלים בהספק של עד 100 מגה-ואט נוספים ותחנת כוח פוטו-וולטאית באזור דימונה בהספק של כ-300 מגה-ואט. כמו כן פורסם מכרז להקמת תחנת כוח קונבנציונלית המופעלת באמצעות גז טבעי בהספק של 600 - 900 מגה-ואט באזור שורק.

< תרשים פרויקטים קרקעיים סולאריים בהפעלה נכון לחודש אפריל 2024 :

פרויקטים קרקעיים סולאריים בהפעלה

נכון לחודש אפריל 2024

במקטע ההולכה (מעל 30 מ"ו), לפי הספק מותקן (AC)



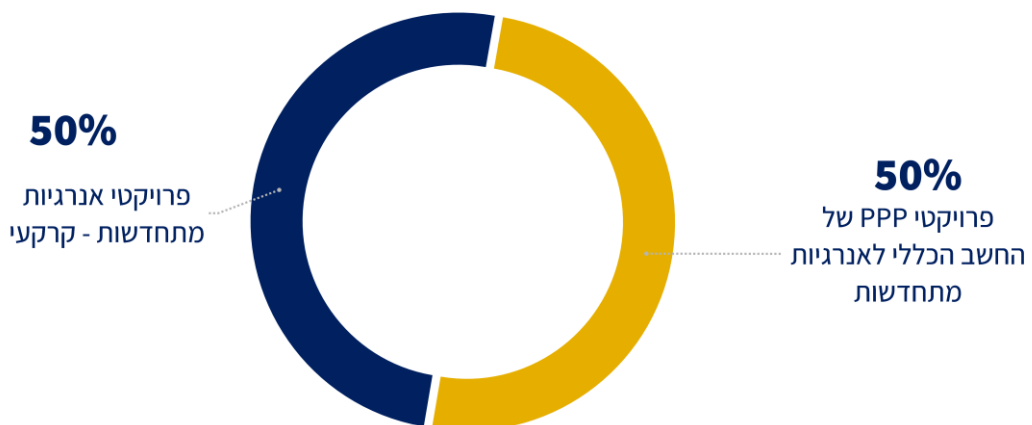
שיעור ההספק המותקן בפרויקטי PPP בהפעלה שקודמו על ידי החשכ"ל לאנרגיות מתחדשות ביחס לסך פרויקטים סולאריים בישראל במקטע ההולכה.

< תרשים פרויקטים קרקעיים סולאריים בהפעלה נכון לחודש אפריל 2024 :

פרויקטים קרקעיים סולאריים בהפעלה

תחזית לשנת 2026

במקטע ההולכה (מעל 30 מ"ו), לפי הספק מותקן (AC)



שיעור ההספק המותקן בפרויקטי PPP בהפעלה שקודמו על ידי החשכ"ל לאנרגיות מתחדשות ביחס לסך פרויקטים סולאריים בישראל במקטע ההולכה, אשר צפויה הפעלתם עד לסוף שנת 2026.

פרויקטים בתקופת קידום/הקמה/מכרז/סגירה פיננסית:

- תחנת כוח פוטו-וולטאית באזור אשלים - "PV3" - מסמכי המיזם המוקדם פורסמו באוקטובר 2022. בפברואר 2023 הוגשו 9 הצעות בשלב המיזם המוקדם של המכרז. מסמכי המכרז פורסמו בספטמבר 2023 ובחודש אפריל 2024 הוגשו ההצעות במכרז.
- תחנת כוח פוטו-וולטאית באזור דימונה - מסמכי המיזם המוקדם פורסמו במרץ 2023. ביולי 2023 הוגשו 16 הצעות בשלב המיזם המוקדם של המכרז ומסמכי המכרז פורסמו בספטמבר 2023. בחודש מאי 2024 הוגשו ההצעות במכרז.
- תחנת כוח קונבנציונלית שורק הפועלת באמצעות גז טבעי - מסמכי המיזם המוקדם פורסמו ביוני 2022. בנובמבר 2022 התקבלו 11 הצעות בשלב המיזם המוקדם. מסמכי המכרז פורסמו בחודש נובמבר 2023.
- מתקן אחסון גפ"מ באתר יבור - וועדת המכרזים מונתה בחודש אפריל 2023 והחלה העבודה על כתיבת מסמכי המכרז.

ד. סביבה**פרויקטים בתקופת קידום/הקמה/מכרז/סגירה פיננסית:**

- מתקן לטיפול בפסולת - נאות חובב. מתקן להשבת אנרגיה מפסולת, המיזם המוקדם פורסם במאי 2023. בדצמבר 2023 הוגשו 6 הצעות בשלב המיזם המוקדם.

<פרויקטים פנים ממשלתיים**א. מנהל הדיור/מינהל הבינוי/חטיבת נכסים**

מינהל הבינוי הממשלתי – חטיבת נכסים מבצעת פרויקטי בינוי רחבי היקף בפריסה ארצית כחלק מתכנית אסטרטגית המקודמת על ידי החשב הכללי לכנס את יחידות הממשלה במסגרת קריות ממשלה תוך התייעלות ומיצוי משאבים לצד סטנדרט בניה ירוקה ואיכותית.

פעילות הליבה של המינהל כוללת בניית קריות ממשלה ובתי משפט (עד כה נבנו באמצעות המנהלת 560,000 מ"ר של בתי משפט וקריות ממשלה).

היקף הבניה המצטבר מסתכם בבניית מאות אלפי מ"ר ובסכום של מיליארדי שקלים המשולמים ליזם על בסיס רבעוני לאורך תקופת ההתקשרות, לרוב לתקופה של 25 שנים.

כיום המינהל מקדם מספר פרויקטים רחבי היקף הנמצאים בשלבים שונים: תכנון, טרום מכרז/מכרז וביצוע.

פרויקטים בביצוע (שטח כולל, מעל ומתחת לקרקע)

- קריה מחוזית ירושלים – 83,580 מ"ר;
- קריית הממשלה נתניה – 32,793 מ"ר;
- ג'נרי 3 – 82,250 מ"ר;
- משרד המשפטים – 71,419.

פרויקטים לקראת מכרז

- קריה נפתית עפולה ובית המשפט בעפולה – 13,000 מ"ר;
- גן חוצבים – 277,975 מ"ר;
- היכל המשפט ובניין פרקליטות – 115,000 מ"ר;
- מבנה הביטוח הלאומי החדש – 81,934 מ"ר.

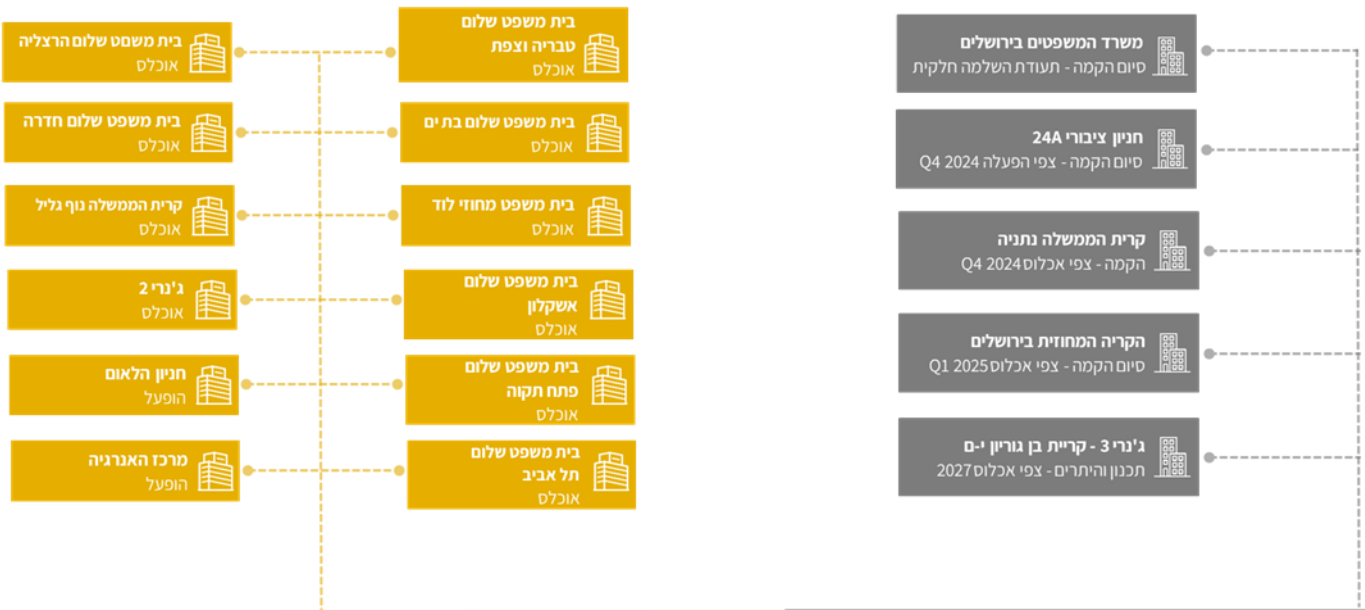
בנוסף, בתחום הבינוי מקדמת היום חטיבת תשתיות ופרויקטים, בשיתוף מינהל הדיור הממשלתי, שב"ס והמשרד לביטחון לאומי מכרז למימון, תכנון, הקמה ותחזוקה של אשכול כליאה מגידו, אשר צפוי לכלול כ-2,600 תאי כליאה בשלושה מתחמים חדשים.

סטטוס פרויקטים - מינהל הבינוי הממשלתי



בחירת זוכה	בדיקת הצעות	פרסום מכרז PFI (כ-15 אלפי מ"ר*)	מיון מוקדם PQ (כ-300 אלפי מ"ר*)	הליכים סטטוטוריים (כ-900 אלפי מ"ר)
------------	-------------	---------------------------------	---------------------------------	------------------------------------

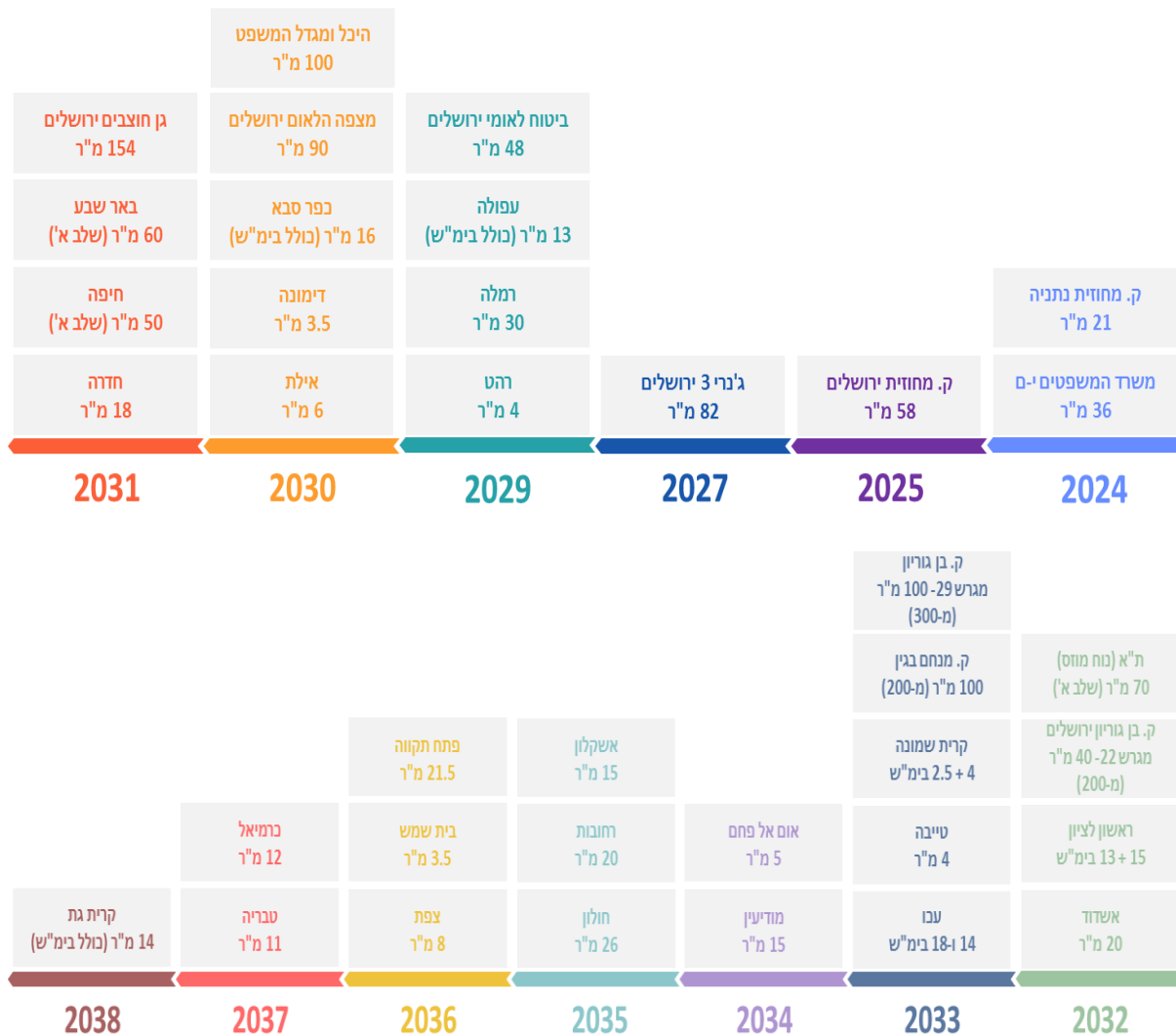
* שטחי משרדים וביהמ"ש מעל הקרקע



הפעלה ותחזוקה (כ-180 אלפי מ"ר)	הקמה (כ-220 אלפי מ"ר*)
--------------------------------	------------------------

* שטחי משרדים וביהמ"ש מעל הקרקע

פריסה ארצית עתידית של קריות ממשלה ובתי משפט (באלפי מ"ר)



ב. משרד הביטחון

• קריית המודיעין

פרויקט למימון, תכנון, הקמה, הפעלה ואחזקה של קריית המודיעין בנגב, בסמוך לעומר. הפרויקט כולל הקמת מבנים (משרדים, בתי מלאכה, מחסנים, מתקנים מנהלתיים, מערך הסעדה) ליחידות חיל המודיעין, ומתן שירותי אחזקה ותפעול למשך תקופת הזיכיון. הסכם הזיכיון נחתם בנובמבר 2021.

• אופק רחב

פרויקט להקמה של מחנה רב זרועי ברמלה, בצמוד לפיקוד העורף, אשר צפוי להכיל מפקדות חיל ראשיות, לשכת גיוס, בקו"ם, מרפאה אזורית ועוד. מסמכי המכרז פורסמו ברבעון השלישי של שנת 2019. הסכם הזיכיון נחתם ברבעון הראשון לשנת 2023.

6. התחייבויות בתחום חברתי



התחייבויות המדינה בתחום חברתי הן רבות ומקיפות, וכוללות התחייבויות על פי חוק המוסד לביטוח לאומי, התחייבויות במסגרת שירותי הבריאות, הרווחה הקליטה ועוד. להלן דוגמאות מהמוסד לביטוח לאומי ומהרשות לזכויות ניצולי השואה למחויבויות המדינה בתחום חברתי:

א. המוסד לביטוח לאומי

1. כללי

בחודש מרץ 2024 פרסם המוסד לביטוח לאומי (להלן: "המל"ל"), הודעה לעיתונות בדבר הכנת טיוטת דוח אקטוארי ליום 31 בדצמבר 2022 (להלן: "הדוח"). בהתאם להודעה, הדוח המלא טרם התפרסם לאור בקשת שר העבודה שיש לעדכן אותו ולהכניס בו את הפרמטרים המשתנים בעקבות המלחמה כדי לקבל תמונה מדויקת יותר ומותאמת למציאות העכשווית.

הדוח המדובר, לפני התיקונים שפורטו לעיל, הועבר למטה החשב הכללי וחלקים נבחרים ממנו אושרו לפרסום על ידי המל"ל.

ככלל, הדין וחשבון האקטוארי המלא נערך ומפורסם על ידי המל"ל ומספק הערכה של המל"ל למצבו הפיננסי ארוך הטווח וליכולתו להמשיך ולשלם בצורה יציבה ועקבית את הקצבאות בעתיד, וזאת בהינתן מערכת הכללים לגבי התקבולים והתשלומים כפי שמוגדרים בחוק כיום, ובהתחשב בסביבה הדמוגרפית והכלכלית הצפויה.

הדוח בוחן וצופה האם לדעת האקטואר של המל"ל תתאפשר היכולת לממן את תשלומי הקצבאות תחת תנאי החוק הקיימים, ועוסק בענפי הביטוח בלבד ואינו עוסק בפעילות המל"ל לפי סעיף 9 לחוק המל"ל או בפעילות המל"ל בנושא דמי ביטוח בריאות.

הדוח התבסס על מספר הנחות עבודה דמוגרפיות וכלכליות:

<< הנחות דמוגרפיות:

תחזית גידול האוכלוסייה - הדוח מבוסס על אוכלוסיית מדינת ישראל ביום 31 בדצמבר 2022 ותחזית התפתחות אוכלוסיית המדינה לשנים הבאות. התחזית מבוססת על הנחות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) לגבי ילודה, תמותה והגירה.

<< הנחות כלכליות:

א. התפלגות ההכנסות מעבודה (להלן: "השכר") - התפלגות השכר במודל נתונה לפי: עיסוק (שכירים/עצמאים), 3 מגזרים (יהודים לא חרדים, חרדים וערבים), מין וגיל. ההתפלגות נלקחה ממוסד הנתונים של המל"ל כפי שדווחו באמצעות המעסיקים והעצמאים עבור שנת 2022. תחזית השכר לאורך שנות התחזית נגזרת מהתפלגות השכר בשנת 2022 ומוצמדת להנחת גידול ריאלי בשכר.

ב. גידול ריאלי שנתי בשכר - מינהל המחקר והתכנון במל"ל בנה מודל המחשב הנחה זו לכל אחת מ-72 תתי אוכלוסיות המורכבות מ-3 מגזרים, שבהם גברים ונשים מחולקים ל-12 קבוצות גיל.

ג. שיעורי משלמי דמי ביטוח - שיעורי משלמי דמי ביטוח מעבודה לפי מעמד תעסוקתי (שכירים/עצמאים), ומשלמי דמי ביטוח שאינם שכירים או עצמאים (כגון סטודנטים ותלמידי ישיבה). החלוקה בוצעה גם לפי מגזר, מין וגיל ונלקחה ממוסד הנתונים של המל"ל כפי שדווחו באמצעות המעסיקים והעצמאים עבור שנת 2022.

ד. המוסד לביטוח לאומי הניח כי שיעור משלמי דמי ביטוח מהאוכלוסייה לא ישתנה במהלך התחזית.

ה. תחזית שיעורי הריבית שיקבל המל"ל על השקעותיו באג"ח.

ו. תחזית בנק ישראל לשינויים בשיעורי אבטלה שהתקבל במל"ל בשנת 2019 לצורך הפקת הדוח הקודם.

הדוח שפורסם הינו דוח אקטוארי ולא דוח חשבונאי הערוך בהתאם לכללי חשבונאות מקובלים. כמו כן, הדוח ערוך ומחושב בעבור המל"ל ולא בראיית ממשלת ישראל בכללותה.

להלן פרמטרים אליהם הדוח אינו מתייחס:

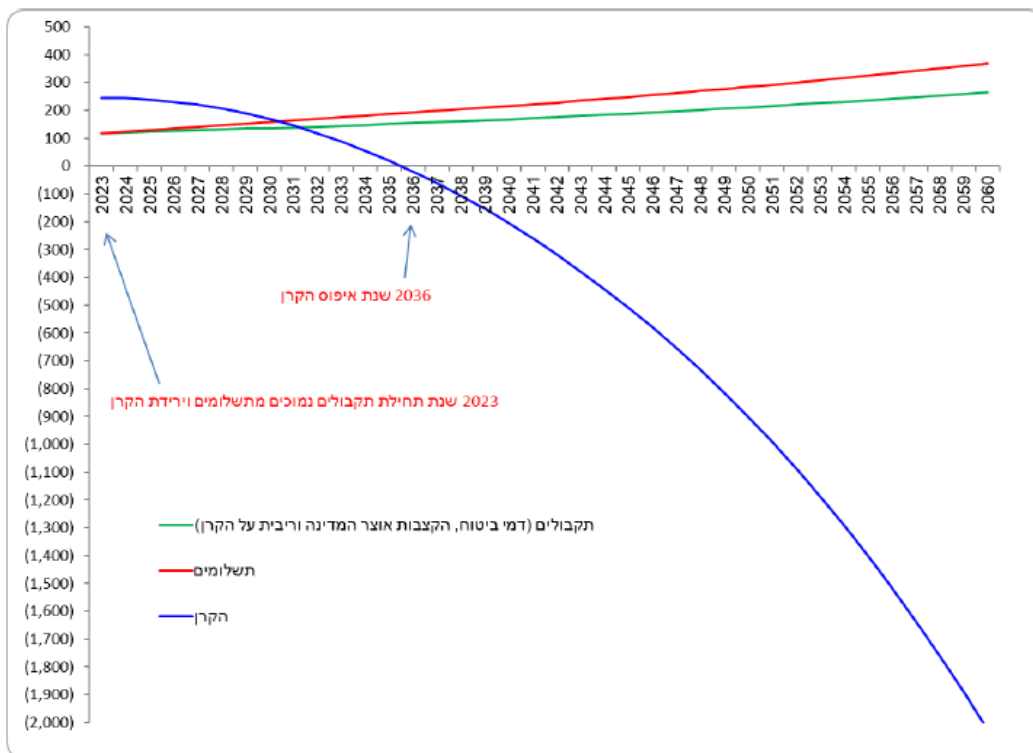
1. מקורות מימון נוספים חיצוניים לממשלה בכללותה, מעבר לדמי הביטוח הלאומי, שיפוי והקצבות אוצר המדינה בהתאם לסעיף 32 לחוק המל"ל, וריבית על האג"ח המיועדות של המל"ל והכנסות מצד ג' (שיבוב).
2. סכומים בגין ענפי פעילות בהם המל"ל משמש להעברת תשלומים בלבד, כגון תשלומי מילואים הממומנים על ידי משרד הביטחון, גביית דמי ביטוח בריאות והעברתם למערכת הבריאות (בגין קופות החולים), השלמת הכנסה וגמלאות המשולמות על ידי משרד האוצר בהתאם לסעיף 9א לחוק המל"ל.

התחזית מראה שמצבו הפיננסי של המל"ל הורע ביחס לדוח הקודם וזאת בעיקר משינויי חקיקה המביאים להגדלת הוצאות ו/או הפחתת הכנסות ללא מקור מאזן.

2. להלן מידע מתוך - דין וחשבון אקטוארי מלא

א. תחזית התקבולים, התשלומים והקרן של המל"ל במיליארדי ₪ (מחירי סוף 2022):

התרשים שלהלן מציג את תחזית התקבולים, התשלומים והקרן של המל"ל במיליארדי ₪ (במחירי סוף 2022). התקבולים כוללים דמי ביטוח, הקצבות האוצר וריבית על הקרן. התשלומים כוללים תשלומי קצבאות והוצאות הנהלה וכלליות.

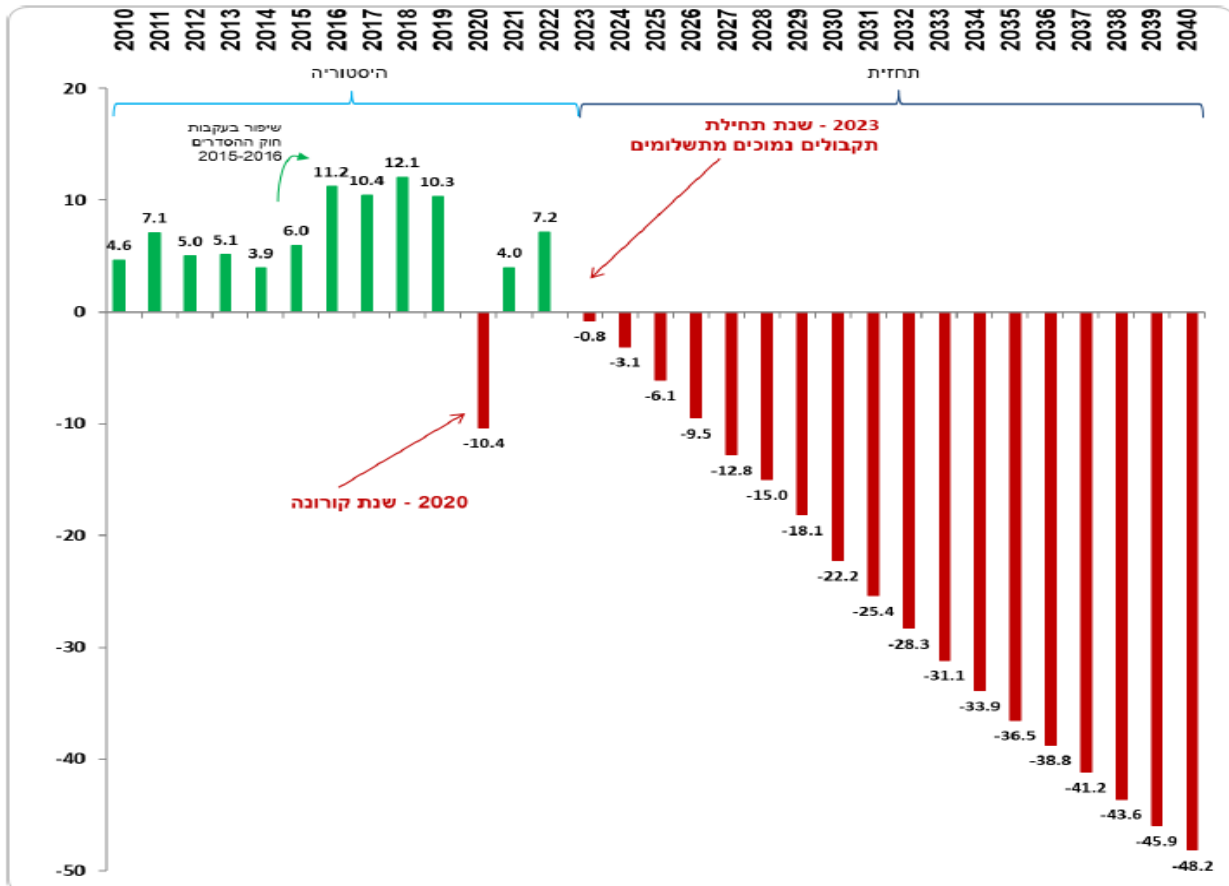


על פי התחזית:

1. משנת 2023 התשלומים צפויים להיות גבוהים מהתקבולים. המל"ל יצטרך להשלים את תשלומי התחייבויותיו מתוך יתרת הקרן, דבר שיביא לצמצום הקרן.
2. משנת 2030 המל"ל יצטרך לבצע פדיון מוקדם של חלק מיתרת הקרן ולהשתמש בסכומים שנפדו כדי להשלים את תשלומי התחייבויותיו.
3. בשנת 2036 הקרן צפויה להתרוקן וללא מימון נוסף המל"ל לא יהיה מסוגל לשלם את מלוא התחייבויותיו על פי החוק.

ב. תחזית תקבולים (דמי ביטוח, הקצבות האוצר וריבית על הקרן) פחות תשלומים (קצבאות והוצאות הנהלה וכלליות) במיליארדי ₪ (מחירי סוף 2022):

התרשים שלהלן מציג את ההפרש בין התקבולים לתשלומים של המל"ל משנת 2010 עד שנת 2040 בהתאם לנתוני העבר ולפי התחזית (במיליארדי ₪, במחירי סוף 2022). מתרשים זה ניתן לראות בצורה ברורה יותר שהחל משנת 2023 המל"ל צפוי לעבור למצב גירעוני (תקבולים נמוכים מתשלומים) הולך וגדל, וללא טיפול הולם, המצב ילך ויחמיר ויפגע בקיימות הפיננסית של המוסד.



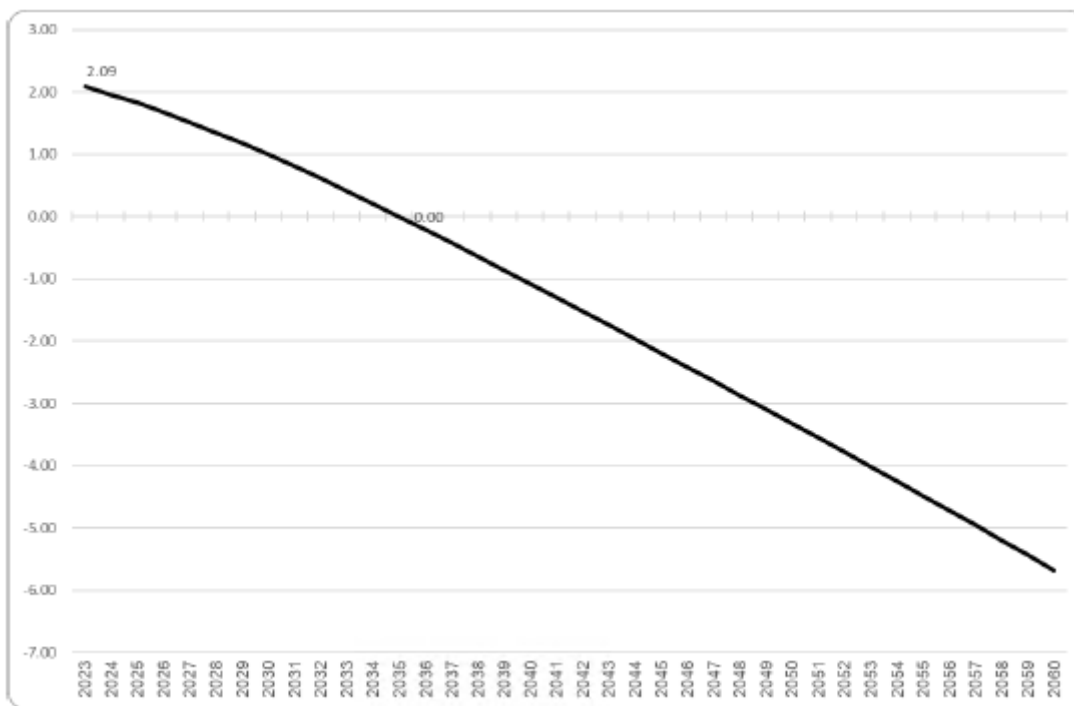
ג. תחזית רמת הכיסוי הכוללת:

"רמת כיסוי כוללת" היא מדד המשקף את היחס בין יתרת האג"חים המיועדות של המל"ל בסוף השנה לתשלומים שבוצעו בגין כל ענפי הביטוח במשך השנה.

להלן חישוב של "רמת הכיסוי הכוללת" בהתאם לתחזית בדוח המתחילה ביום 1 בינואר 2023: בהתאם לתחזית בשנת 2023 המל"ל ישלם קצבאות בסך כולל של כ- 118 מיליארד ש, ויתרת הקרן בסוף שנת 2023 תהיה כ- 245 מיליארד ש. המשמעות היא שרמת הכיסוי הכוללת לשנת 2023 תעמוד על יחס של $245/118 = 2.09$.

מאחר והיקף התשלומים צפוי לגדול בקצב העולה על קצב הגידול בתקבולים ויתרת הקרן צפויה לרדת מדי שנה, גם רמת הכיסוי הכוללת צפויה לרדת במהלך השנים.

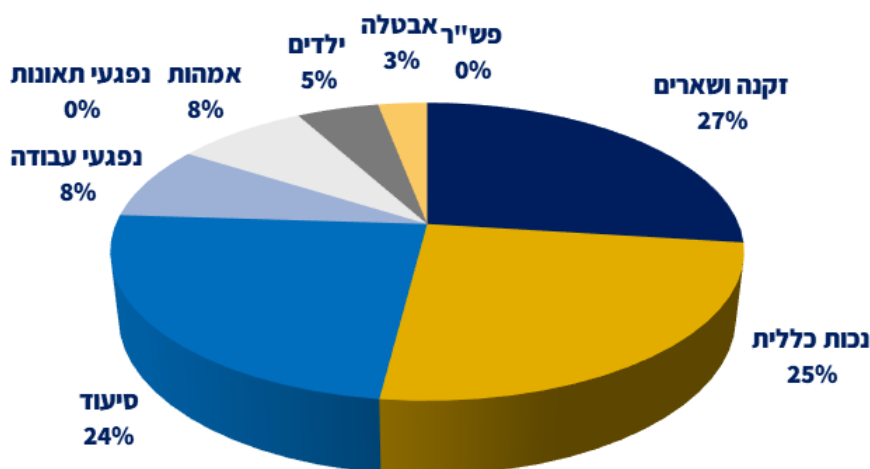
התרשים שלהלן מציג את תחזית רמת הכיסוי הכוללת של המל"ל על פני שנים.



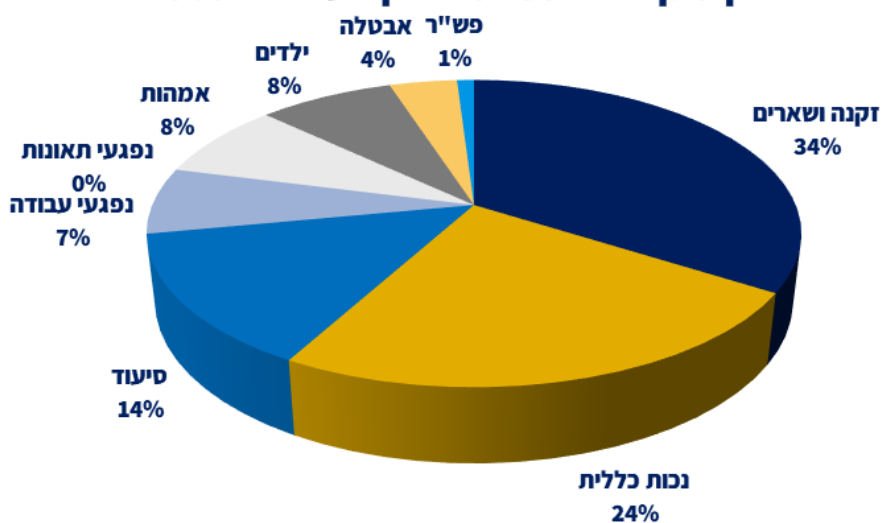
ד. התפלגות התשלומים בין ענפים

מהגרפים שלהלן ניתן לראות כיצד התפלגות התשלומים בין הענפים משתנה בין השנים 2023 ו-2060. חלקו של ענף סיעוד, וחלקם של ענפי נכות כללית ונפגעי עבודה, מסך כל התשלומים יגדלו על חשבון שאר הענפים, ובעיקר על חשבון ענף זקנה ושארים וענף ילדים – שהם הענפים המוצמדים למדד המחירים לצרכן ולא מושפעים מגידול ריאלי בשכר. החלק של תשלומי סיעוד מסך התשלומים צפוי לגדול מכ- 14% בשנת 2023 לכ- 24% בשנת 2060. השינוי בהתפלגות התשלומים משקף בין היתר, את שינויי החקיקה שבוצעו בעקבות הרפורמה בתחום הסיעוד בשנים האחרונות. שינויי החקיקה הביאו לגידול ניכר הן בכמות מקבלי קצבה והן בסכומי הקצבאות.

חלוקת סך כל התשלומים בגין ענפים - 2023



חלוקת סך כל התשלומים בין הענפים - 2060



3. תמצית הנתונים הכספיים של המוסד לביטוח לאומי (במיליארדי ₪)

לשנה שהסתיימה ביום		הערות	תמצית הדוחות על המצב הכספי
לשנה שהסתיימה ביום 31	בדצמבר 2022		
35	29	א	נכסים שוטפים (**)
236	231	ב	נכסים שאינם שוטפים (**)
271	260		סך הכל נכסים
9	8	ג	התחייבויות שוטפות
1,011	982	ד	התחייבויות שאינן שוטפות
1,020	990		סך הכל התחייבויות
(749)	(730)	ה	גרעון בהון
271	260		סך הכל התחייבויות וגרעון בהון

(**) כולל התאמה למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל.

א. כולל בעיקר חלויות שוטפות בגין אגרות חוב של ממשלת ישראל אשר הונפקו עבור המוסד לביטוח לאומי על ידי ממשלת ישראל וצפויים להיפרע בשנה הקרובה, בסך של כ- 19 מיליארדי ₪ (כ- 18 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022), לפירוט ראה סעיף ב. סעיף זה כולל בנוסף את יתרות חשבונות המוסד לביטוח לאומי בבנק ישראל, בבנקים אחרים ויתרות חייבים. במסגרת יתרות החייבים מוצגות יתרות בגין חובות הציבור וחייבים בגין עסקאות שאינן חליפין בניכוי הפרשה לחובות מסופקים, ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 6 - חייבים ויתרות חובה.

ב. כולל בעיקר יתרת אגרות חוב של ממשלת ישראל אשר הונפקו עבור המוסד לביטוח לאומי על ידי ממשלת ישראל בסך של כ- 232.6 מיליארדי ₪ (כ- 227.5 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022). המדיניות החשבונאית המיושמת בדוחות של מדינת ישראל הינה מדידת מכשירים פיננסיים מסוג זה בעלותם המופחתת, ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 2 - עיקרי המדיניות החשבונאית. המוסד לביטוח לאומי מיישם מדיניות חשבונאית של שווי הוגן למדידת אגרות חוב אלו.

ג. כולל שני רכיבים עיקריים:

(1) יתרות של כ- 8 מיליארדי ₪ (כ- 6 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022), המשקפות את הזכויות לגמלה למבוטחים, אשר מחושבות עבור תביעות שהוגשו בגין שנת הדיווח והשנים שקדמו לה, אשר טרם שולמו עד לתאריך הדוח, וכן בגין אומדן תביעות שטרם הוגשו, אולם תיווצר בגין זכאות לתקופה שלפני תאריך זה, ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 17 - זכאים ויתרות זכות.

(2) יתרה של כ- 0.05 מיליארדי ₪, המשקפת את התחייבות המוסד לביטוח לאומי בגין מקדמות חברות ביטוח בגין פיצוי צד שלישי (0.4 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022).

ד. כולל את היתרות הבאות:

(1) קרנות הביטוח הלאומי בסך של כ- 1,004 מיליארדי ₪ (כ- 975 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022), ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 20 - עתודות בגין אירועי ביטוח.

(2) התחייבויות בגין זכויות עובדים בסך של כ- 7 מיליארדי ₪ (כ- 7 מיליארדי ₪ ליום 31 בדצמבר 2022) הכוללות בעיקר את התחייבות המוסד לביטוח לאומי בגין פנסיה תקציבית, אשר מוצגות כחלק מהיתרות בסעיף א' בביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים בחלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל.

ה. כתוצאה מהשפעת ההתאמה למדיניות החשבונאית המיושמת בדוחות של מדינת ישראל הגירעון בהון/ הגרעון החשבונאי נטו המוצגים לעיל ולהלן שונים מהמדווח בדוחות הכספיים של המוסד לביטוח לאומי (ראה פירוט בסעיף ב לעיל).

תמצית הדוחות על הביצוע הכספי	הערות	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2023	לשנה שהסתיימה ביום 31 בדצמבר 2022
הכנסות דמי ביטוח	ו	68	64
הכנסות מהעברות	ז	43	38
הכנסות מימון (**)	ח	18	20
הכנסות אחרות		2	1
סך הכל הכנסות		131	123
הוצאות גמלאות, תשלומים ותמיכות	ט	116	102
הוצאות גידול (קישון) בקרנות הביטוח	ט	30	(66)
הוצאות שכר עבודה ונלוות	י	2	1
הוצאות הנהלה וכלליות		1	1
סך הכל הוצאות		149	38
גירעון נטו		(19)	85

(**) כולל התאמה למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל.

ו. מורכב מדמי ביטוח מעסיקים ודמי ביטוח לא שכירים, ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 25 - הכנסות ממסים ואגרות.

ז. מורכב מהשתתפות ממשלת ישראל במימון הגמלאות בענפים: ילדים, אזרחים ותיקים ושארים, נכות כללית, נכות מעבודה, תאונות, סיעוד, אבטלה, פשיטת רגל, אימהות והענקות מטעמי צדק ומתבצעת בהתאם לסעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995.

ח. הכנסות המימון משקפות בעיקר את הכנסות הריבית והפרשי ההצמדה הנובעות מהחזקת אגרות החוב של ממשלת ישראל. בהתאם למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל, לא נכללו הכנסות מימון בגין התאמות לשווי הוגן של אגרות חוב (ראה פירוט בסעיף ב לעיל).

ט. הוצאות אלו מוצגות במסגרת חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 30 - העברות ותמיכות.

י. הוצאות אלו מוצגות במסגרת חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 29 - שכר עבודה והטבות לעובדים.

ב. אקטואריה ברשות לזכויות ניצולי השואה**1. כללי**

הרשות לזכויות ניצולי השואה (להלן: "הרשות"), משמשת כזרוע של מדינת ישראל לתשלום תגמולים והטבות עבור ניצולי השואה והזכאים השונים. נכון לסוף שנת 2023 הרשות משרתת כ- 160 אלף ניצולי שואה וזכאים שונים (בשנת 2022 כ- 185 אלף) (העומדים בתנאים (להלן: "הזכאים") של החוקים הבאים:

- (א) חוק נכי רדיפות הנאצים תשי"ז - 1957;
- (ב) חוק נכי המלחמה בנאצים תשי"ד - 1954;
- (ג) חוק ההטבות לניצולי שואה, תשס"ז - 2007.

2. אוכלוסיית הזכאים

האוכלוסיות העיקריות שאותן משרתת הרשות מתוקף החקיקה שלעיל הן אלה:

(א) **נכי רדיפות הנאצים** - מי שלקה בנכות מחמת מחלה, החמרת מחלה או חבלה, ואשר אילולא הנאמר בהסכם השילומים בין מדינת ישראל לבין הרפובליקה הפדראלית של גרמניה מיום כ' באלול תשי"ב (10 בספטמבר 1952) ובמכתב מס' 1א' שבו היה זכאי בגלל נכותו לתגמול, קצבה או פיצוי אחר מאת הרפובליקה הפדראלית של גרמניה וזאת בלבד שעלה לישראל לפני 1 באוקטובר 1953, וביום 1 באפריל 1957, ולאחר מכן נשאר, אזרח ותושב ישראל, ודרגת נכותו אינה פחותה מ- 25%. ניצולים אלה זכאים לתגמול חודשי בהתאם לדרגת נכותם, וכן לשורה של הטבות נלוות נוספות ובכלל זה זכאות לקצבת שארים לאחר פטירה.

(ב) **נכי המלחמה בנאצים** - מי שהוכרו לפי חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954. בהתאם ללשון החוק, נכה המלחמה בנאצים הוא מי שלקה בנכות (המוגדרת בחוק כחבלה, מחלה או החמרת מחלה) בתקופת שירות מלחמתי בצבא אחת ממעצמות הברית או באחת היחידות שלחמו במחירת (פרטיזנים), במלחמת העולם השנייה, בתקופת השירות ועקב אותו שירות. נכים אלה זכאים לתגמול חודשי בהתאם לדרגת נכותם ולהטבות נוספות ובכלל זה זכאות לקצבת שארים לאחר פטירה.

(ג) **חוק ההטבות לניצולי שואה** - חוק ההטבות מקנה קצבה ו/או הטבות לשתי קבוצות עיקריות:

(1) ניצולי שואה שזכאים לקצבה חודשית - ניצולי שואה יוצאי מחנות וגטאות או מי שהוכרו על ידי קרן סעיף 2 של ועידת התביעות, שלא הוכרו כנכי חוק רדיפות הנאצים (בכלל זה מדובר בניצולי שואה שעלו לישראל לאחר 1 באוקטובר 1953, כך שבהסכם השילומים לא שללו את זכותם לתבוע בשל נכותם את הרפובליקה של גרמניה). ניצולים אלה זכאים לקצבה חודשית ולהטבות נוספות, ורואים אותם כאילו הם נכים הזכאים לתגמולים לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, לכל דבר ועניין.

(2) ניצולי שואה שאינם מקבלים קצבה חודשית בשל רדיפות הנאצים מישראל או מכל גורם אחר (מגרמניה, ממדינת חוץ אחרת או מוועידת התביעות). ניצולים אלה זכאים למענק הטבות שנתי, אשר החל מינואר 2024 עומד על סך של 7,248 ₪ ולהטבות נוספות.

(ד) **נפגעי התנכלויות אנטישמיות בתקופת מלחמת העולם השנייה** - ביום 31 בדצמבר 2015 הכיר שר האוצר דאז בסבלן של קבוצות אשר חוו התנכלויות אנטישמיות וגזעניות בתקופת מלחמת העולם השנייה, ואשר אינן זכאיות לתגמולים חודשיים ולהטבות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים או חוק הטבות לניצולי שואה או לקצבה ממדינה אחרת מקרב, יוצאי מרוקו, עירק ואלג'יר. ניצולים אלו זכאים למענק הטבות שנתי, אשר החל מינואר 2024 עומד על סך של 7,248 ₪ ולהטבות נוספות.

(ה) **מקבלי קצבאות מגרמניה מכוח חוק הפיצויים הגרמני (BEG)** - ניצולי שואה שהוכרו כזכאים לקצבה חודשית ישירות מגרמניה בהתאם לחוק הפיצויים הגרמני, ומשך אינם זכאים לתגמול חודשי מהרשות לזכויות ניצולי השואה. ניצולים אלו זכאים למענק רבעוני המשולם מהמדינה בסך 2,810 ₪ ולהטבות נוספות אשר חלקן משולם על ידי המדינה במימון ממשלת גרמניה.

3. פירוט הזכאות

מקבלי התגמולים החודשיים מקרב הזכאים מקבלים החזרים וסיוע באופן ישיר או דרך ספק בתחומים הבאים: ציוד רפואי, טיפול רפואי על סוגיו השונים במחלות שהוכרו כקשורות לרדיפת השואה, הבראה רגילה ו/או עם טיפולים במרחצאות מרפא, הטבות ומענקים במסגרת שיקום ורווחה, תשלום לרופאים אשר ישנה התקשרות עימם, תמיכה במוסדות ציבור ולגופים המעניקים סיוע פרטני והנגשה עבור ניצולי השואה, קצבת שארים המשולמת לאחר פטירה ועוד.

4. ההתחייבות

ההתחייבות האקטוארית מתייחסת לאוכלוסייה סגורה של ניצולי השואה הקיימים או שאיריהם המקבלים תגמול, בלי להביא בחשבון מצטרפים חדשים עתידיים אפשריים. כמו כן, החישוב האקטוארי התבסס על הנחות אקטואריות, שתואמות הדדית ולא מוטות⁸⁵, בכפוף למגבלות הנתונים שעל בסיסן בוצע התחשיב.

ההתחייבויות האקטואריות של ממשלת ישראל, הנובעות מתשלומי הגמלאות על פי החוקים שצוינו לעיל בגין תשלומי תגמולים לאוכלוסיית ניצולי השואה הזכאים ליום 31 בדצמבר 2023, מסתכמות בכ-38 מיליארדי ש"ח (כ-41 מיליארדי ש"ח ליום 31 בדצמבר 2022).

5. תיאור הנתונים שהתקבלו

החישוב האקטוארי בוצע על נתונים פרטניים של אוכלוסיית ניצולי השואה ליום 31 בדצמבר 2023 (להלן: "מועד החתך"). החישוב הביא בחשבון פרמטרים אישיים כגון מצב משפחתי, משך התשלום (חד-פעמי או מתמשך), אחוז הקצבה, סוג הגמלה: נכות, נכות מיוחדת, תוספות למיניהן, ניכויים וקיזוזים, מענק, טיפולים רפואיים ואחזקת טלפון.

6. עיקרי שיטת חישוב ההתחייבות

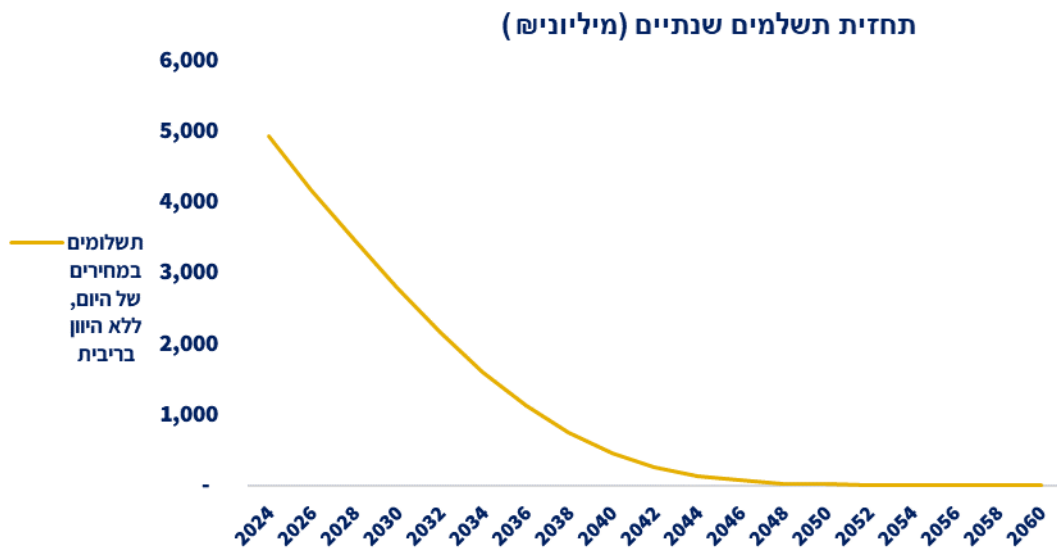
6.1. החישוב נערך לכל ניצול/ה ואלמנ/ה באופן פרטני כשהוא מהוון.

6.2. ריבית ההיוון והנחות אקטואריות.

בחישוב ההתחייבות הובאו בחשבון הפרמטרים וההנחות שלהלן:

- (א) ריבית ההיוון: שיעורי ריבית להיוון מתבססים על עקום תשואה של אג"ח ממשלתיות צמודות מדד המחירים לצרכן נכון לסוף חודש דצמבר 2023.
- (ב) הנחות פיננסיות: שיעורי אינפלציה חזויים, שיעור הגידול השנתי בתשלומים בגין הטבות אחרות (שאינן תגמולים), שיעור השינוי השנתי במדד הסקטור הציבורי הקהילתי, שיעור השינוי השנתי בסכומי המינימום של תגמולים חודשיים, תוספת עתידית שנתית באחוז הנכות.
- (ג) הנחות דמוגרפיות: שיעור התמותה (לוחות תמותה), מצב משפחתי.

7. תחזית טווח ארוך לשנים 2023 - 2059 של ההתחייבות האקטוארית עבור אוכלוסיית ניצולי השואה:



<< לוח תחזית תשלומים שנתיים לא מהוון (במיליוני ₪):

שנה	תשלום חזוי	שנה	תשלום חזוי
2024	4,936	2043	193
2025	4,546	2044	138
2026	4,179	2045	96
2027	3,819	2046	66
2028	3,464	2047	44
2029	3,124	2048	29
2030	2,799	2049	18
2031	2,478	2050	12
2032	2,166	2051	7
2033	1,872	2052	5
2034	1,599	2053	3
2035	1,350	2054	2
2036	1,132	2055	1
2037	929	2056	1
2038	751	2057	1
2039	595	2058	1
2040	464	2059	1
2041	354	2060	1
2042	265	2061 והלאה	2



< כללי

בהמשך למפורט בדוחות הכספיים של מדינת ישראל לעניין המצב והביצוע הכספי הנוגע לחוב הממשלתי, להלן יפורטו נושאים עיקריים נוספים, כפי שברובם פורטו במסגרת דוח החוב הממשלתי לשנת 2023 המתפרסם אחת לשנה על ידי חטיבת המימון, ביטוח ואשראי באגף החשב הכללי, לפירוט הנוסף ראו:

<https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/annual-debt-report?skip=0&limit=10>

< יעדים ומדיניות בניהול החוב

פעילות יחידת ניהול החוב מתרכזת במימון פעילות הממשלה, תוך שירות מטרות ארוכות טווח בניהול החוב. מדיניות זו, הנקבעת על-ידי החשב הכללי, מתייחסת הן לשיקולי המדינה כריבון - הפועל לתמיכה ולפיתוח שוק איגרות החוב הממשלתיות, והן לשיקולי המדינה כמנפיק - הפועל לניהול תיק יעיל תוך כדי הקטנת עלויות הגיוס בהתחשב בסיכון התיק הרצוי. היקף גיוס החוב והמדיניות לניהולו משפיעים באופן ישיר על שיעור החוב הממשלתי מהתוצר ועל נטל הריבית בתקציב המדינה. תכנון אסטרטגי ארוך טווח ושמירה על מדיניות גיוסים יציבה ועקבית, מסייעים בניהול יעיל של החוב הממשלתי ובהגברת השקיפות והוודאות בניהולו מול שחקנים ופעילים בשוק ההון בארץ ובעולם.

< מדיניות ניהול הסיכונים בחוב הממשלתי

ניהול הסיכונים של החוב הממשלתי מתמקד בניהול הסיכונים הפיננסיים בהתאם לרמת הסיכון הנקבעת באמצעות מדדים כמותיים ותוך התייחסות לעלויות מזעור הסיכונים.

< צמיחה בזמן מלחמת "חרבות ברזל"

בשנת 2023 יחס החוב לתוצר עלה על רקע עלייה בצרכי מימון ופגיעה בצמיחה הכלכלית שנבעו מפרוץ מלחמת "חרבות ברזל". כמו כן, עליה בערכו של החוב הצמוד למדד המחירים לצרכן (חוב לא סחיר בתוספת חלק מהחוב הסחיר) על רקע העלייה באינפלציה בישראל, וכן עליית ערכו של החוב הנקוב במט"ח על רקע פחות השקל אל מול הדולר והיורו תרמו לגידול בחוב הממשלתי. כתוצאה מכך, יחס החוב הציבורי לתוצר עלה מ-60.5% בשנת 2022 ל-61.9% בשנת 2023. גיוס החוב לשנת 2023 הסתכם בכ-160 מיליארדי ש"ח, מתוכם כ-116 מיליארדי ש"ח בחוב המקומי הסחיר, כ-4.5 מיליארדי ש"ח בחוב הלא סחיר וכ-40 מיליארדי ש"ח בחוב החיצוני.

< החוב הממשלתי⁸⁷

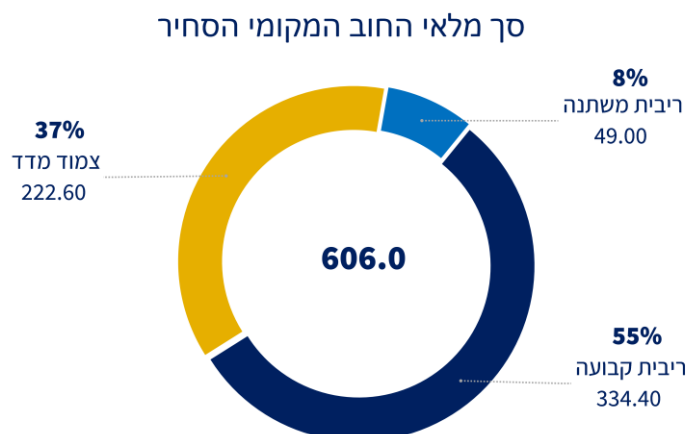
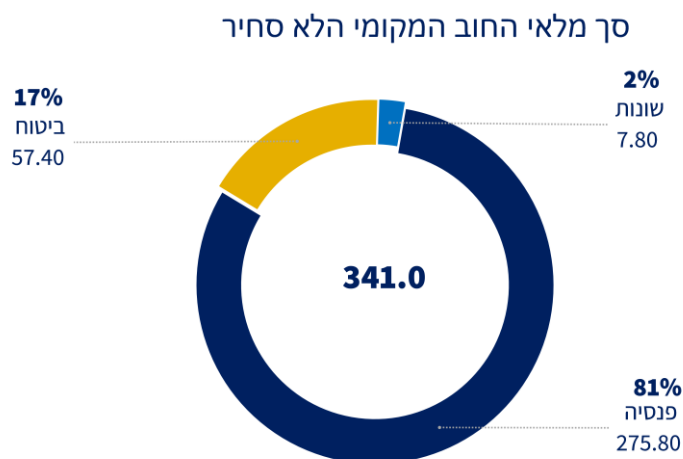
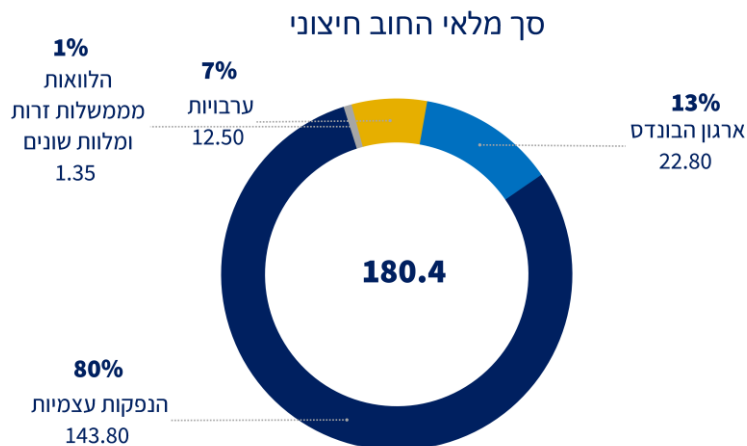
החוב הממשלתי לסוף שנת 2023 עמד על כ-1,127 מיליארדי ש"ח, לעומת כ-1,037 מיליארדי ש"ח אשתקד, גידול של כ-8.7%. עיקר הגידול הנומינלי בחוב הממשלתי נובע מגיוס נטו חיובי, שנבע מצרכי מימון גבוהים כתוצאה מפרוץ מלחמת "חרבות ברזל". בנוסף, פחות של השקל אל מול הדולר והאירו תרמו להגדלת גיוסים הנקובים במט"ח (במונחים שיקליים).

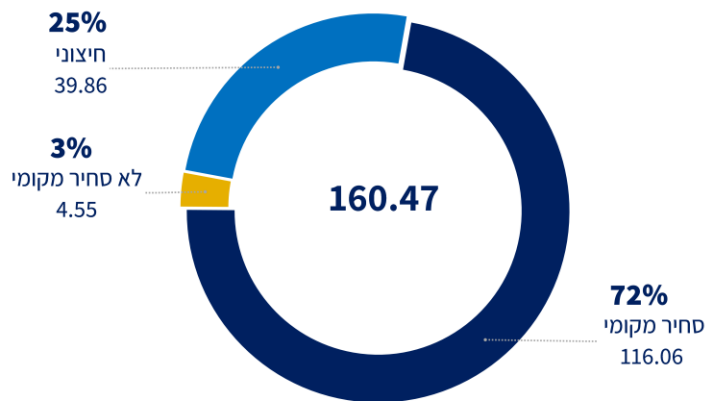
⁸⁶ מתוך דוח החוב הממשלתי 2023 תשפ"ב.

⁸⁷ החוב הממשלתי המפורט בפרק זה מוצג ללא פרמיה וניכיון וכן אינו כולל את חוב הממשלה למוסד לביטוח לאומי.

תרשים 1

מבנה החוב הממשלתי בסוף שנת 2023 (במיליארדי ₪)





< דירוג האשראי של מדינת ישראל

דירוג האשראי הוא ציון שניתן למנפיק חוב ביחס למנפיקים אחרים. ציון יחסי זה, משקף את יכולתו של המנפיק לפרוע את חובו בסכום ובמועד אליהם התחייב.

בתהליך של קביעת דירוג האשראי של מדינה, חברות הדירוג בוחנות פרמטרים רבים לפי כמה קטגוריות, ובהן סיכון פוליטי, יציבות פיסקאלית, גמישות פיסקאלית, יציבות מוניטרית ויציבות חיצונית. כל פרמטר נמדד באופן השוואתי למדינות בעלות דירוג דומה – "קבוצת הייחוס". קיימת שונות של מדינות הייחוס בין חברות הדירוג השונות, אך ניתן לציין בהקשר של קבוצת הייחוס של ישראל, בין היתר, את סלובניה, צ'ילה, סלובקיה, קוריאה, פולין וצ'כיה. בחודש אוגוסט 2023, חברת דירוג האשראי הבינלאומית Fitch הודיעה על אישור מחדש של דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה של A+, עם תחזית "יציבה". עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", בחודש אוקטובר 2023, חברת הדירוג הודיעה על אישור מחדש של דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה של A+, עם תחזית "מעקב שלילי". בחודש אפריל 2024, חברת הדירוג הסירה את "המעקב השלילי" והודיעה על אישור מחדש של דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה של A+, ועדכנה את תחזית הדירוג מ-"יציבה" ל-"שלילית". בדוחות הקודמים של החברה, היא הדגישה את האלמנטים החזקים בכלכלת ישראל וביניהם: כלכלה מגוונת ואיתנה, בעלת ערך מוסף גבוה וחשבונות חיצוניים חזקים. על פי החברה, החולשות העיקריות על דירוג האשראי הן נטל חוב גבוה באופן יחסי, סיכונים ביטחוניים וחוסר יציבות פוליטית. כמו כן, החברה הסבירה כי הסרת "המעקב השלילי" נובעת מכך שהסיכונים לפרופיל האשראי התרחבו וייקח זמן רב יותר להעריך את השפעתם.

בחודש באפריל 2023, חברת הדירוג Moody's אישרה מחדש את דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה של A1 אך עדכנה את תחזית דירוג האשראי של מדינת ישראל ל-"יציבה". עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", בחודש נובמבר הודיעה החברה על הצבת דירוג האשראי תחת "מעקב שלילי", ובחודש פברואר 2024 הורידה חברת הדירוג את דירוג האשראי של ישראל ל-A2 עם תחזית "שלילית", ובכך סיימה החברה את בחינת הדירוג שבוצעה במסגרת "המעקב השלילי". הנימוק העיקרי להורדת דירוג האשראי הוא הערכת החברה לגבי מלחמת "חרבות ברזל" והשלכותיה הרחבות. עם זאת, חברת הדירוג ציינה את החוזקות בטווח הארוך של הכלכלה הישראלית, ביניהם: כלכלה מגוונת, אפקטיביות גבוהה של מדיניות מוניטרית, נזילות וגישה גבוהה לשווקים.

בחודש אוקטובר 2023, ועם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", חברת הדירוג S&P אישרה מחדש את דירוג האשראי של מדינת ישראל ברמה של AA- והורידה את התחזית ל-"שלילית". לדברי החברה, השינוי בתחזית דירוג האשראי משקף בעיקרו את ההרעה המשמעותית בסיכונים הגיאופוליטיים והביטחוניים איתם מתמודדת ישראל. חברת הדירוג ציינה כי למרות שקשה לחזות בשלב זה את הכיוון בו יתפתחו האירועים, היא צופה פגיעה בביצועיה הכלכליים של ישראל באופן הבא: צמצום הפעילות הכלכלית במשק, צמצום כוח העבודה ועלויות נוספות לממשלה והשפעות עקיפות נוספות הנובעות מצפי להפחתה בהשקעה מקומית וזרה. עם זאת, החברה מסבירה כי מבנה המשק הישראלי, המתמקד ברובו בייצוא שירותי הייטק, אמור לרכך את הפגיעה בצמיחה החזויה. כמו כן, היא ציינה לחיוב את היתרות הגבוהות של מטבע החוץ של בנק ישראל.

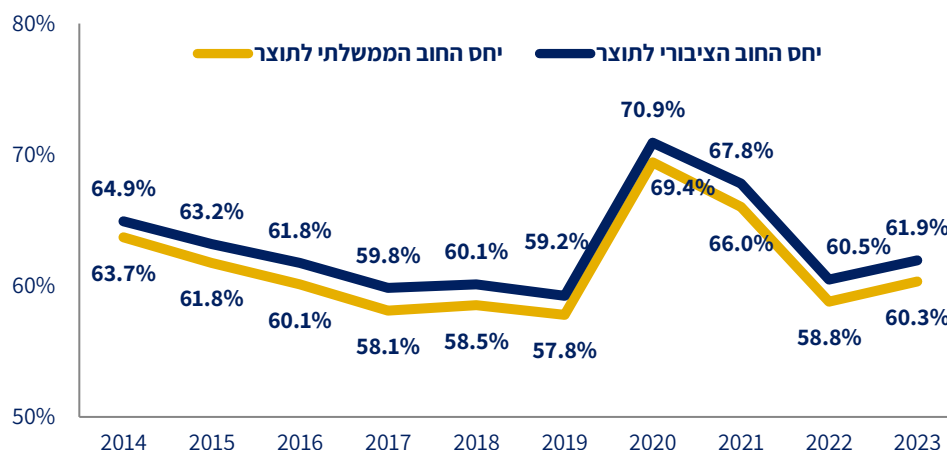
תחזית	דירוג איגרות חוב בחו"ל	חברת דירוג
שלילית	A+	Fitch
שלילית	A2	Moody's
שלילית	AA-	S&P

< יחס החוב לתוצר

יחס החוב לתוצר הוא סמן מרכזי בקביעת דירוג האשראי וביציבותה הפיננסית של המדינה. יחס החוב הציבורי (חוב ממשלתי בתוספת חובות הרשויות המקומיות) לתוצר בשנת 2023 עלה בכ-1.4% ביחס לשנת 2022 ועמד על 61.9%. יחס החוב הממשלתי לתוצר בשנת 2023 עלה בכ-1.5% ביחס לשנת 2022 ועמד על כ-60.3%. בהתאם לתחזיות החשב הכללי, מגמת הירידה ביחס החוב לתוצר שנצפתה בשנים שקדמו למשבר הקורונה הייתה צפויה להימשך גם בשנת 2023 אילולא פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", אשר הובילה לעלייה חדה ומהירה בצרכי המימון הממשלתיים.

תרשים 2

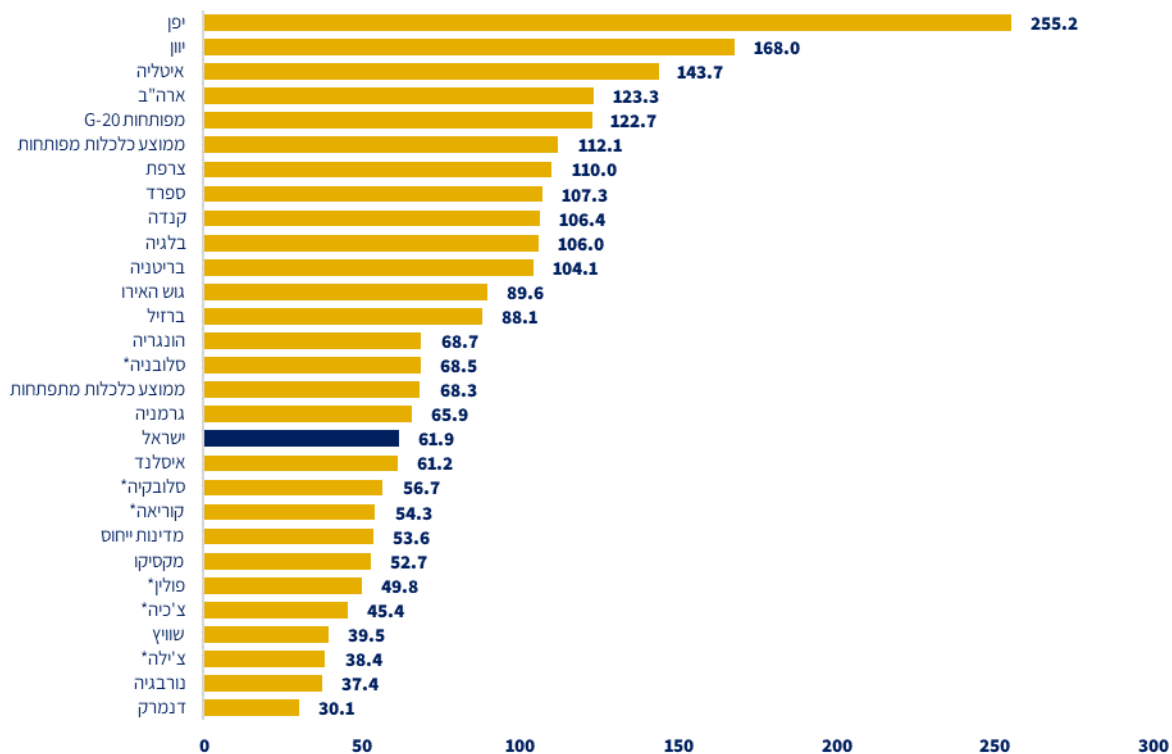
יחס החוב הממשלתי והציבורי מהתוצר בשנים 2014-2023 (באחוזים)⁸⁸



⁸⁸ מקור: משרד האוצר ובנק ישראל, תוצר מקומי גולמי בשנת 2023 בהתאם לחשבונות לאומים של הלמ"ס, מחודש אפריל 2024.

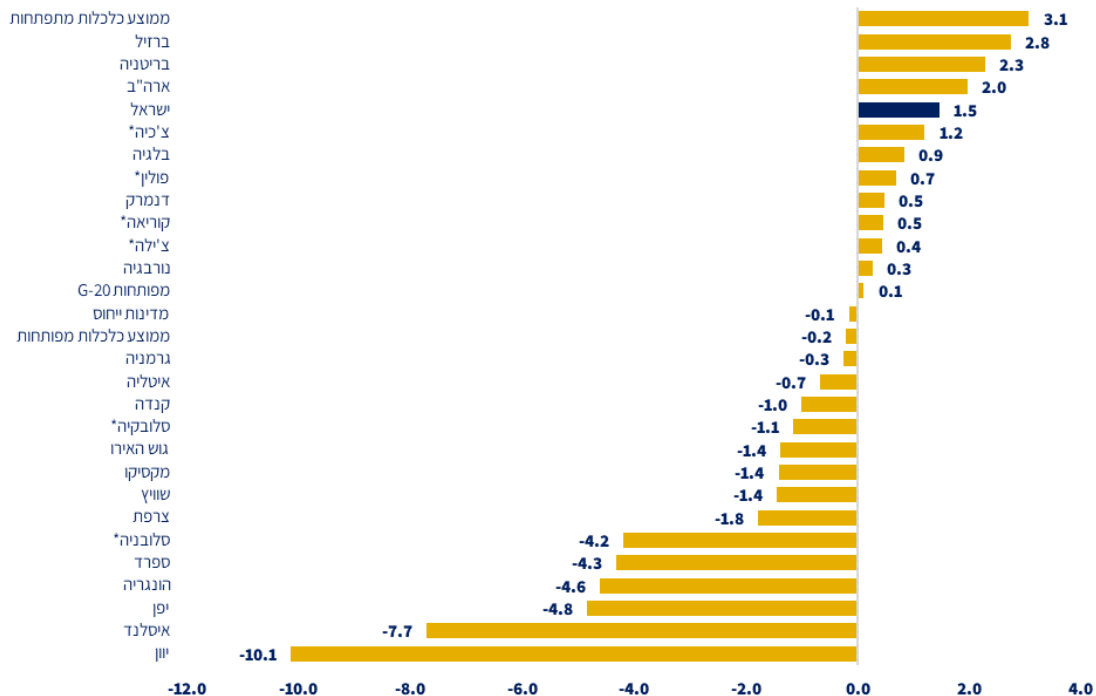
3 תרשים

יחס החוב הציבורי מהתמ"ג בשנת 2023⁸⁹



4 תרשים

שינוי ביחס החוב הציבורי לתוצר בין השנים 2022 ו-2023



* מדינות ייחוס.

⁸⁹ מקור: ישראל – משרד האוצר ובנק ישראל, תוצר גולמי בשנת 2023 בהתאם לחשבונות לאומיים של הלמ"ס מחודש מרץ 2023. יתר המדינות – Fiscal Monitor, October 2023.

< החוב הלא סחיר – מגמות מרכזיות ואומדן תקציבי להיקף הסבסוד

אפיק החוב הלא סחיר מורכב בעיקר משלושת המכשירים הבאים:

- איגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה - אגרות מסוג "ערד", בעלות ריבית קבועה והצמדה למדד. איגרות חוב אלו השיאו תשואה גבוהה מהתשואה המקבילה בשוק הסחיר בשנים האחרונות אשר היוותה סבסוד בפועל של המדינה לקרנות הפנסיה. בעקבות הרפורמה באג"ח המיועדות לקרנות הפנסיה, החל מאוקטובר 2022 מדינת ישראל הפסיקה להנפיק אגרות מסוג "ערד" לקרנות הפנסיה, ובמקומן קרנות הפנסיה משקיעות את אותם כספים בשוק ההון ושיאו בגינם תשואה. על כספים אלו תעניק המדינה הבטחת תשואה בשיעור שנתי של 5.15% בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן. מלאי החוב לקרנות הפנסיה צפוי להיפרע כולו עד שנת 2037.
- איגרות חוב מיועדות לחברות הביטוח - משנת 1965 ועד לשנת 1990 הונפקו איגרות חוב בלתי סחירות עבור ביטוחי חיים בשם ח"ץ (חיים-צמוד) עבור פוליסות בעלות תשואה מובטחת. איגרות אלו נשאו ריבית קבועה, צמודה למדד של 6.2%-4%. בתחילת שנות ה-90 בוטלה אפשרות ההצטרפות למסלול זה. היקף ההנפקות באפיק זה בשנת 2023 עמד על כ-4 מיליארדי ש"ח, לעומת כ-3.7 מיליארדי ש"ח בשנת 2022. הגיוס באמצעות אג"ח מיועדות לחברות הביטוח הסתכם בגיוס נטו שלילי של כ-1,503 מיליוני ש"ח.
- אמיסיות ופיקדונות שונים - הלוואות שנוצרו כתוצאה מהסכמים היסטוריים עם קופות הגמל. מדובר בהלוואות צמודות למדד בעלות ריבית קבועה של 5.95%-4.95%. הגיוס באמצעות אמיסיות הסתכם בשנת 2023 בסך של כ-569 מיליון ש"ח, כאשר גיוס הנטו הינו שלילי - בהיקף של כ-297 מיליוני ש"ח.

< גיוס החוב הלא סחיר

היקף הגיוס הלא סחיר לשנת 2023 הסתכם בכ-4.5 מיליארדי ש"ח, ירידה של כ-63% לעומת כ-12 מיליארדי ש"ח בשנת 2022.

< סיכום נתוני הגיוס באפיק הלא סחיר

לוח 1

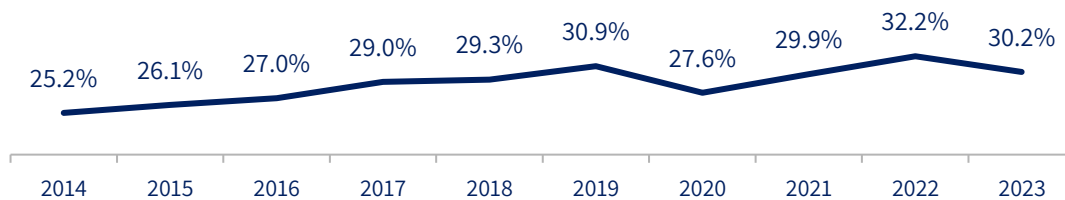
היקף הגיוס הלא סחיר לשנת 2023 בחלוקה לסקטורים (מיליוני ש"ח)

גיוס נטו	פדיונות קרן	גיוסי קרן	אפיק גיוס
(1,870)	1,870	0	פנסיה
(1,503)	5,482	3,978	ביטוח
(297)	866	569	אמיסיות ומלוות שונים
(3,670)	8,217	4,547	סה"כ

תרשים 5

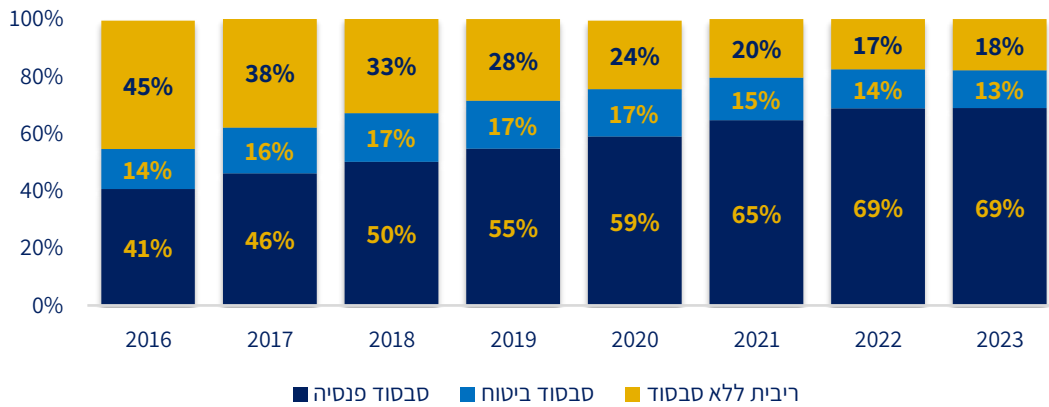
שיעור החוב הלא סחיר מסך החוב הממשלתי

מלאי החוב המקומי הלא-סחיר בסוף שנת 2023 עלה נומינלית בכ-2% ועמד על כ-340.9 מיליארדי ש"ח המהווה כ-30.2% מסך החוב, לעומת שיעור של 32.2% בשנת 2022.



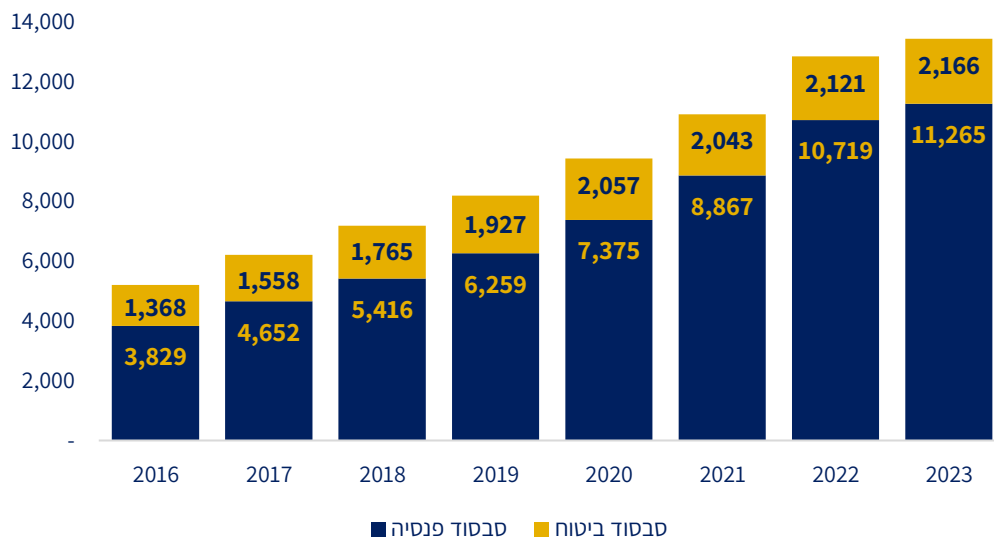
תרשים 6

שיעור הסבסוד התקציבי מתוך הוצאות הריבית לחוב הלא סחיר בשנים 2016 ועד 2023



תרשים 7

היקף הסבסוד התקציבי לחוב הלא סחיר בחלוקה לביטוח ופנסיה בשנים 2016 ועד 2023



תרשים 7 מציג פריסה של האומדן התקציבי לסבסוד לפי שנים. ניתן לראות כי גם בהנפקת איגרות חוב מיועדות לחברות הביטוח ישנה עלייה בהיקף הסבסוד בשנים האחרונות, זאת בעיקר לאור המגמה ההיסטורית של ירידה בתשואות איגרות חוב ממשלתיות סחירות, עד לשנת 2023.

אג"ח ירוקה

בחודש נובמבר 2022 פרסם אגף החשב הכללי לראשונה מסגרת להנפקת איגרות חוב ירוקות ממשלתיות. המסגרת הירוקה (להלן "המסגרת") מתארת כיצד הממשלה מתכננת להשתמש בתקבולים שיגויסו מאיגרות חוב אלו. קבוצת עבודה בין משרדית למימון בר קיימא, בראשות נציג החשב הכללי, בחרה פרויקטים סביבתיים אליהם יוקצו תקבולי איגרות החוב הירוקות לפי קריטריונים ברורים שנקבעו במסגרת. בחוות הדעת שניתנה על ידי חברת Cicero Shades of Green, המהווה גורם מומחה בלתי תלוי בנושא, אשר ניתחה והעריכה את המסגרת הירוקה של מדינת ישראל, הוענק לישראל דירוג גבוה ביותר. ציון זה משקף את איכות הקריטריונים שנקבעו והפרויקטים שנבחרו. ניתוח זה מקובל ומחייב בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים בתחום.

המסגרת נכתבה בהתאם לשני תקנים בינלאומיים: (1) העקרונות לאיגרות חוב ירוקות של איגוד שוק ההון הבינלאומי גרסה 2021. עקרונות אלו מורכבים מארבעה מרכיבים: השימוש בתקבולים, תהליך ההערכה והבחירה של הפרויקטים, ניהול חלוקת התקבולים ודיווח. (2) טיוטת הטקסונומיה הישראלית הלוקחת בחשבון את הקריטריונים לתרומה משמעותית כפי שנקבעו בטקסונומיה האירופאית. יצוין כי מטרתה המרכזית של הטקסונומיה היא לעודד השקעות בפעילויות כלכליות שיש להן השפעות סביבתיות חיוביות, כמו גם למנוע מצבים של Greenwash. בנוסף, המסגרת קובעת את הסטנדרטים לדיווח בפני משקיעים ובעלי עניין רלוונטיים בדבר התחייבויותיה של ישראל בהתאם לסטנדרטים שנקבעו במסגרת S. המסגרת צפויה להתעדכן מעת לעת בכדי להבטיח התאמה מתמשכת לפרקטיות השוק הרלוונטיות מתוך מטרה לשמר ולשפר את רמות השקיפות, הדיווח והגילוי תוך כפיפות לסטנדרטים בינלאומיים.

בינואר 2023, לאחר פרסום המסגרת ולאחר קיום רוד-שואו (Road-show) גלובלי למשקיעים, השלים החשב הכללי את ההנפקה הראשונה של איגרת ירוקה בסכום גיוס שעמד על כ-2 מיליארדי דולר, כאשר הביקושים להנפקה הסתכמו בלמעלה מ-12 מיליארדי דולר (ביקוש יתר של פי שש מהסכום המנופק) מיותר משלוש מאות משקיעים מארבעים מדינות, לרבות איחוד האמירויות, יפן וקוריאה. איגרת החוב הונפקה לתקופה של עשר שנים, בריבית של 4.5 אחוזים, עם מרווח של 95 נקודות בסיס. בינואר 2024, פרסמה מדינת ישראל את דוח ההקצאה (Allocation report) של תקבולי ההנפקה הירוקה, כאשר מרבית הפרויקטים שנבחרו הינם פרויקטים של תשתיות ותחבורה.

8. פנסיה תקציבית



בהמשך לפירוט שניתן בחלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים ובחלק ב פרק 3 - דוחות כספיים סולו ממשלת ישראל מידע נוסף 8 - התחייבויות בגין זכויות עובדים, מצורף בזאת פירוט נוסף של החבות לתשלומי הקצבה במסגרת הסדרי הפנסיה התקציבית.

להלן יפורט מידע נוסף⁹⁰ עבור גמלאי מערכת הביטחון (ללא פנסיית גישור); גמלאי הוראה; גמלאי מדינה (מערכת הבריאות, שופטים ודיינים, נבחרי ציבור, ביקורת המדינה והיתר); גמלאי משטרה ושב"ס. המידע הנוסף שיפורט כולל:

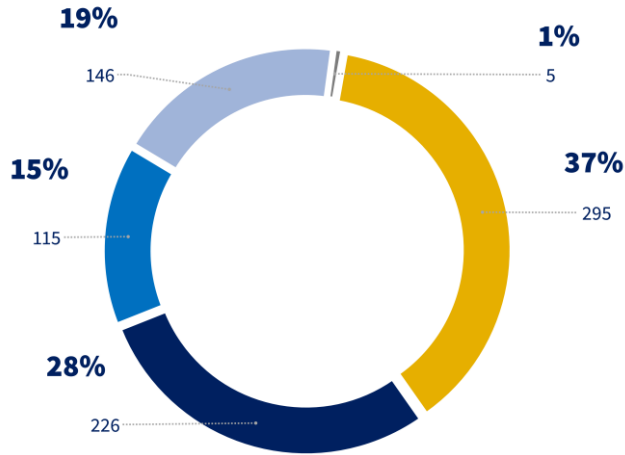
- שכר חציוני וממוצע (למעט מערכת הביטחון).
 - התפלגות מקבלי הקצבה (למעט מערכת הביטחון).
 - רשימת עשרים מקבלי הקצבאות הגבוהות⁹¹.
- המידע מבוסס על תשלומי הקצבה ברוטו לחודש דצמבר 2023, כולל קצבאות ששולמו לשארים.
- החבויות המוצגות בפרק זה אינן כוללות את הרכיבים הבאים:
- פנסיית גישור בצה"ל.
 - פנסיית גישור לעובדים נוספים בגופי ביטחון אחרים.
 - רכיבים נוספים - מענק יובל, שי לחג, היוון עתידי אפשרי.
- לפירוט נוסף עבור רכיבים אלו ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים.

⁹⁰ הנתונים אינם כוללים תשלומים שנתיים במידה והיו (לדוגמה: הבראה).

⁹¹ במקרים בהם הגמלאי היוון חלק מהקצבה, נעשה שימוש בקצבה המלאה ללא הפחתת היוון.

להלן התפלגות החבות האקטוארית המלאה⁹² לפי חתך של עובדים פעילים וגמלאים של המדינה ושל מערכת הביטחון (כולל שאררים הזכאים לגמלה על פי חוק):

החבות האקטוארית המלאה
כ-787 מיליארדי ₪:



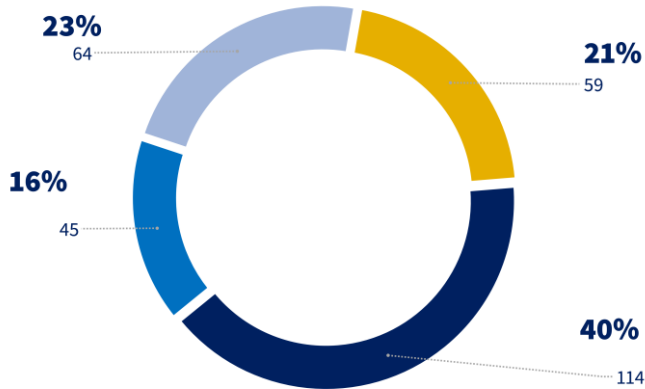
■ התחייבויות אחרות ■ משטרה ושב"ס ■ מדינה ■ הוראה ■ מערכת הביטחון

החבות האקטוארית המלאה
כ-787 מיליארדי ₪:



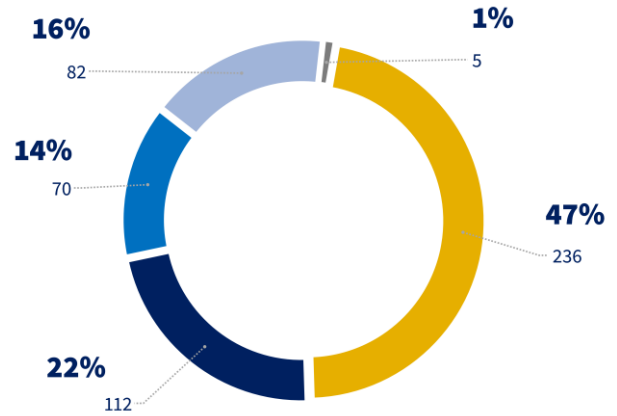
■ פעילים ■ גמלאים

החבות האקטוארית המלאה בגין פעילים
כ-282 מיליארדי ₪:



■ מערכת הביטחון ■ הוראה ■ מדינה ■ משטרה ושב"ס

החבות האקטוארית המלאה בגין גמלאים
כ-505 מיליארדי ₪:

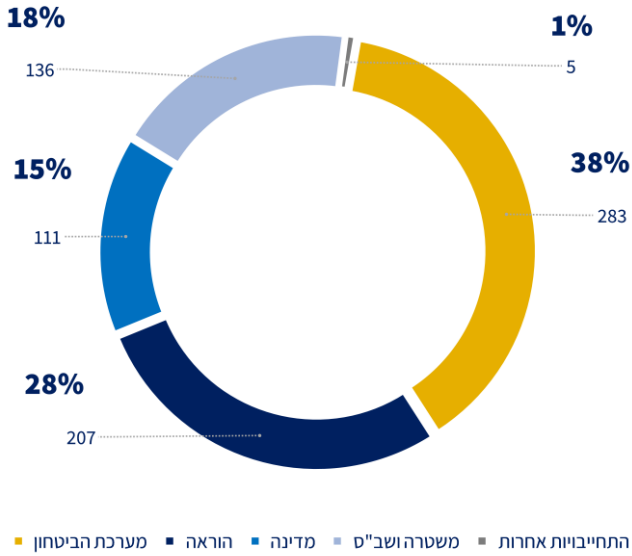


■ התחייבויות אחרות ■ משטרה ושב"ס ■ מדינה ■ הוראה ■ מערכת הביטחון

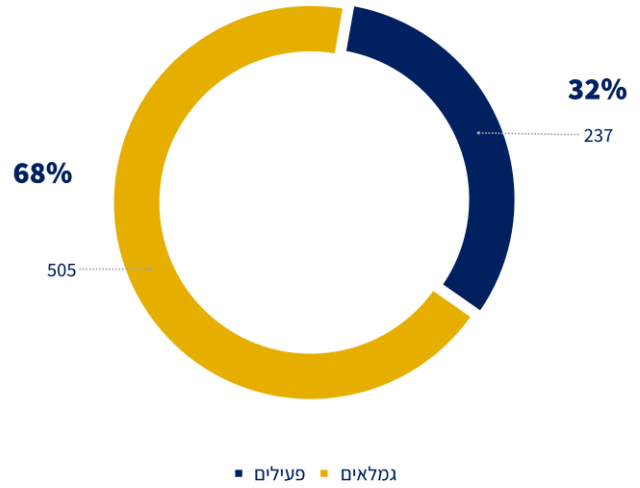
⁹² חבות מלאה הינה החבות היחסית בתוספת החבות העתידית שתיווצר בגין עובדים פעילים במהלך שנות עבודתם הצפויות.

להלן התפלגות החבות האקטוארית היחסית⁹³ לפי חתך של עובדים פעילים וגמלאים של המדינה ושל מערכת הביטחון (כולל שאררים הזכאים לגמלה על פי חוק):

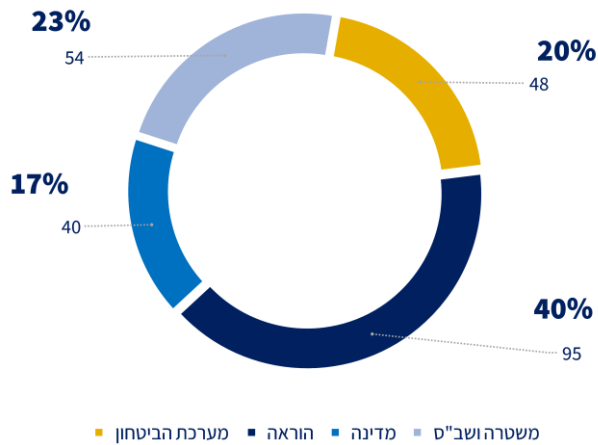
החבות האקטוארית היחסית
כ-742 מיליארדי ₪:



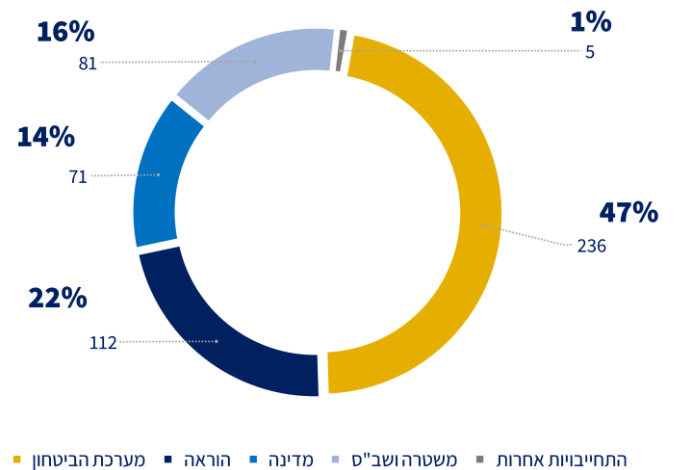
החבות האקטוארית היחסית
כ-742 מיליארדי ₪:



החבות האקטוארית היחסית בגין פעילים
כ-237 מיליארדי ₪:



החבות האקטוארית היחסית בגין גמלאים
כ-505 מיליארדי ₪:



⁹³ חבות יחסית מוגדרת כחבות הקיימת כלפי העובדים הזכאים, בהתבסס על הוותק הפנסיוני שנצבר לעובד עד מועד הדיווח.

<< גמלאי מערכת הביטחון

מספר זכאים 31 בדצמבר 2022	מספר זכאים 31 בדצמבר 2023	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2022	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2023
(*)	(*)	249,141	235,564

(*) נתון מסווג.

< נתוני קצבאות כולל שארים ונכות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לגמלאי מערכת הביטחון

מאחר שלא ניתן להציג את ממוצע מקבלי הגמלה, מובא הפירוט הבא:

אחוז הגמלאים הזכאים מסך כלל הגמלאים	נתוני דצמבר 2023 ב- ₪
25% מהגמלאים מקבלים מתחת	9,681
50% מהגמלאים מקבלים מעל	13,942
25% מהגמלאים מקבלים מעל	19,129

עלות חודשית בכל טווח ב-%	סכום ששולם בחודש דצמבר 2023 באלפי ₪	טווחי הקצבה
16.1%	147,787	10,000-0
52.1%	477,121	20,000-10,000
22.5%	206,596	30,000-20,000
6.9%	63,081	40,000-30,000
2.0%	18,214	50,000-40,000
0.3%	2,811	60,000-50,000
0.1%	991	80,000-60,000
100%	916,601	סך הכל

< 20 גמלאי מערכת הביטחון בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

מיקום	דירוג שכר	קצבה ₪	מיקום	דירוג שכר	קצבה ₪
1	מערכת הביטחון	76,568	11	מערכת הביטחון	68,254
2	מערכת הביטחון	74,742	12	מערכת הביטחון	67,938
3	מערכת הביטחון	73,451	13	מערכת הביטחון	67,898
4	מערכת הביטחון	72,783	14	מערכת הביטחון	67,666
5	מערכת הביטחון	72,648	15	מערכת הביטחון	67,453
6	מערכת הביטחון	71,253	16	מערכת הביטחון	66,636
7	מערכת הביטחון	71,110	17	מערכת הביטחון	66,310
8	מערכת הביטחון	69,650	18	מערכת הביטחון	65,363
9	מערכת הביטחון	69,111	19	מערכת הביטחון	64,143
10	מערכת הביטחון	68,582	20	מערכת הביטחון	63,691

<< גמלאי הוראה

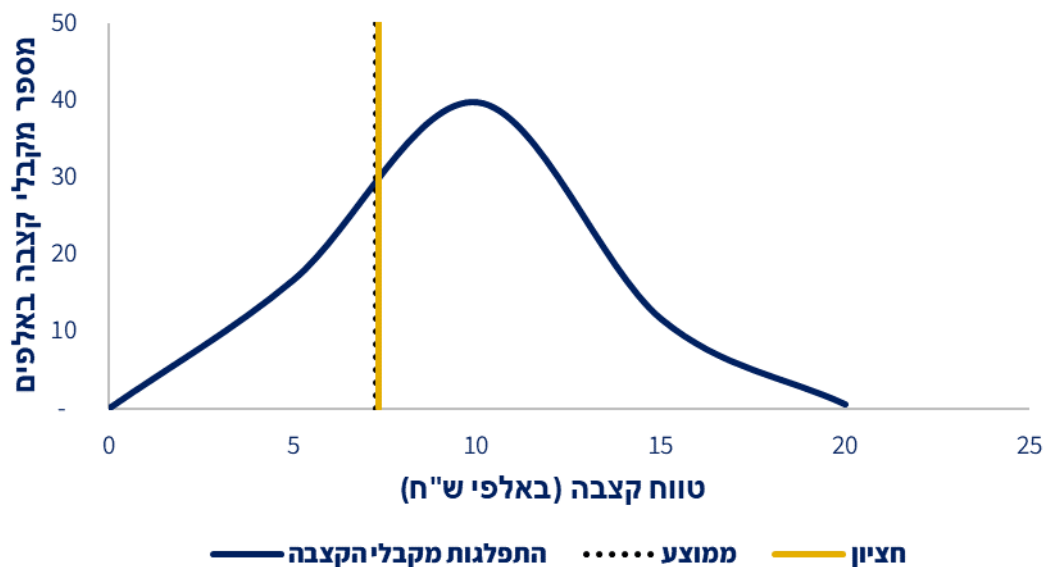
מספר זכאים 31 בדצמבר 2022	מספר זכאים 31 בדצמבר 2023	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2022	חבות במיליוני ₪ 31 בדצמבר 2023
66,708	68,489	113,538	112,407

< נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לגמלאי הוראה ב- ₪:

2022	2023	סעיף
6,839	7,274	מוצע
6,884	7,337	חציון

< התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

סכום ששולם (באלפי ₪)	אחוז מקבלי קצבאות	טווחי הקצבה
56,597	24.3%	5,000-0
299,867	58.0%	10,000-5,000
133,663	16.9%	15,000-10,000
8,123	0.8%	20,000-15,000
498,250	100.1%	סה"כ



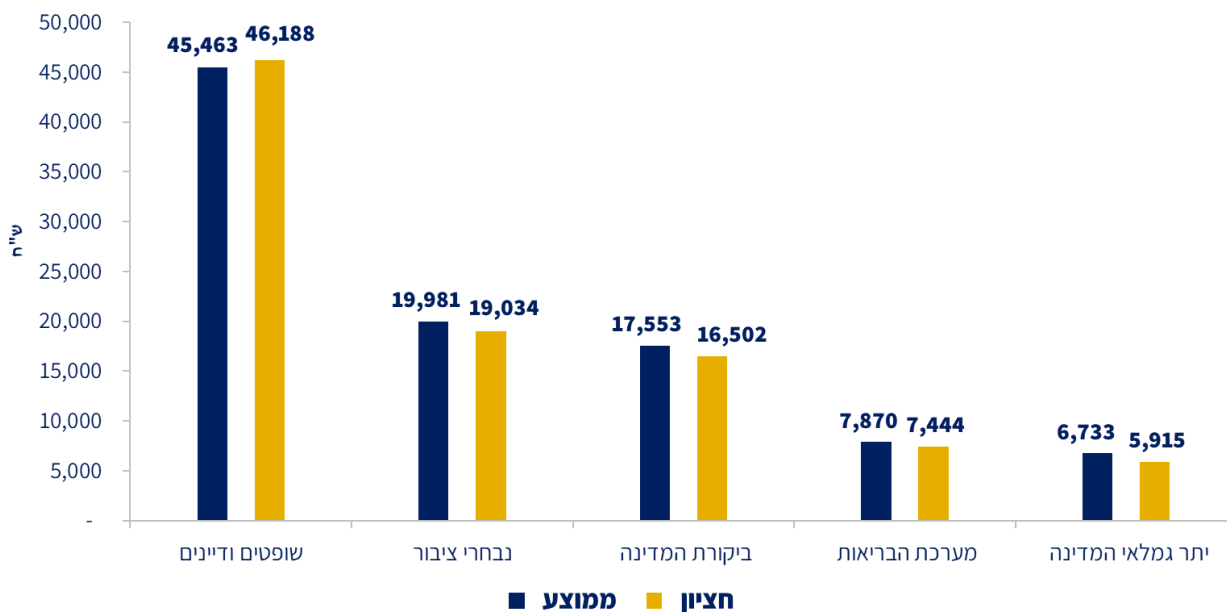
< 20 גמלאי הוראה בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

מיקום	דירוג שכר	קצבה ש	מיקום	דירוג שכר	קצבה ש
1	עובדי הוראה	19,764	11	עובדי הוראה	18,201
2	עובדי הוראה	19,561	12	עובדי הוראה	18,179
3	עובדי הוראה	19,115	13	עובדי הוראה	18,145
4	עובדי הוראה	19,023	14	עובדי הוראה	18,102
5	עובדי הוראה	18,767	15	עובדי הוראה	18,084
6	עובדי הוראה	18,747	16	עובדי הוראה	18,079
7	עובדי הוראה	18,685	17	עובדי הוראה	18,075
8	עובדי הוראה	18,343	18	עובדי הוראה	18,048
9	עובדי הוראה	18,240	19	עובדי הוראה	18,048
10	עובדי הוראה	18,201	20	עובדי הוראה	18,048

<< גמלאי המדינה

מספר זכאים בדצמבר 2022	מספר זכאים בדצמבר 2023	חבות במיליוני ש"ח בדצמבר 2022	חבות במיליוני ש"ח בדצמבר 2023
47,124	47,480	72,234	70,930

< להלן נתוני ממוצע וחציון הקצבאות ב-ש ששולמו בחודש דצמבר 2023, ברמת תתי הקבוצות הכלולות תחת אוכלוסיית גמלאי המדינה:



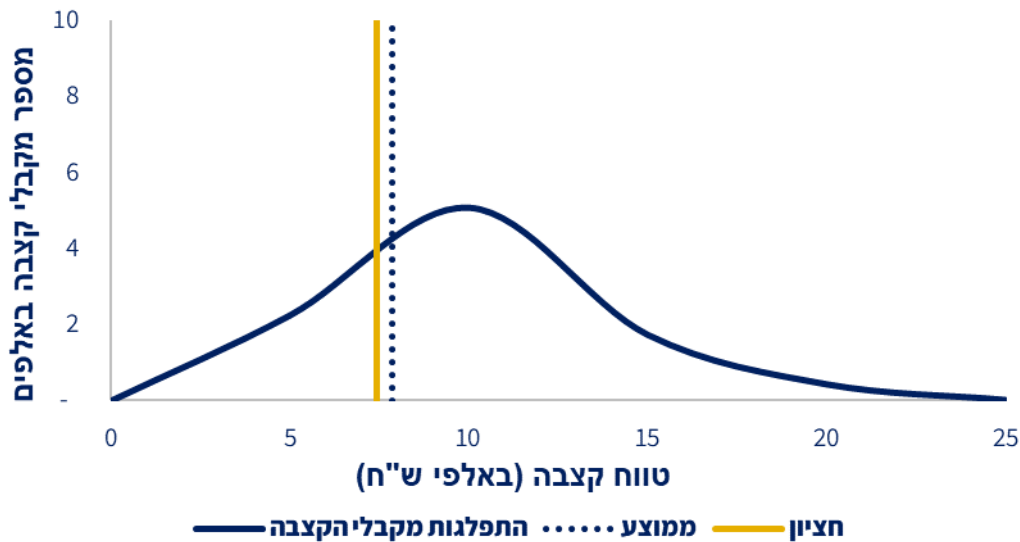
< להלן פירוט בגין חמש תתי הקבוצות שנכללות תחת אוכלוסיית גמלאי המדינה:

- 1. גמלאי מערכת הבריאות ללא מנהל ומשק
- נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לגמלאים - רופאים, אחיות ופרא-רפואיים ב- ש:

סעיף	2022	2023
ממוצע	7,439	7,870
חציון	7,006	7,444

- התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

טווחי הקצבה	אחוז מקבלי קצבאות	סכום ששולם (באלפי ש)
5,000-0	23.6%	7,860
10,000-5,000	53.4%	38,055
15,000-10,000	18.3%	21,198
20,000-15,000	4.6%	7,292
25,000-20,000	0.1%	482
	100.0%	74,887



- 20 גמלאי מערכת הבריאות בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

מיקום	דירוג שכר	קצבה ש	מיקום	דירוג שכר	קצבה ש
1	רופאים	22,797	11	אחים ואחיות	20,809
2	רופאים	22,368	12	אחים ואחיות	20,791
3	אחים ואחיות	22,034	13	רופאים	20,791
4	אחים ואחיות	21,880	14	אחים ואחיות	20,663
5	רופאים	21,817	15	רופאים	20,544
6	רופאים	21,772	16	אחים ואחיות	20,367
7	רופאים	21,644	17	אחים ואחיות	20,291
8	רופאים	21,148	18	רופאים	20,250
9	אחים ואחיות	21,106	19	רופאים	20,240
10	רופאים	20,879	20	אחים ואחיות	20,174

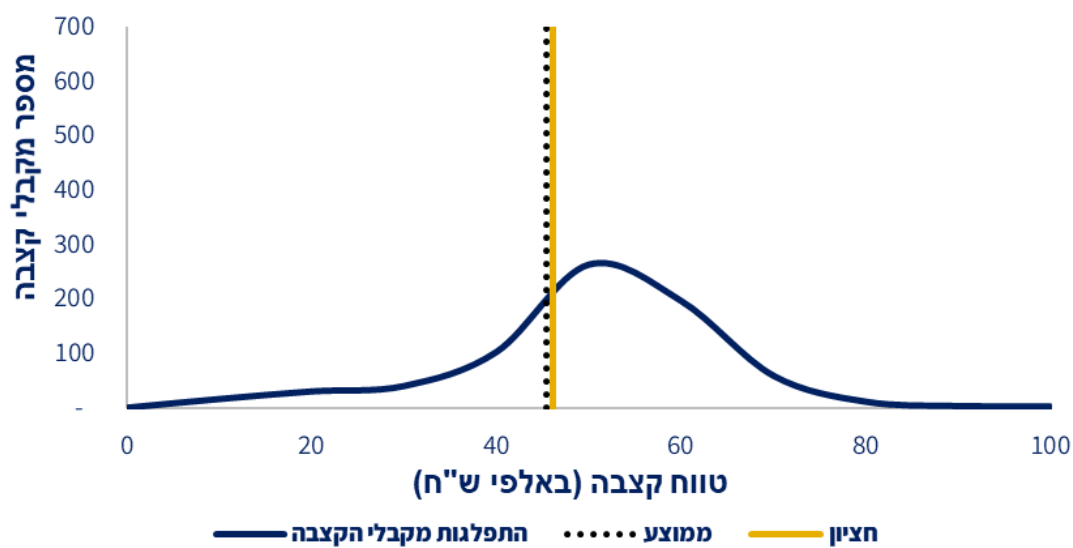
2. גמלאי השופטים והדיינים

• נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לגמלאי השופטים והדיינים ב-ש:

סעיף	2023	2022
ממוצע	45463	44321
חציון	46188	44116

• התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

טווחי הקצבה	אחוז מקבלי קצבאות	סכום ששולם (באלפי ש"ח)
10,000-0	2.2%	103
20,000-10,000	4.1%	448
30,000-20,000	5.5%	1,020
40,000-30,000	14.2%	3,798
50,000-40,000	36.4%	11,815
60,000-50,000	27.2%	10,789
70,000-60,000	8.1%	3,726
80,000-70,000	1.5%	814
90,000-80,000	0.4%	251
90,000-100,000	0.4%	197
סה"כ	100.1%	32,961



• 20 גמלאי השופטים והדיינים בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

מיקום	דירוג שכר	קצבה ש	מיקום	דירוג שכר	קצבה ש
1	שופטים	99,540	11	שופטים	74,811
2	דיינים	97,140	12	שופטים	73,325
3	שופטים	89,198	13	שופטים	73,078
4	שופטים	84,360	14	שופטים	72,905
5	שופטים	81,862	15	שופטים	72,744
6	שופטים	80,010	16	קאדים	72,200
7	שופטים	77,758	17	דיינים	71,176
8	שופטים	76,644	18	שופטים	69,622
9	שופטים	74,854	19	שופטים	68,964
10	שופטים	74,854	20	שופטים	68,335

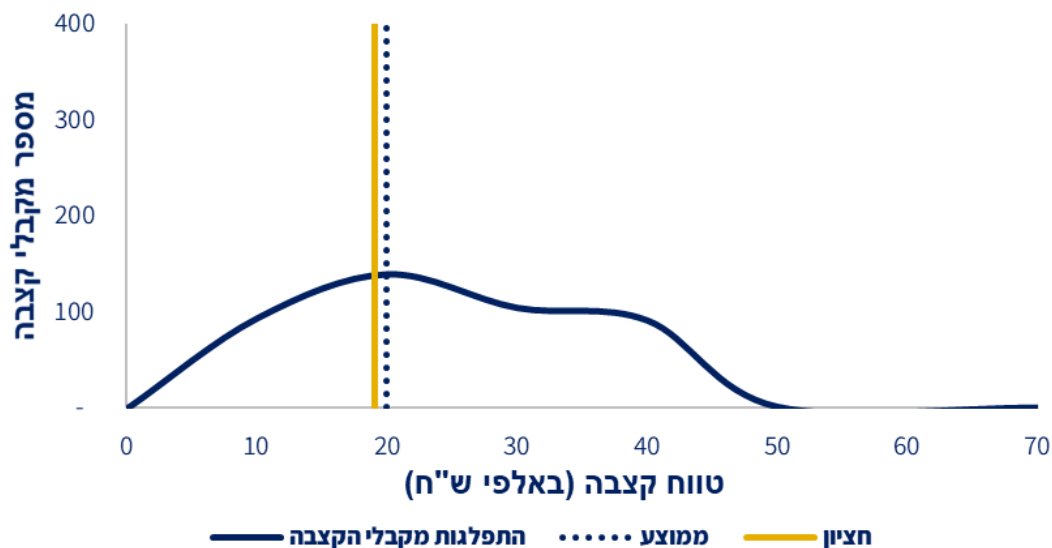
• 3. גמלאי נבחרי ציבור

• נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לגמלאים נבחרי ציבור ב-ש:

סעיף	2023	2022
ממוצע	19,981	19,098
חציון	19,034	18,110

• התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

טוחי הקצבה	אחוז מקבלי קצבאות	סכום ששולם (באלפי ש)
10,000-0	22%	642
20,000-10,000	32%	2,153
30,000-20,000	24%	2,605
40,000-30,000	21%	3,113
50,000-40,000	0%	91
70,000-50,000	0%	68
סה"כ	100%	8,672



• 20 גמלאי נבחרו על ידי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

מיקום	דירוג שכר	קצבה ש	מיקום	דירוג שכר	קצבה ש
1	נבחרו ציבור *	69,659	11	נבחרו ציבור *	52,698
2	נבחרו ציבור *	67,972	12	נבחרו ציבור *	52,698
3	נבחרו ציבור *	67,127	13	נבחרו ציבור *	52,016
4	נבחרו ציבור *	56,315	14	נבחרו ציבור *	50,352
5	נבחרו ציבור *	53,755	15	נבחרו ציבור *	49,794
6	נבחרו ציבור *	53,231	16	נבחרו ציבור *	49,618
7	נבחרו ציבור *	53,231	17	נבחרו ציבור *	49,367
8	נבחרו ציבור *	53,231	18	נבחרו ציבור *	48,309
9	נבחרו ציבור *	53,231	19	נבחרו ציבור *	47,584
10	נבחרו ציבור *	52,888	20	נבחרו ציבור *	46,549

* נבחרו ציבור הזכאי למספר קצבאות או צבירת זכויות מוגדלת בגין מספר תפקידים, במקרים אלו הוצגה סכימת הקצבאות.

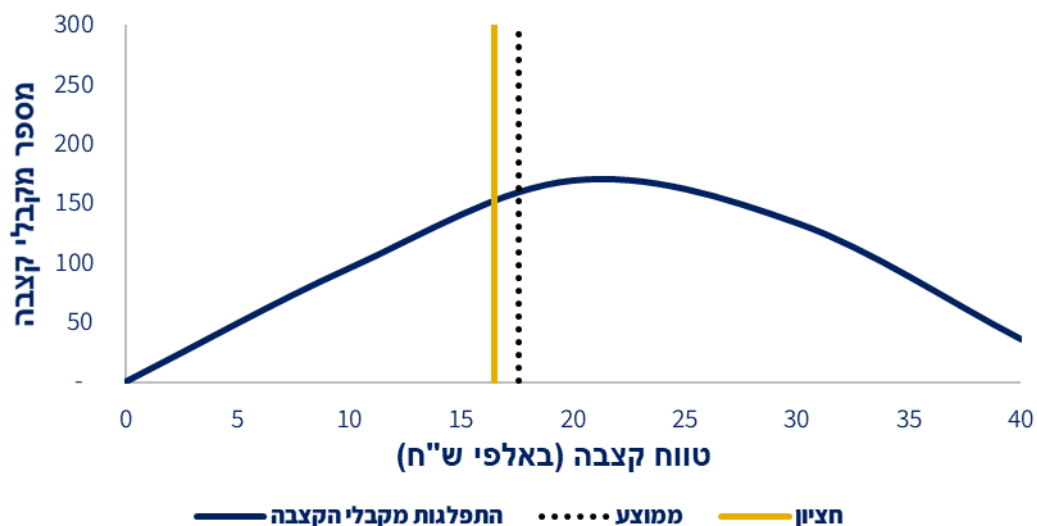
4. גמלאי ביקורת המדינה

• נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לגמלאי ביקורת המדינה ב-ש:

סעיף	2022	2023
ממוצע	16,660	17,553
חציון	15,858	16,502

• התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

טווחי הקצבה	אחוז מקבלי קצבאות	סכום ששולם (באלפי ש"ח)
10,000-0	22.0%	674
20,000-10,000	39.0%	2,453
30,000-20,000	30.7%	3,361
40,000-30,000	8.3%	1,165
סה"כ	100.0%	7,653



• 20 גמלאי ביקורת המדינה בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023

מיקום	דירוג שכר	קצבה ש	מיקום	דירוג שכר	קצבה ש
1	ביקורת מדינה	34,789	11	ביקורת מדינה	33,589
2	ביקורת מדינה	34,490	12	ביקורת מדינה	33,453
3	ביקורת מדינה	34,490	13	ביקורת מדינה	33,276
4	ביקורת מדינה	34,490	14	ביקורת מדינה	33,258
5	ביקורת מדינה	34,490	15	ביקורת מדינה	33,151
6	ביקורת מדינה	34,490	16	ביקורת מדינה	32,779
7	ביקורת מדינה	34,176	17	ביקורת מדינה	32,489
8	ביקורת מדינה	34,174	18	ביקורת מדינה	32,013
9	ביקורת מדינה	33,871	19	ביקורת מדינה	31,707
10	ביקורת מדינה	33,831	20	ביקורת מדינה	31,672

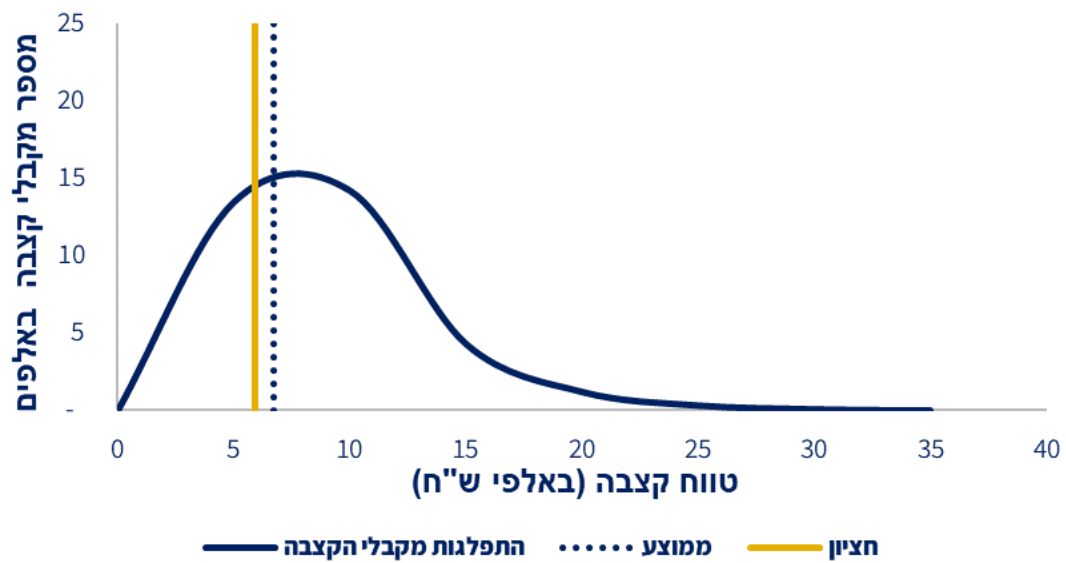
5. יתר גמלאי המדינה

- נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 ליתר גמלאי המדינה ב-ש:

סעיף	2022	2023
ממוצע	6,317	6,733
חציון	5,531	5,915

- התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

סכום ששולם (באלפי ש"ח)	אחוז מקבלי קצבאות	טווחי הקצבה
43,607	40.1%	5,000-0
102,092	42.3%	10,000-5,000
51,362	12.8%	15,000-10,000
20,536	3.6%	20,000-15,000
7,146	1.0%	25,000-20,000
2,116	0.2%	30,000-25,000
157	0.0%	35,000-30,000
227,016	100%	סה"כ



• 20 גמלאי יתר שירות המדינה בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

קצבה	דירוג שכר	מיקום	קצבה ש	דירוג שכר	מיקום
29,299	עובדי מחקר	11	33,308	עובדים בכירים	1
29,227	מנהלים כלליים ומקביליהם	12	31,328	עובדים בכירים	2
29,225	מנהלים כלליים ומקביליהם	13	31,213	משפטנים	3
29,114	מנהלים כלליים ומקביליהם	14	30,861	עובדי מחקר	4
29,112	מנהלים כלליים ומקביליהם	15	30,644	עובדי מחקר	5
29,064	עובדים בכירים	16	30,378	עובדים בכירים	6
29,060	עובדי מחקר	17	29,978	עובדים בכירים	7
29,056	מנהלים כלליים ומקביליהם	18	29,549	עובדי מחקר	8
28,935	עובדי מחקר	19	29,536	עובדים בכירים	9
28,715	עובדי מחקר	20	29,340	עובדים בכירים	10

<< גמלאי משטרה ושב"ס

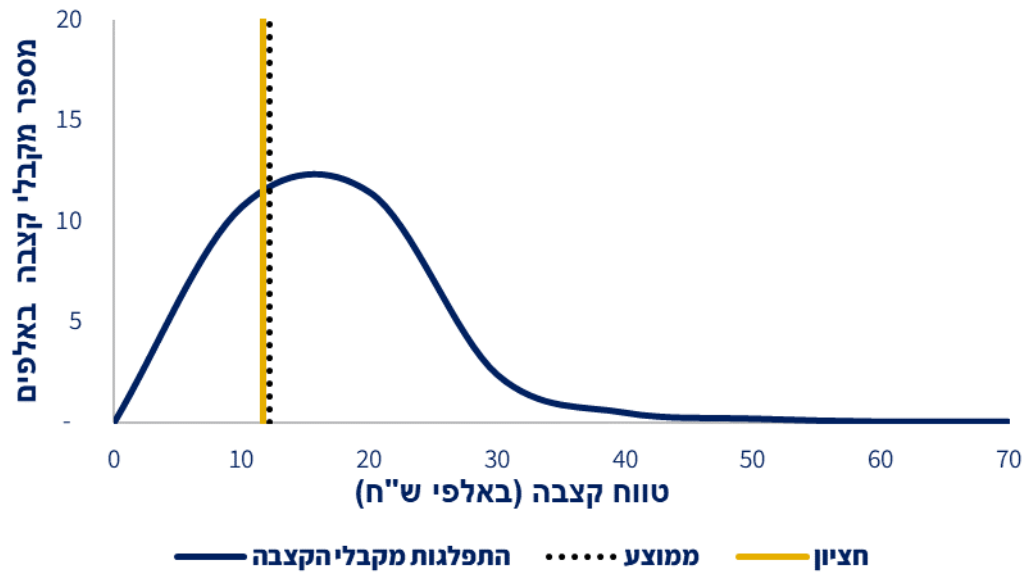
מספר זכאים 31 בדצמבר 2022	מספר זכאים 31 בדצמבר 2023	חבות במיליוני ש 31 בדצמבר 2022	חבות במיליוני ש 31 בדצמבר 2023
24,384	24,982	83,030	81,138

• נתוני קצבאות ששולמו בחודש דצמבר 2023 לשוטרים וסוהרים בגמלאות ב-ש:

2022	2023	סעיף
11,454	12,173	ממוצע
10,836	11,627	חציון

• התפלגות מקבלי הקצבה בחודש דצמבר 2023:

טווחי הקצבה	אחוז מקבלי קצבאות	סכום ששולם (באלפי ש)
10,000-0	42.6%	58,326
20,000-10,000	45.4%	167,638
30,000-20,000	9.3%	54,663
40,000-30,000	1.9%	16,070
50,000-40,000	0.6%	7,436
60,000-50,000	0.1%	1,014
70,000-60,000	0.1%	1,100
80,000-70,000	0.0%	219
סה"כ	100%	306,466



20 גמלאי משטרה ושב"ס בעלי הקצבאות הגבוהות ששולמו בדצמבר 2023:

מיקום	דירוג שכר	קצבה ש	מיקום	דירוג שכר	קצבה ש
1	רב ניצב	73,815	11	רס"ר	64,584
2	ניצב משנה	73,463	12	רב ניצב	64,573
3	רב ניצב	71,486	13	רס"ר	63,905
4	רס"ר	69,702	14	רב ניצב	63,496
5	רס"ר	69,223	15	רב ניצב	63,424
6	רב ניצב	67,858	16	רס"ר	62,475
7	רס"ר	67,738	17	ניצב	61,564
8	רב ניצב	67,278	18	ניצב	61,262
9	רס"ר	66,750	19	ניצב	60,846
10	חוזת אישי	64,617	20	ניצב	60,439

< אחריות הגורמים המעורבים בתהליך קביעת קצבת הפנסיה התקציבית באוכלוסיות השונות:

תהליך אישור הקצבה (פנסיה תקציבית) גוף משלם	תהליך אישור הקצבה (פנסיה תקציבית) הממונה על הגמלאות*	תהליך אישור הקצבה (פנסיה תקציבית) גוף מאשר תנאי הפרישה	תהליך אישור הקצבה (פנסיה תקציבית) אוכלוסייה
אגף החשב הכללי**	אגף החשב הכללי**	נציבות שירות המדינה	עובדי הוראה
אגף החשב הכללי**	אגף החשב הכללי**	נציבות שירות המדינה	עובדי מדינה לרבות מערכת הבריאות וביקורת המדינה
אגף החשב הכללי**	הנהלת בתי המשפט	הנהלת בתי המשפט	נושאי משרה שיפוטית
כנסת	כנסת	כנסת	ח"כים***
אגף החשב הכללי**	אגף החשב הכללי**	אגף החשב הכללי**	שרי ממשלה*** [1]
אגף החשב הכללי**	אגף החשב הכללי**	אגף החשב הכללי**	נשיא***
גופי הביטחון	אגף החשב הכללי**	נציבות שירות המדינה	גופי הביטחון (למעט צה"ל)
צה"ל	צה"ל	צה"ל	צה"ל
משטרה / שב"ס	אגף החשב הכללי**	משטרה / שב"ס	משטרה ושב"ס

[1] שר שכיהן גם כח"כ, מקבל שתי קצבאות משני גופים. קצבתו כשר נקבעת ומשולמת באגף החשב הכללי וקצבתו כח"כ נקבעת ומשולמת בכנסת.

**הממונה על הגמלאות" – מופקד על בחינת תנאי הפרישה, בחינת זכויות הפורש ואישור הגמלה.

**מנהלת הגמלאות במשרד האוצר.

***ח"כים, שרי ממשלה ונשיא – תנאי הפרישה מעוגנים בקובץ חיקוקים והחלטות בדבר משכורות וגמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון.

- בגופים שבהם אגף החשב הכללי הוא הממונה על הגמלאות ו/או הגוף המשלם את תשלום הקצבה, קיימים תהליכי עבודה המאפשרים בקרה ושקיפות על תשלומי הקצבה.
- החלטת ממשלה 4088 קבעה כי תתבצע שקיפות ובקרה על השכר והגמלאות של צה"ל באמצעות מטה השכר שבאגף החשב הכללי. בעקבות החלטת הממשלה, נחתם הסכם עם צה"ל לצורך הסדרת מערך בקרה אפקטיבי בפיקוח מטה השכר באגף החשב הכללי. בשלב זה, מערך הבקרה טרם השיג את יעדו.

<< פירוט הזכויות לחישוב האחוז מהשכר הקובע המשמש לקביעת קצבת הפנסיה התקציבית באוכלוסיות

השונות:

אוכלוסייה	צבירת זכויות פנסיוניות לתשלום קצבה (פנסיה תקציבית) % צבירה לשנה (משרה מלאה)	צבירת זכויות פנסיוניות לתשלום קצבה (פנסיה תקציבית) דרגה אישית בפרישה	צבירת זכויות פנסיוניות לתשלום קצבה (פנסיה תקציבית) תוספות פרישה תוספת אחוזית לקצבה	צבירת זכויות פנסיוניות לתשלום קצבה (פנסיה תקציבית) % צבירה מקסימלי מהמשכורת הקובעת לקצבה
עובדי הוראה	2% לשנה	בהתאם לתקשי"ר**	בהתאם לתקשי"ר**	70%
עובדי מדינה לרבות בריאות וביקורת המדינה	2% לשנה	בהתאם לתקשי"ר**	בהתאם לתקשי"ר**	70%
נושאי משרה שיפוטית	עד 7% לשנה [1]	-	-	70%
ח"כים*	2% לשנה	-	-	70%
שרי ממשלה*	2% לשנה	-	-	70%
נשיא*	70%	-	-	70%
גופי ביטחון	2% לשנה	-	לפי הסכם עם אגף הממונה על השכר ונש"מ	70%+2% לכל שנה בשירות חובה
צה"ל***	2% לשנה	החלטת רמטכ"ל	נוהל הגדלות רמטכ"ל	70%+2% לכל שנה בשירות חובה
משטרה ושב"ס	2% לשנה	-	פקודת משטרה / שב"ס	70%+2% לכל שנה בשירות חובה

[1] בהתאם לכללים הבאים:

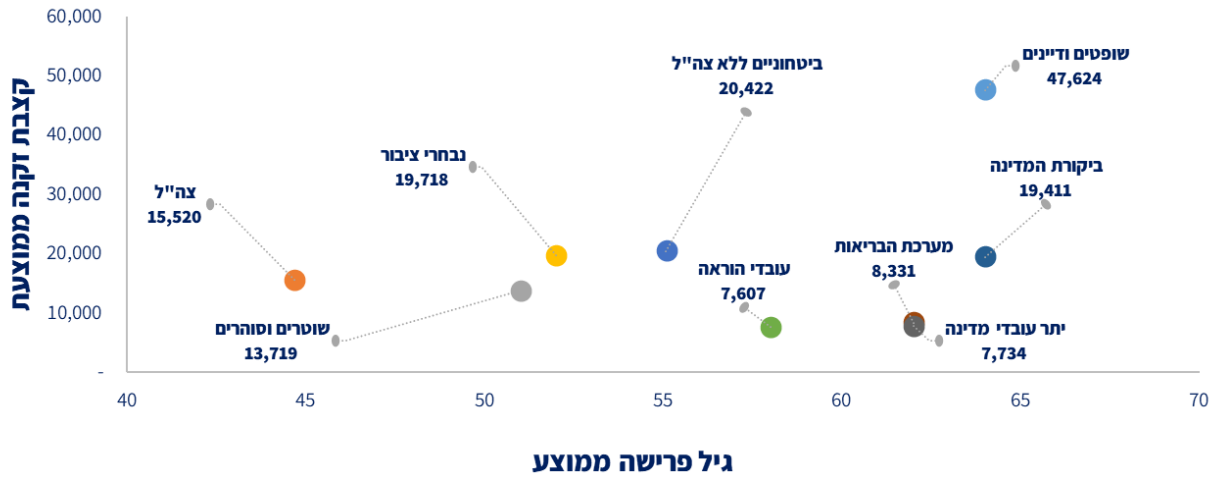
1. אם כיהן לא יותר מ-5 שנים – 7% לשנה.
2. אם כיהן למעלה מ-5 שנים אך לא יותר מ-8 שנים – 50% מהמשכורת הקובעת.
3. אם כיהן למעלה מ-8 שנים – 50% מהמשכורת הקובעת ועוד 3% לכל שנת כהונה שכהן בה למעלה מ-8 שנים.

*ח"כים, שרי ממשלה ונשיא – תנאי הפרישה מעוגנים בקובץ חיקוקים והחלטות בדבר משכורות וגמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון.

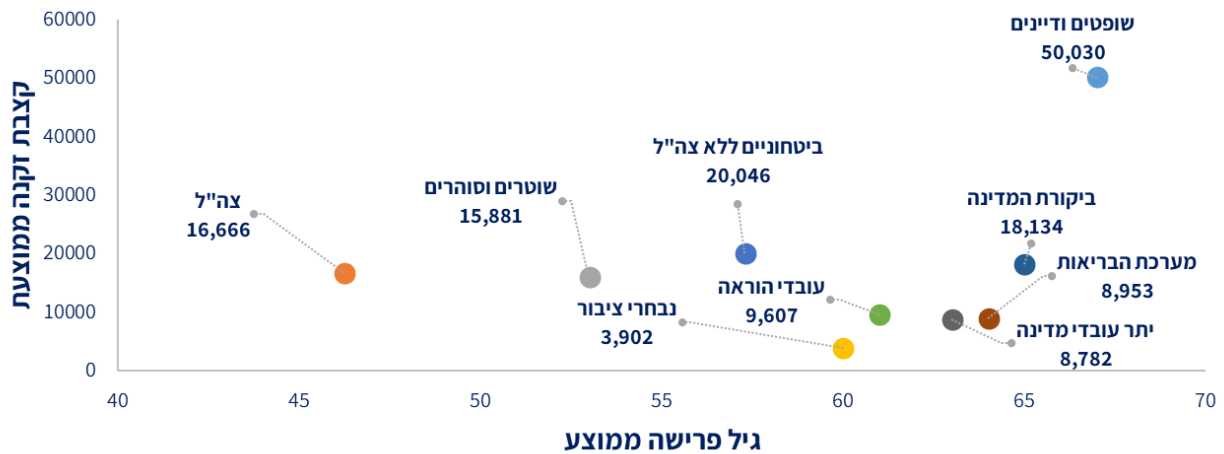
**קיימים קריטריונים מפורטים בסעיף 85 לתקשי"ר.

***ביום 28 בפברואר 2022, מליאת הכנסת אישרה בקריאה ראשונה את הצעת חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (תיקון מס' 33), התשפ"ב-2022. במסגרת התיקון, מוצע לקבוע את הכללים לזכאותו של החייל להגדלות בגין תקופות שירות. עם חתימת התוכנית הרב-שנתית לצה"ל לשנים 2023-2027, תיקון זה ימשיך את הליכי החקיקה עם השינויים הנדרשים. לפירוט נוסף ראה חלק ב', פרק 1 – דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 19 – התחייבויות בגין זכויות עובדים.

< ממוצע קצבאות הפרישה לגמלאים (ללא שאירים ונכות) בחלוקה לאוכלוסיות השונות שפרשו עד ליום 31 בדצמבר 2022:



< ממוצע קצבאות הפרישה לגמלאים (ללא שאירים ונכות) בחלוקה לאוכלוסיות השונות שפרשו לגמלאות בשנת 2023:



<< התזרים הנומינלי הצפוי בגין ההתחייבות המלאה לפנסיה תקציבית* (במיליארדי ₪)

שנה	גמלאים מקבלי קצבה	פעילים שיפרשו	סה"כ	שנה	גמלאים מקבלי קצבה	פעילים שיפרשו	סה"כ
2024	27.73	1.11	28.84	2065	5.28	13.14	18.42
2025	27.95	2.28	30.24	2066	4.69	12.25	16.94
2026	28.12	3.45	31.58	2067	4.15	11.33	15.48
2027	28.26	4.62	32.89	2068	3.65	10.40	14.05
2028	28.36	5.76	34.12	2069	3.18	9.47	12.65
2029	28.43	6.90	35.33	2070	2.75	8.55	11.30
2030	28.45	8.06	36.51	2071	2.36	7.65	10.01
2031	28.43	9.22	37.65	2072	2.01	6.78	8.79
2032	28.36	10.37	38.73	2073	1.69	5.96	7.64
2033	28.25	11.41	39.66	2074	1.41	5.18	6.59
2034	28.09	12.40	40.49	2075	1.16	4.47	5.62
2035	27.88	13.30	41.18	2076	0.94	3.81	4.75
2036	27.63	14.15	41.78	2077	0.75	3.22	3.97
2037	27.31	14.94	42.25	2078	0.60	2.69	3.29
2038	26.94	15.62	42.56	2079	0.46	2.22	2.69
2039	26.51	16.21	42.73	2080	0.36	1.81	2.17
2040	26.02	16.72	42.74	2081	0.27	1.46	1.73
2041	25.47	17.16	42.62	2082	0.20	1.16	1.36
2042	24.85	17.57	42.42	2083	0.14	0.91	1.06
2043	24.17	17.94	42.11	2084	0.10	0.71	0.81
2044	23.43	18.26	41.69	2085	0.07	0.54	0.61
2045	22.64	18.52	41.15	2086	0.05	0.40	0.45
2046	21.79	18.75	40.55	2087	0.03	0.29	0.33
2047	20.91	18.94	39.85	2088	0.02	0.21	0.23
2048	19.99	19.10	39.09	2089	0.02	0.15	0.16
2049	19.04	19.22	38.25	2090	0.01	0.10	0.11
2050	18.07	19.29	37.36	2091	0.01	0.07	0.07
2051	17.08	19.33	36.41	2092	-	0.04	0.05
2052	16.09	19.32	35.41	2093	-	0.03	0.03
2053	15.10	19.25	34.35	2094	-	0.02	0.02
2054	14.13	19.11	33.24	2095	-	0.01	0.01
2055	13.17	18.92	32.08	2096	-	0.01	0.01
2056	12.23	18.66	30.88	2097	-	-	-
2057	11.31	18.32	29.63	2098	-	-	-
2058	10.43	17.92	28.34	2099	-	-	-
2059	9.58	17.44	27.01	2100	-	-	-
2060	8.77	16.88	25.65	2101	-	-	-
2061	7.99	16.26	24.25	2102	-	-	-
2062	7.25	15.56	22.82	2103	-	-	-
2063	6.55	14.81	21.36	2104	-	-	-
2064	5.90	14.00	19.89		-	-	-

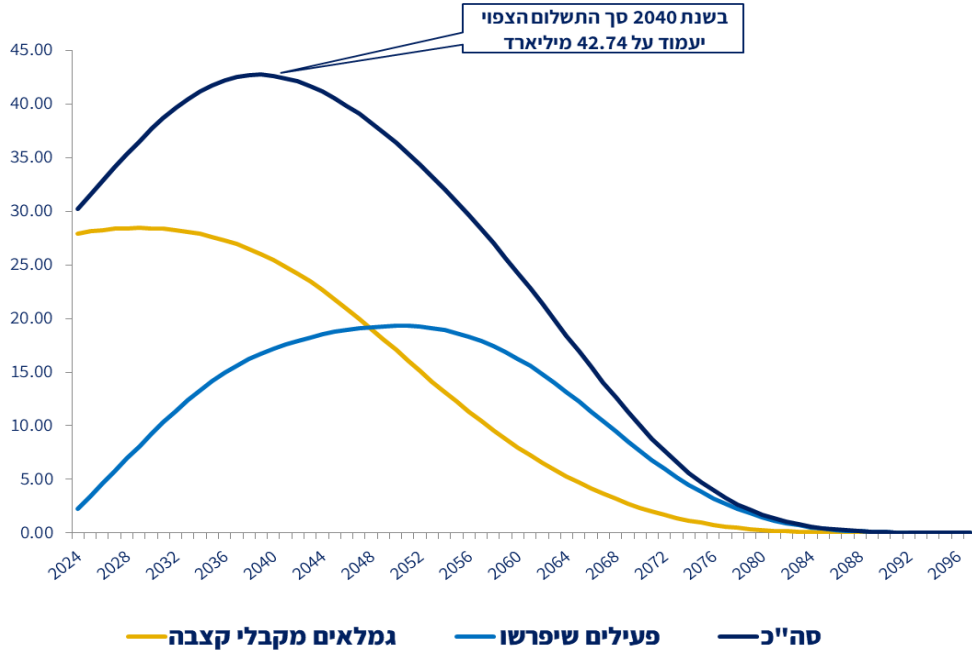
* בניכוי 2% דמי ניהול משכר הפעילים הזכאים לפנסיה תקציבית. נתונים אלו אינם כוללים את מלוא רכיבי ההתחייבות, כמפורט לעיל בפתיח של פרק זה.

<< התזרים הנומינלי הצפוי בגין ההתחייבות המלאה לפנסיה תקציבית* (במיליארדי ₪)

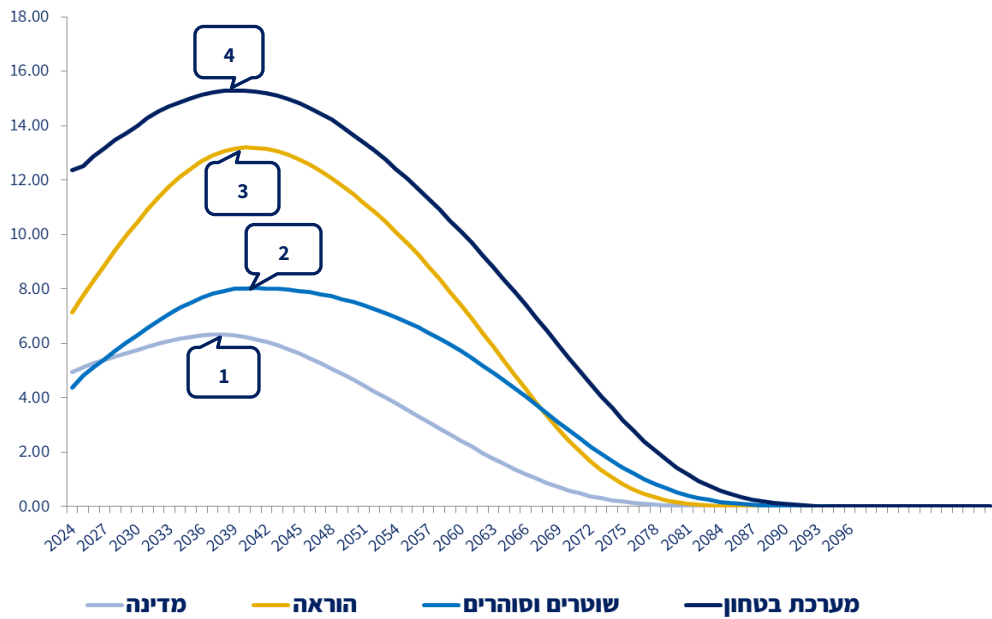
שוטרים				מערכת				שוטרים			
מדינה	הוראה	מדינה	שנה	מדינה	הוראה	מדינה	שנה	מדינה	הוראה	מדינה	שנה
4.34	4.83	1.38	2065	4.37	7.15	4.94	2024				
4.04	4.31	1.19	2066	4.82	7.77	5.13	2025				
3.73	3.81	1.02	2067	5.12	8.32	5.27	2026				
3.42	3.32	0.87	2068	5.42	8.88	5.40	2027				
3.11	2.86	0.73	2069	5.72	9.42	5.52	2028				
2.80	2.43	0.60	2070	6.01	9.95	5.65	2029				
2.50	2.03	0.49	2071	6.30	10.45	5.76	2030				
2.22	1.67	0.39	2072	6.58	10.92	5.87	2031				
1.94	1.34	0.31	2073	6.84	11.38	5.99	2032				
1.68	1.06	0.24	2074	7.09	11.78	6.08	2033				
1.43	0.83	0.18	2075	7.31	12.14	6.18	2034				
1.21	0.63	0.14	2076	7.50	12.44	6.24	2035				
1.01	0.46	0.10	2077	7.67	12.70	6.29	2036				
0.83	0.34	0.07	2078	7.82	12.90	6.32	2037				
0.67	0.24	0.05	2079	7.93	13.05	6.32	2038				
0.53	0.16	0.04	2080	7.99	13.15	6.29	2039				
0.42	0.11	0.02	2081	8.02	13.20	6.24	2040				
0.32	0.07	0.02	2082	8.03	13.19	6.15	2041				
0.24	0.05	0.01	2083	8.02	13.14	6.06	2042				
0.18	0.03	0.01	2084	8.00	13.06	5.93	2043				
0.13	0.02	0.01	2085	7.97	12.93	5.79	2044				
0.09	0.01	-	2086	7.93	12.76	5.63	2045				
0.06	0.01	-	2087	7.88	12.56	5.45	2046				
0.04	-	-	2088	7.81	12.33	5.26	2047				
0.03	-	-	2089	7.72	12.07	5.07	2048				
0.02	-	-	2090	7.63	11.80	4.87	2049				
0.01	-	-	2091	7.52	11.50	4.66	2050				
0.01	-	-	2092	7.40	11.18	4.45	2051				
-	-	-	2093	7.26	10.83	4.23	2052				
-	-	-	2094	7.12	10.47	4.01	2053				
-	-	-	2095	6.96	10.09	3.79	2054				
-	-	-	2096	6.78	9.69	3.56	2055				
-	-	-	2097	6.60	9.27	3.33	2056				
-	-	-	2098	6.40	8.83	3.10	2057				
-	-	-	2099	6.18	8.37	2.87	2058				
-	-	-	2100	5.96	7.90	2.65	2059				
-	-	-	2101	5.72	7.41	2.42	2060				
-	-	-	2102	5.46	6.91	2.20	2061				
-	-	-	2103	5.20	6.39	1.98	2062				
-	-	-	2104	4.92	5.87	1.77	2063				
-	-	-	-	8.34	4.63	1.57	2064				

* בניכוי 2% דמי ניהול משכר הפעילים הזכאים לפנסיה תקציבית. נתונים אלו אינם כוללים את מלוא רכיבי ההתחייבות, כמפורט לעיל בפתוח של פרק זה.

תזרים צפוי לתשלום פנסיה תקציבית (במיליארדי ש"ח)



תזרים צפוי לתשלום פנסיה תקציבית לפי קבוצות אוכלוסיה (במיליארדי ש"ח)



1. בשנת 2037 סך התשלום הצפוי בעבור עובדי המדינה יעמוד על 6.32 מיליארדי ש.ח.
2. בשנת 2041 סך התשלום הצפוי בעבור אוכלוסיית המשטרה ושירות בתי הסוהר יעמוד על 8.03 מיליארדי ש.ח.
3. בשנת 2040 סך התשלום הצפוי בעבור עובדי ההוראה יעמוד על 13.20 מיליארדי ש.ח.
4. בשנת 2039 סך התשלום הצפוי בעבור אוכלוסיית מערכת הביטחון יעמוד על 15.29 מיליארדי ש.ח.

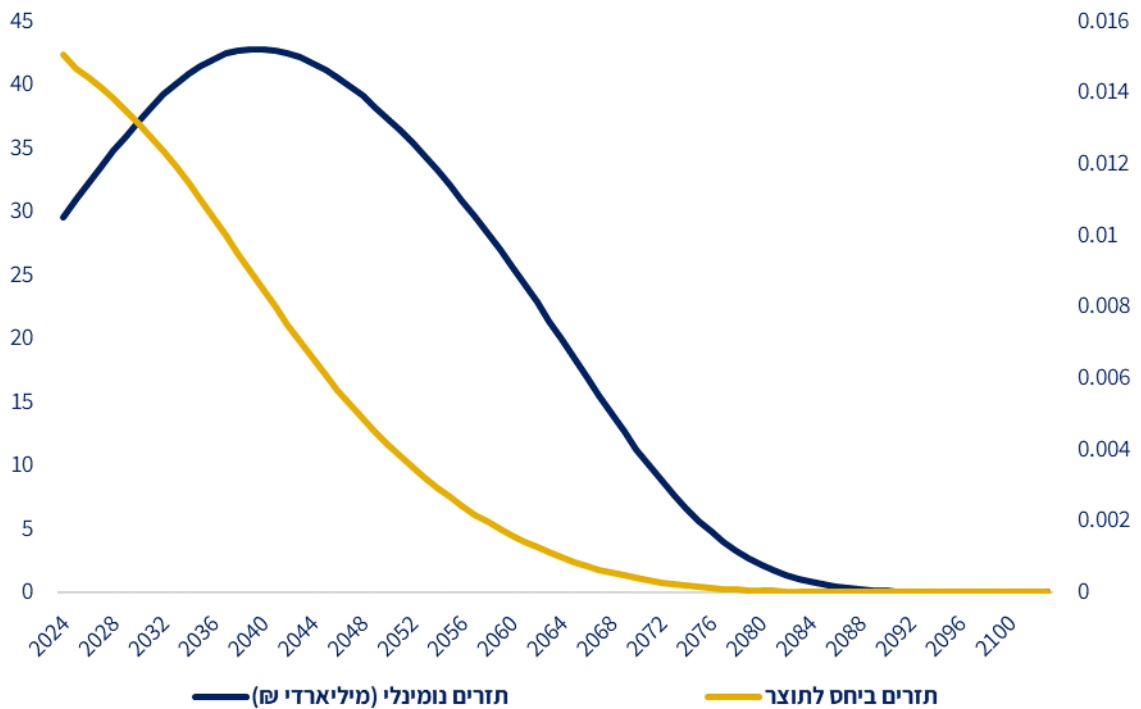
< התזרים הנומינלי הצפוי בגין ההתחייבות המלאה לפנסיה תקציבית ביחס לתוצר החזוי*

< הנחות העבודה שנלקחו במסגרת ביצוע הבדיקה הן אלה:

1. תחזית תוצר⁹⁴ - צמיחה נומינלית בשנת 2023 – 5.9% (2% צמיחה ריאלית ו-3.9% מחירי תוצר), צמיחה נומינלית בשנת 2024 – 5.2% (1.9% צמיחה ריאלית ו-3.2% מחירי תוצר), צמיחה נומינלית בשנת 2025 – 7.3% (4.6% צמיחה ריאלית ו-2.6% מחירי תוצר), צמיחה נומינלית בשנת 2026 – 6.1% (2.9% צמיחה ריאלית ו-3.1% מחירי תוצר), צמיחה נומינלית בשנת 2027 – 6% (3.5% צמיחה ריאלית ו-2.4% מחירי תוצר).
2. ההצמדה למדד בוצעה בהתאם לתחזית שנתית לשינוי במדד המחירים לצרכן לפיה השינוי בשנים 2024 ו-2025 יעמוד על 3.3% ו-2.2% בהתאמה. החל משנת 2026 ואילך הונח כי השינוי במדד המחירים לצרכן יעמוד על 2% בהתאם למוצע יעד האינפלציה השנתי של בנק ישראל העומד על 3%-1%.

מבדיקת היחס בין התזרים הנומינלי של חבות הפנסיה התקציבית לבין התוצר הנומינלי, עולה כי שיאו של היחס נמצא בשנת 2024 ועומד על כ-1.47% תוצר. יחס זה צפוי לקטון לאור הגידול בתוצר הנומינלי הגבוה מהגידול הנומינלי בתשלום הפנסיה התקציבית. בשנת 2040 בו התזרים הנומינלי הינו מקסימלי, היחס בין התזרים הנומינלי של חבות הפנסיה התקציבית לבין התוצר הנומינלי צפוי לעמוד על כ-0.85%.

ההתחייבות לפנסיה תקציבית לא כוללת את פנסיית הגישור ורכיבים נוספים, כמפורט לעיל בפתיח של פרק זה.



* בניכוי 2% דמי ניהול משכר הפעילים הזכאים לפנסיה תקציבית.
⁹⁴ מקור הנתונים: תחזית של אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר כחלק מעדכון תוכנית התקציב לשנים 2025-2027 ("נומרטור"), כפי שהוצג לממשלה ביום 3.6.2024

<< ניתוחי רגישות

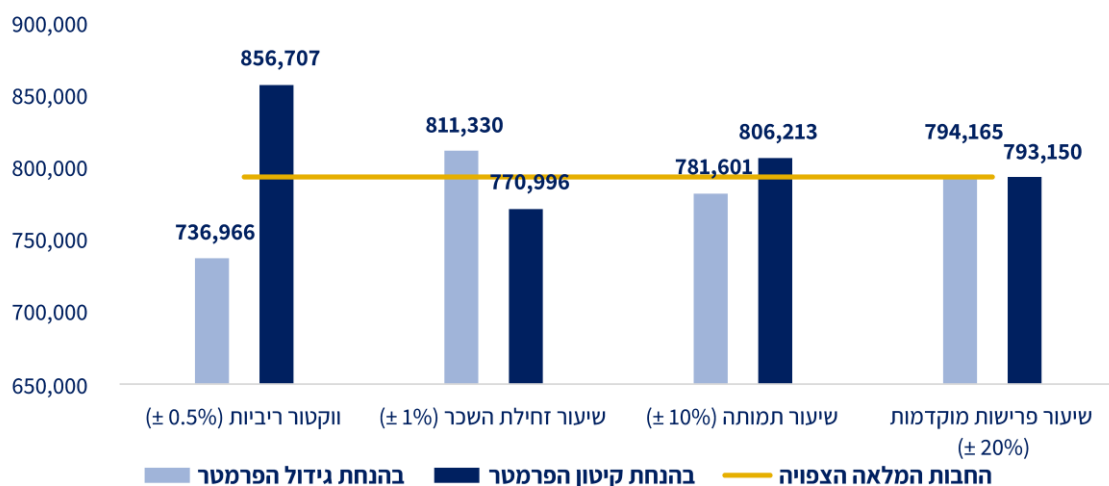
להלן מידע השוואתי בדבר ניתוחי רגישות של החבות המלאה בגין פנסיה תקציבית, בהתבסס על שינויים אפשריים בהנחות האקטואריות המשמעותיות לתום תקופת הדיווח. ניתוח הרגישות המוצג להלן חושב עבור כל אחד מהפרמטרים ללא תלות הדדית כלשהי ביתר ההנחות (כאשר שאר הנחות היסוד ללא שינוי). למידע נוסף בדבר ניתוח רגישות של החבות המלאה ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים. כאמור בביאור, יתרת החבות המלאה ליום 31 בדצמבר 2023 הינה 793 מיליארדי ש.

< טבלת ניתוח הרגישות כפי שמופיעה בחלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל ביאור 19 - התחייבויות בגין זכויות עובדים:

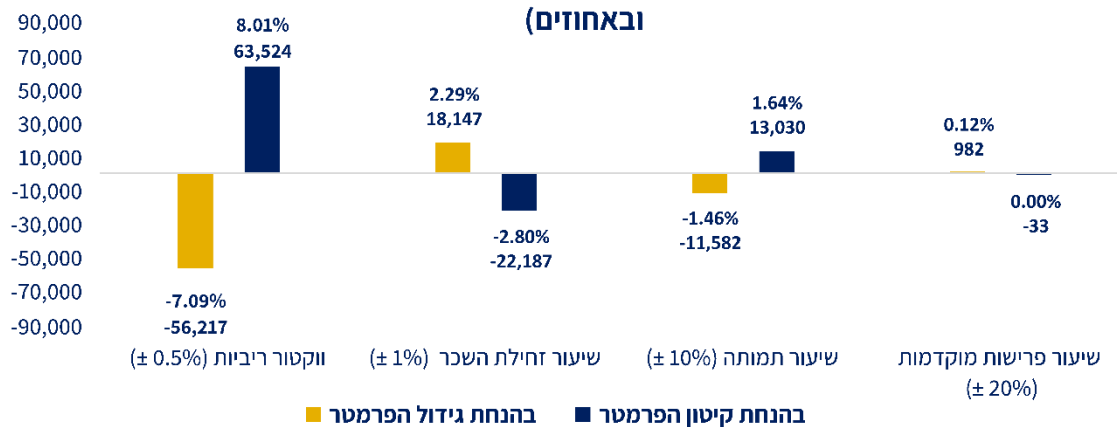
פרמטרים לרגישות	החבות המלאה הצפויה במיליוני שקלים ליום 31.12.24	בהנחת גידול הפרמטר (במיליוני ש) ליום 31.12.23	בהנחת קיטון הפרמטר (במיליוני ש) ליום 31.12.23
ווקטור הריביות להיוון (± 0.5%)		736,966	856,707
שיעור זחילת השכר (*) (± 1%)		811,330	770,996
שיעור תמותה (± 10%)	793,183	781,601	806,213
שיעור פרישות מוקדמות (**) (± 20%)		794,165	793,150
		0.1%	(0.0%)

(*) ניתוח הרגישות חושב עבור עובדים פעילים בלבד (ללא גמלאים).
 (**) ניתוח הרגישות חושב עבור עובדים פעילים ללא עובדי מערכת הביטחון.

ניתוחי רגישות ליתרת החבות המלאה (יתרת החבות במליוני ש"ח)



ניתוחי רגישות ליתרת החבות המלאה (השינוי ביתרת החבות במליוני ש"ח ובאחוזים)



9. הכנסות מתמלוגים

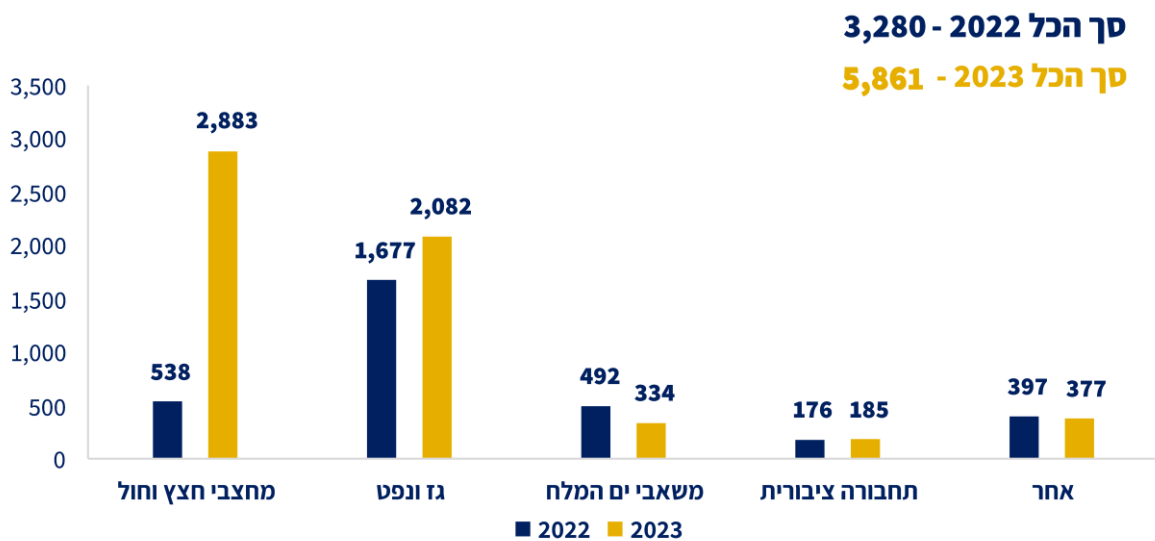


למדינה קיימת זכות לתקבולים או להטבות כלכליות אחרות בגין תמלוגים, הנובעת הן ממתן זיכיונות ורישיונות לזכיינים והן מסיוע בתוכניות מו"פ שנתמכות על ידי המדען הראשי ברשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן: "הסדרי תמלוגים"). הסדרי תמלוגים אלה יכולים להיות מכוח חוק, תקנות, החלטות מנהליות, הסכמים, הסדרים וכו' היכולים להשתנות מעת לעת. ההכנסות מתמלוגים נובעות בעיקרן ממתן זיכיונות בגין הפקת משאבי טבע (כדוגמת הפקת נפט וגז טבעי, כריית אשלג, פוספטים, חצץ וחול) ומתוכניות מו"פ שנתמכו על ידי המדען הראשי. התמלוגים שלהם זכאית הממשלה נגזרים בעיקר מנוסחת תמלוגים הקבועה בהסדר ספציפי, או מתמלוגים הנגזרים כאחוז מההכנסות (לעיתים בניכוי הוצאות מסוימות), בגין מכירות של המשאבים או מוצרי הפיתוח על ידי הישויות הנתמכות לצדדים שלישיים. לרוב, ההכנסות מתמלוגים במשרדי הממשלה השונים אינן נפרסות ליניארית, ואחוז התמלוגים המשולם על ידי הישויות השונות, נגזר מרווחי או ממכירותיה של הישות לתקופה מסוימת.

במסגרת הפיקוח על כספי התמלוגים פורסמה בשנת 2014 הוראת תכ"ם בדבר "הכנסות מתמלוגים – רישום דיווח ובקרה".

יש לציין, כי בהתאם למדיניות החשבונאית של ממשלת ישראל, תמלוגים הנובעים מסיוע בתוכניות מו"פ, אינם נכללים בדוחות הכספיים במסגרת הכנסות מעסקאות חליפין אלא במסגרת סעיף חייבים בגין תמלוגים, כהקטנת הנכס (ראה חלק ב' פרק 1- דוחות כספיים מאוחדים מדינת ישראל, ביאור 10 – חייבים ויתרות חובה לזמן ארוך).

< פירוט מקורות התמלוגים - הכנסות הממשלה מתמלוגים בשנים 2022 - 2023 במיליוני ₪



10. הרחבה בנושא הפעילות וההשקעה הממשלתית בענף הדיור



<< רקע

מחירי הדירות בישראל מצויים במגמת עלייה מתמשכת, שהחלה בשנת 2008. לאור זאת, ממשלת ישראל נוקטת בצעדים שונים שתכליתם היא לבלום את עליית מחירי הדיור, ולהגביר את מידת הנשיגות הכלכלית (affordability) של שירותי הדיור לציבור. עיקר מאמצי הממשלה מכוונים לצעדים שמטרתם להגדיל את היצע הדיור, בין אם בבנייה חדשה ובין אם בהתחדשות עירונית. זאת במטרה לתת מענה לצרכים הדמוגרפיים, תוך נקיטה באמצעים ופעולות שונים, בכל שלבי שרשרת הייצור של יחידת הדיור, לרבות הסרת חסמים, תכנון, פיתוח, שיווק ועסקאות, רישוי ובנייה. צעדים אלו כוללים, בין השאר, את קיצור לוחות הזמנים לתכנון למגורים, את הסכמי הגג עם הרשויות המקומיות, פינויים כלכליים לשחרור שטחים לבנייה, תמריצים להתחדשות עירונית, רפורמות וסובסידיות להאצת הרישוי ועוד.

לצד זאת, הממשלה פועלת להוזיל באופן ייעודי את מחירי הדירות או את העלויות הנלוות לכך לאוכלוסיית חסרי הדירה, בין השאר באמצעות שיווק יח"ד שתימכרנה לזכאים במחירים הנמוכים ממחירי השוק במסגרת תכניות דירה בהנחה, או את סבסוד המשכנתאות לזכאים. צעדי הממשלה אינם מוגבלים לתחום הדיור בבעלות, וכוללים גם את ההשקעה בפיתוח של שוק שכירות מוסדית ארוכת טווח, לרבות במחיר מוזל, וכן את מערך הסיוע בדיור לזכאים, בעיקר באמצעות סיוע בשכר דירה וסיוע בדיור ציבורי, וכן פעולות נוספות.

לצעדים אלו משמעויות פיסקאליות ניכרות, בפרט בכל הקשור בהוצאה תקציבית מסוגים שונים, בהשפעה על התקבולים מהפרטת מקרקעי ישראל, בחשיפות כספיות עתידיות ובהשפעה על נכסי המדינה. נוכח ההשקעה הכספית המשמעותית של הממשלה בתחום הדיור, כמו גם ההשפעות הכספיות המשמעותיות של ענף הדיור על פעילות הממשלה, מאז שנת 2015 הוחלט לכלול בדוחות הכספיים פרק לא מבוקר הסוקר נושאים וצעדים מרכזיים של פעילות הממשלה בתחום (להלן - "פרק הדיור"). במסגרת הדו"ח לשנת 2022, בוצע שינוי מקיף במבנה פרק הדיור ובתוכנו, במטרה לשקף לקורא את המידע המשמעותי בצורה נהירה ורלוונטית יותר. הדו"ח לשנת 2023 נערך באותה המתכונת שנקבעה בשנת 2022. בפרק זה תחילה מוצגים הנושאים על בסיס סדר כרונולוגי ביחס למקומם בשרשרת הפעולות לייצור יחידת דיור בבנייה חדשה, ולאחר מכן צעדים בעולמות תוכן משלימים (התחדשות עירונית וסיוע בדיור):

1. תכנון סטטוטורי למגורים
2. פיתוח תשתיות תומכות דיור והסכמי גג
 - 2.1. הוצאה ממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים
 - 2.2. הסכמי גג
 - 2.3. תקציבים ייעודיים לתשתיות ומוסדות ציבור תומכי דיור במשרדים נוספים:
 - 2.3.1. תשתיות תחבורתיות תומכות דיור במשרד התחבורה
 - 2.3.2. תעדוף הקצאת כיתות לימוד תומכות דיור ברשויות מקומיות
 - 2.3.3. מימון תשתיות ניקוז תומכות דיור
 - 2.3.4. חסמי מט"שים (מתקני טיהור שפכים)
 - 2.4. טיהור קרקעות באמצעות החברה לשירותי איכות סביבה
 - 2.5. השתתפות במימון פרויקט המטרו
 - 2.6. מכרזי "תכנן ובנה"
3. סיכומים והסכמים מהותיים להסרת חסמים ופינויים כלכליים
 - 3.1. פינוי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש
 - 3.2. פינויים כלכליים תומכי דיור נוספים

4. רישוי – היתרי בנייה
 - 4.1. תמריץ הדיור – תמרוץ רשויות מקומיות למתן היתרי בנייה
 - 4.2. סיוע מנהל התכנון לצעדים להאצת הליכי הרישוי
5. שיווק והקצאת מקרקעין למטרת מגורים
 - 5.1. נתוני עסקות למגורים ברשות מקרקעי ישראל
 - 5.2. תוכניות דירה בהנחה(מחיר למשתכן, מחיר מופחת ומחיר מטרה)
 - 5.2.1. נתוני שיווקים, עסקאות, הכנסות והנחות
 - 5.2.2. הרחבה לגבי כללי התוכניות ולגבי עלויות תוספת סבסוד פיתוח ומענקי רוכשים במסגרתן
 - 5.2.3. נתוני הגרלת הדירות לזכאים
 - 5.3. שכירות ארוכת טווח
6. התחדשות עירונית
 - 6.1. היתרי בנייה במסגרת התחדשות עירונית
 - 6.2. הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית
 - 6.3. התחדשות עירונית בפריפריה
 - 6.4. פיילוט מענקים להשלמת כדאיות כלכלית
 - 6.5. הסכם התחדשות עירונית עם חברת עמידר
7. סיוע בדיור
 - 7.1. הלוואות לדיור לזכאים
 - 7.2. סיוע בשכר דירה
 - 7.3. דיור ציבורי
 - 7.4. דירות בבתי גיל זהב לזכאים
8. קרן המע"מ הממשלתית להחזר סכום בגובה מע"מ לרוכשי דירות

מקור הנתונים שיוצגו בפרק זה:

הנתונים המפורטים בפרק זה, העוסקים בהיבטים כספיים ותקציביים, הופקו ממערכות המידע של היחידות המקצועיות והכספיות הרלוונטיות, וביניהן: אגף החשב הכללי במשרד האוצר, רשות מקרקעי ישראל (להלן- "רמ"י"), משרד הבינוי והשיכון (להלן- "משב"ש"), משרד הפנים, מינהל התכנון, המשרד להגנת הסביבה, משרד התחבורה, משרד החינוך, הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב (להלן – "רשות הבדואים"), דירה להשכיר החברה הממשלתית לדיור להשכרה בע"מ (להלן- "חברת דירה להשכיר") וערים חברה לפיתוח עירוני בע"מ (להלן- "חברת ערים": להלן יחד- "היחידות המקצועיות"). הנתונים הכמותיים על היקפי יחידות הדיור ונתוני הביצוע המפורטים בפרק זה התקבלו מדיווחי היחידות המקצועיות, מנתונים שהופקו ממערכותיהן ומדוחות נוספים אשר מפורסמים על ידי היחידות המקצועיות.

יודגש כי הנתונים אינם מבוקרים, וכי מעת לעת נעשות פעולות שונות לשיפור וטיוב הבקרה הכספית וכן רישום ושמירת המידע הכספי לגבי הפעילויות המפורטות בפרק זה, המאפשרות לתת מידע נוסף או מידע מדויק יותר לעומת זה שהוצג בעבר, לרבות בגין שנים קודמות.

1. תכנון סטטוטורי למגורים

תכנון הוא השלב העיקרי הראשון בשרשרת ייצור יחידת דיור (מידע בנושא מיפוי, מדידות וקדסטר אינו מפורט בפרק זה, ומידע בנושא הסרת חסמים הקודמים לתכנון מובא בין השאר תחת פרק משנה 3 שעניינו העוסק בפינויים כלכליים). קיומה של תכנית מפורטת בייעוד מגורים נדרש לצורך האפשרות להוציא מכוחה היתר בנייה. על אף שתכנון למטרת מגורים (להלן – התכנון) מקודם גם ע"י השלטון המקומי או ביוזמה פרטית, עיקר התכנון מקודם ביוזמה ממשלתית, בפרט במקרקעי ישראל (מקרקעין בבעלות המדינה, רשות הפיתוח וקרן קיימת לישראל), כמו גם תכנון להתחדשות עירונית או בקרקע פרטית מרובת בעלים. יזמי התכנון העיקריים, ביוזמה ממשלתית, הם רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון, מנהל התכנון, הרשות להתחדשות עירונית וחברת דירה להשכיר.

א. יח"ד מאושרות

יח"ד שאושרו בתוכניות מפורטות ע"י מוסדות התכנון

שנה	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
יעד ממשלה ¹	-	82,000	100,000	105,000	120,000	105,000	105,000	104,000	125,000	125,000
מס' יח"ד שאושרו	62,199	99,537	110,920	127,162	151,613	140,608	95,399	108,100	158,407	168,761
מתוך יח"ד שאושרו: ² אושרו בותמ"ל ³	-	25,316	37,630	41,802	59,311	39,979	32,108	21,678	43,362	32,790
מתוך יח"ד שאושרו: ² התחדשות עירונית ⁴	3,052	6,214	8,219	7,725	12,785	27,977	26,941	18,482	39,903	40,928

- בשנים 2019-2021 לא נקבעו יעדים בהחלטת ממשלה, ומנהל התכנון קבע יעדים שנתיים. עם זאת, יצוין כי בהיעדר יעדים פרטניים שנקבעו לשנה ספציפית, עדיין ישנם היעדים הרב-שנתיים בהתאם להחלטת ממשלה 2457 (דר/131) מיום 02.03.2017 שעניינה תכנית אסטרטגית לדיור 2017-2040, הן לתכנון מפורט בכלל והם לתכנון להתחדשות עירונית.
- יח"ד שאושרו כוללות את כלל יחידות הדיור שנכללו בתוכניות מפורטות שאושרו ללא תלות במוסד התכנון. הן יח"ד שאושרו בותמ"ל והן יח"ד שאושרו למטרת התחדשות עירונית כלולות במספר זה. כמו כן, ייתכן וקיימות יחידות שאושרו במתחמי פינוי-בינוי להתחדשות עירונית במסגרת הותמ"ל, ולכן קיימת חפיפה חלקית בשתי הקטגוריות.
- הותמ"ל - ועדה שהוקמה מכוח החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"ד-2014, כחלק מארגז הכלים התכנוני להגדלת היצע הדיור. מטרת הוועדה היא להאיץ את הליכי התכנון למגורים ביוזמה ממשלתית של מתחמים גדולים בכלל, ובפרט של דיור להשכרה לטווח ארוך, התחדשות עירונית, קרקעות פרטיות מרובות בעלים ותכניות יישובי המיעוטים.
- בהתאם לנתוני הרשות להתחדשות עירונית. ייתכנו פערים למול נתוני מינהל התכנון, משום שנתוני הרשות להתחדשות עירונית אינם כוללים תוכניות שאושרו במהלך השנים לבנייה ב"אינפילים" שאין עליהם בנייה קיימת, או שמיושן צפוי לארוך עשרות שנים. לדוגמא, בשנת 2023 נכללו מתחם אמת המים בירושלים, בהיקף של 540 יח"ד, ותכנית לעיבוי בנייה בערערה בהיקף של 8,600 יח"ד, בנתוני מינהל התכנון לעניין התחדשות עירונית, אך לא בנתוני הרשות להתחדשות עירונית. בדומה, בשנת 2022 אושרה תכנית כלל עירונית להתחדשות עירונית בחולון (619/ח) בהיקף של 30,000 יח"ד, אולם אומדן המימוש שלה בטווח הנראה לעין מוערך בכ-10,000 יח"ד בלבד. נתוני 2022 ו-2023 כוללים גם יחידות דיור חדשות בתוכניות להתחדשות בניינית.

ב. השקעה ממשלתית בתכנון למטרת מגורים:

הנתונים שלהלן משקפים את היקף ההשקעה התקציבית הממשלתית במזומן בתכנון למגורים בשנת הדו"ח, ע"י יזמי התכנון הממשלתיים העיקריים למטרת מגורים. מדובר הן בתכנון סטטוטורי, והן בפעולות תכנוניות אחרות שאינן סטטוטוריות, כגון תכניות שלד או תכניות אב. עם זאת, יובהר כי הנתונים אינם כוללים תכנון מפורט לפיתוח, המהווה חלק מעלויות הפיתוח.

כמו כן, הנתונים כוללים השקעה משלימה ייעודית בתכנון למגורים, כגון תקציבי הותמ"ל שהוקמה בשנת 2014 הפועלת מכח חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), תשע"ד-2014, וכן חלק מן הפעולות התומכות ביישום תיקון 101 לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965, שהרחיבו את סמכויות הוועדות המקומיות, במטרה להאיץ את הליכי התכנון למגורים.

משרד ממשלתי	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2023	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2022	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2021	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2020	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2019	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2018	ביצוע תקציב במזומן (במיליוני ש"ח) 2017
רשות מקרקעי ישראל ¹	112.5	102.5	100.4	92.4	104.7	100.7	91.0
משרד הבינוי והשיכון ²	225.2	193.5	206.9	232.7	222.1	224.6	219.0
מנהל התכנון ³	174.3	121.2	115.6	125.2	124.9	109.9	110.0
הרשות להתחדשות עירונית	77.3	47.2	39.5	40.6	28.4	21.6	16.0
רשות הבדואים ²	19.6	28.9	29.9	36.8	50.00	28.6	20.0
חברת דירה להשכיר ⁴	9.5	8.9	5.6	4.5	6.6	13.8	-
סה"כ	618.4	502.2	497.9	532.2	536.7	499.2	456.0

- (1) נתוני רמ"י כוללים נתונים מתקנות הוצאה שחלקן משמשות גם לפעילויות נוספות. במקרים אלו, בוצעה הערכה לעניין החלק היחסי של ההוצאה הרלוונטית אשר יש לייחס לתכנון למגורים לעניין ההצגה בפרק זה.
- (2) מקור תקציבי של רשות הבדואים וחלק מתקציבי משב"ש לתכנון הוא מהעברות מרמ"י.
- (3) נתוני מנהל התכנון כוללים נתונים מתקנות הוצאה שחלקן משמשות גם לפעילויות נוספות. במקרים אלו, בוצעה הערכה לעניין החלק היחסי של ההוצאה הרלוונטית אשר יש לייחס לתכנון למגורים לעניין ההצגה בפרק זה. ההערכה שבוצעה בדוחות הכספיים לשנת 2022 טויבה בדוחות הכספיים לשנת 2023 ובוצע תיקון מתודולוגי. מספרי ההשוואה משנים קודמות תוקנו בהתאמה.
- (4) נתוני חברת דירה להשכיר - מדובר על הוצאות במזומן שהתקבלו ממשב"ש בגין פעילות זו ובהתאם להתקדמות החברה באבני דרך לביצוע, ולא בסכומים ששולמו לצדדים שלישיים.

הערות והבהרות כלליות לגבי הטבלה שלעיל:

- למען הסר ספק יודגש כי לרוב הליכי תכנון סטטוטורי אורכים מספר שנים ממועד הגשת תכנית למוסדות התכנון ועד לאישורה הסופי, ועל כן אין להשליך במישרין מהיקף ההשקעה בשנה מסוימת על מספר יחידות הדיור שאושרו באותה השנה. כמו כן, ההוצאות בגין תכנית מסוימת נפרסות על מספר שנים.
- על אף שמספר יחידות הדיור הכלולות בתכנית הוא פרמטר בעל השפעה ניכרת על עלויות התכנון, ישנם פרמטרים רבים נוספים המשפיעים על מורכבות התכנית ועלותה, ועל כן קיימת שונות רבה בעלות הוצאות התכנון, ולא ניתן להשליך במישרין מעלות התכנון על כמות יחידות הדיור הכלולות.
- כפי שצוין לעיל, לא כל התכנון נעשה ביוזמת, באמצעות או במימון הממשלה.

2. פיתוח תשתיות תומכות דיור והסכמי גג

2.1. הוצאה ממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים

ממשלת ישראל פועלת להגדיל את היצע הדיור במקרקעי ישראל, באמצעות תכנון, שיווק ופיתוח מתחמים המיועדים לבנייה למגורים.

הבעלות והאחריות על התשתיות הציבוריות במרחב העירוני היא לרוב של גופים ציבוריים, ובראשם הרשות המקומית, כמו גם תאגיד המים והביוב, חברת החשמל ומספר גופים נוספים, לפי העניין. ברירת המחדל למימון עבודות פיתוח אלו, היא באמצעות אגרות והיטלי פיתוח המושגים על בעלי הזכויות במקרקעין או על היזמים. לרוב גם האחריות לביצוע העבודות היא של הרשות המקומית.

כאשר ממשלת ישראל מתקשרת עם הרשויות המקומיות בהסכמי פיתוח או בהסכמי גג לצורך הקמת שכונות מגורים חדשות, גם אם הקמת התשתיות במסגרת הסכמים אלו נעשית ע"י הרשות המקומית, לרוב נהגת הממשלה לממן את עלות הקמת התשתיות ולשלם אותה לרשות המקומית. המנגנון העיקרי המשמש את ממשלת ישראל לגביית ותשלום הוצאות הפיתוח, אינו תשלום אגרות והיטלים לרשויות המקומיות, אלא מנגנון חליפי.

במנגנון החליפי, עלויות הפיתוח משולמות ע"י רוכשי הזכויות במקרקעין (לרוב היזמים) באמצעות שובר פיתוח ייעודי לרמ"י, משב"ש או חברת ערים, בהתאם לזהות הגורם האחראי, אשר משלמים כספים אלו לגורם המפתח את האתר בפועל, כגון הרשות המקומית, החברה המנהלת או קבלני הביצוע. כנגד זאת, הרשות המקומית מוציאה מכתבי קיזוז ומתחייבת שלא לגבות אגרות והיטלים מהיזמים, כדי להימנע מכפל גבייה.

מנגנון זה מאפשר, בין השאר, לגבות הוצאות ריאליות, להקנות למדינה שליטה ובקרה על הוצאת הכספים, להבטיח ביצוע בפועל של עבודות הפיתוח (לרבות כאשר לא ניתן לבצע את עבודות הפיתוח באמצעות הרשות המקומית באופן מיטבי), להקדים את מועד גביית הכספים ממועד ההיתר למועד השיווק, מה שמקל תזרימית על הביצוע, ובמידת הצורך להעמיד קדמי מימון על חשבון גבייה עתידית.

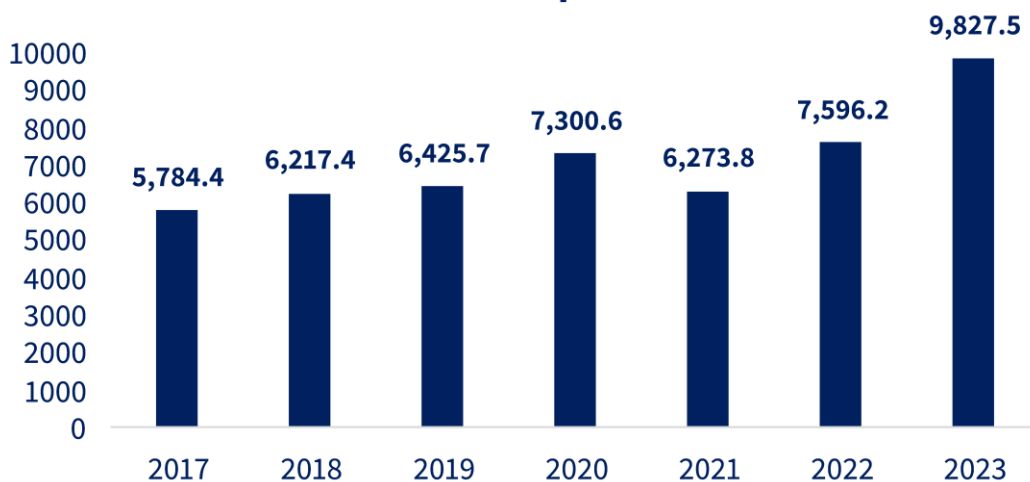
חיוב היזם בגין תשלום הוצאות הפיתוח במכרזים לשיווק מקרקעי ישראל מביא להפחתת התמורה הנגבת ע"י רמ"י בגין הפרטת הזכויות במקרקעי ישראל באופן ישיר ובסכום כמעט זהה. יצוין כי מנקודת ראותו של יזם ובהתאם לכללים השמאיים המקובלים, לרוב ערכה של קרקע לבנייה מחולץ לאחור ממחיר הדירה, בניכוי הוצאות היזם כגון עלויות בנייה, רווח יזמי, מסים, עלויות מימון וכיוב'. כך מתקבל ערכה של קרקע מפותחת (זמינה לבנייה לאחר ביצוע עבודות הפיתוח), ועל כן, שווי הקרקע הנקי והתשלום בגינה, מתקבל באמצעות הפחתת גובה התשלום בגין עלויות הפיתוח מערכה של קרקע מפותחת.

הכספים הנגבים מרוכשי הזכויות במקרקעין, משמשים למימון הוצאות הפיתוח, לרוב בדרך של הוצאה מותנית בהכנסה. לצד זאת, בעיקר ביישובים בעלי ערכי קרקע נמוכים או באזורי עדיפות לאומית, והכל כפי שנקבע בהחלטות הממשלה לעניין זה, ממשלת ישראל מסבסדת חלק מהוצאות הפיתוח כהוצאה ממקורות תקציביים, והסכום הנגבה מרוכשי הזכויות במקרקעין בגין הפיתוח מגלם הפחתה בגין רכיב הסבסוד התקציבי האמור.

להלן פירוט עיקרי הפעילות הכספית בתחום הפיתוח מידי שנה, בהתאם לנתונים שהועברו ע"י הגופים שביצעו את הפעילות. יודגש כי נתונים אלו **אינם כוללים את מלוא ההשקעה הממשלתית בפיתוח תשתיות תומכות דיור**, ובפרט לא כוללים הוצאה שתוקצבה במשרדי ממשלה אחרים (שאינם רמ"י, משב"ש, רשות הבדואים או חברת ערים), ואינם כוללים השקעה בפיתוח שלא כלל פעילות כספית ממשלתית, אלא מומן באמצעות אגרות והיטלים או כמטלת יזם:

התפלגות שנתית לביצוע במזומן של עבודות פיתוח למגורים מגופי הפיתוח (במיליוני ש"ח):

ביצוע מזומנים בגין עבודות פיתוח למגורים



א. נתוני התחייבויות, ביצוע במזומן וגבייה בגין עבודות פיתוח למגורים באמצעות רשות מקרקעי ישראל (במיליוני ₪):

שנה	התחייבויות בגין פיתוח שנפתחו במהלך השנה ¹	גבייה מיזמים בגין פיתוח במזומן במהלך השנה כולל מוס"צ וימ"ח	ביצוע מזומנים בגין פיתוח שנגבה מיזמים ^{2,3}	ביצוע מזומנים בגין סבסוד פיתוח תקציבי ³	ביצוע מזומנים בגין ישן מול חדש	ביצוע מזומנים בגין מוסדות ציבור ⁴
2017	3,539.9	3,618.1	1,813.6	200.0	170.2	170.1
2018	3,149.2	2,589.9	2,290.2	116.8	56.4	156.1
2019	2,441.6	3,118.9	2,388.2	138.0	88.3	111.5
2020	3,421.0	1,446.8	3,046.0	115.6	47.4	125.8
2021	3,542.1	3,840.9	2,283.5	295.8	70.7	122.3
2022	4,191.2	5,289.9	2,788.2	657.0	122.6	265.3
2023	5,492.2	4,651.0	4,158.1	413.0	184.6	574.5

- 1) הנתונים שפורסמו בדוחות הכספיים לשנת 2022 בגין התחייבויות בגין פיתוח טויבו והמספרים עודכנו בדוחות הכספיים לשנת 2023, לרבות בגין שנים קודמות.
- 2) כולל ביצוע מזומנים כנגד קדמי מימון ע"ח גבייה עתידית מיזמים.
- 3) ביצוע מזומנים בגין סבסוד ברמ"י, בשונה ממשב"ש, נגזר מרישום הביצוע התקציבי בפועל בתקנות סבסוד הפיתוח, בהתאם לסכום שתוקצב ולכן שונה מהסכום שהיה נרשם בהתאם לשיטת העבודה במשב"ש לעניין מועדי רישום הוצאות אלו. בשנת 2022 בוצע תיקון חלקי.
- 4) כולל תשלום חלקי על חשבון אומדן תשלום בסך 30,000 ₪ ליח"ד בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל שאושרה ביום 12.06.2022. ראו הרחבה בפרק המשנה בנושא הבהרה בעניין תוספת מימון בסך 30,000 ₪ לפי פרק 3.3 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

ב. באמצעות משרד הבינוי והשיכון (במיליוני ₪):

שנה	התחייבויות בגין פיתוח שנפתחו במהלך השנה	גבייה מיזמים בגין פיתוח במזומן במהלך השנה כולל מוס"צ וימ"ח	ביצוע מזומנים בגין פיתוח שנגבה מיזמים ¹	ביצוע מזומנים בגין סבסוד פיתוח תקציבי	ביצוע מזומנים בגין ישן מול חדש ²	ביצוע מזומנים בגין מוסדות ציבור ³
2017	2,627.2	2,135.1	2,160.1	609.8	54.8	223.4
2018	3,482.6	1,872.6	2,105.5	549.1	100.3	282.7
2019	2,234.4	2,347.5	2,269.6	529.2	93.7	262.9
2020	2,988.6	2,412.9	2,273.3	780.9	98.9	309.1
2021	2,367.0	2,997.5	1,850.3	675.5	108.0	308.1
2022	4,487.2	4,674.3	1,922.2	783.1	134.1	402.3
2023	2,595.2	2,647.3	2,416.2	638.6	261.7	573.4

- 1) כולל ביצוע מזומנים כנגד קדמי מימון ע"ח גבייה עתידית מיזמים.
- 2) הנתונים בגין ביצוע מזומנים בגין ישן מול חדש ומוסדות ציבור כוללים גם את אתרי חברת ערים. בעניין זה, ראו הרחבה בסעיף ג' להלן.
- 3) כולל תשלום חלקי על חשבון אומדן תשלום בסך 30,000 ₪ ליח"ד ששולם בחלקו בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל שאושרה ביום 12.06.2022. ראו הרחבה בפרק המשנה בנושא הבהרה בעניין תוספת מימון בסך 30,000 ₪ ליח"ד לפי פרק 3.3 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

ג. באמצעות חברת ערים (במיליוני ₪):

חברת ערים הינה חברה ממשלתית המהווה זרוע ביצוע של משב"ש בתחום ניהול והפעלה של עבודות תכנון ופיתוח אתרים לבניה חדשה במסגרת הקמת שכונות חדשות. באתרים שבאחריות חברת ערים, הוצאות הפיתוח נגבות מהיזמים ישירות לפקודת חברת ערים, ולא דרך תקנות תקציביות.

בפרויקטי פיתוח שמבוצעים באמצעות חברת ערים, גביית עלויות הפיתוח הנוספות המוטלות על היזם המיועדות לשדרוג התשתיות הקיימות בשכונות ותיקות ("ישן מול חדש") ולהשתתפות במימון בניית מוסדות ציבור, נגבות ומשולמות באמצעות משב"ש. על כן, מידע בדבר נתוני ביצוע המזומנים בגין ישן מול חדש ומוסדות ציבור באתרים שבאחריות החברה, נכללים בנתוני הוצאות הפיתוח של משב"ש.

יצוין כי ביום 17.07.2023 הסתיים תוקף הסכם המסגרת בהתאם לתקנה 3ד לתח"ם, ומאז חברת ערים פועלת רק באתרים שהועברו לביצוע קודם למועד זה. יצוין כי יש כוונה לחתום על הסכם מסגרת חדש בהקדם.

שנה	גבייה מיזמים בגין פיתוח ¹	ביצוע מזומנים בגין פיתוח שנגבה מיזמים ¹	ביצוע מזומנים בגין סבסוד פיתוח תקציבי ¹
2017	324.9	204.8	52.7
2018	266.2	305.5	123.4
2019	149.4	289.2	54.1
2020	184.7	259.3	64.6
2021	670.4	314.4	128.7
2022	414.9	325.6	41.5
2023 ²	850.6	416.5	26.9

(1) הנתונים לעניין גבייה מיזמים בגין פיתוח וביצוע מזומנים בגין פיתוח שנגבה מיזמים לשנים 2017-2022 עודכנו ונוסף להם רכיב המע"מ אשר לא נכלל בדיווח לשנת 2022.

(2) הגידול החד בשנת 2023 נובע משיווק פרויקט "גבעת המטוס" בירושלים, הכולל יותר מ-2,000 יח"ד.

ד. באמצעות רשות הבדואים (במילוני ש):

הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב היא רשות ממשלתית שהוקמה בעקבות החלטת ממשלה ה-31 על מנת לקדם מספר מטרות ביניהם הסדרת היישובים בפזורה הבדואית בנגב וקידום ופיתוח תשתיות מקומיות. ונמצאה תחת סמכות המשרד לשוויון חברתי עד סוף שנת 2023, והחל משנת 2024 תחת סמכות משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות.

פרויקטי התכנון והפיתוח המבוצעים על ידי רשות הבדואים ממומנים על ידי כספים שמתקבלים מרמ"י, ממקורות תקציביים כהוצאה, או מגביה הנעשית במישרין על ידי רשות הבדואים, כהוצאה מותנית בהכנסה.

החל משנת 2024 תקציב התכנון והפיתוח, שלא במסגרת הליכי הסדרת התיישבות הפזורה הבדואית (לרבות קדמי מימון בגין גביה עתידית) ימומן מתקציב המדינה ולא מרמ"י.

שנה	ביצוע בגין פיתוח מסובסד (הוצאה תקציבית)	ביצוע בגין גביה מיזמים/העברה מרמ"י
2017	42.9	82.0
2018	38.8	92.6
2019	39.5	161.5
2020	13.7	166.0
2021	14.0	102.5
2022	59.8	94.5
2023	63.6	100.4

הבהרה בעניין תוספת מימון בסך 30,000 ש"ח לפי פרק 3.3 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל:

ביום 12.06.2022 אושרה החלטת מועצת מקרקעי ישראל לעניין תשלום נוסף בסך 30,000 ש"ח עבור כל יח"ד, כתמריץ וכתוספת סבסוד לרשויות המקומיות, עבור מוסדות ציבור, לפי פרק 3.3 לקובץ החלטות המועצה, וסכום נוסף כאמור נגבה מהיזמים כחלק משוברי הפיתוח. בהתאם לכללים הפיסקאליים ולכללי החשבונאות הלאומית, משרד האוצר קבע כי ניתן להכיר רק בחלק מפעילות זו כהוצאה מותנית בהכנסה, ואת עיקרה יש לסווג כהוצאה תקציבית רגילה. בגין יח"ד במכרזים שנסגרו עם זוכה עד ליום 31 בדצמבר 2022, נרשמו התחייבויות בסך של כ- 580.1 מיליוני ש"ח ובגין יח"ד במכרזים שנסגרו עם זוכה בשנת הדו"ח נרשמו התחייבויות בסך 296.9 מיליוני ש"ח, ובסך של כ- 877 מיליוני ש"ח במצטבר, עד לעצירת פעילות זו. מתוך התחייבויות אלו בוצע תשלום במזומן בסך של כ- 663 מיליוני ש"ח במצטבר בשנת הדו"ח, לרבות תשלום בסך 146 מיליוני ש"ח בגין שנת 2022.

הנתונים שפורטו לעיל כוללים את עיקר ההוצאה הממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים, מידי שנה. בפרקי המשנה הבאים ובפרט לאחר פרק המשנה בנושא הסכמי גג, מובא מידע נוסף בדבר ההוצאות הממשלתיות בגין השקעה בפיתוח תשתיות תומכות דיור ופעולות דומות נוספות במספר תחומים נבחרים. יצוין, כי קיימת חפיפה חלקית בין נתוני הביצוע במזומן בגין פיתוח שפורטו לעיל, לבין חלק מהנתונים המפורטים בפרקי המשנה הבאים העוסקים בהסכמי גג ובהשקעה בתשתיות תומכות דיור.

2.2. הסכמי גג

הסכמי גג הינם הסכמי פיתוח מורחבים בגין מספר רב של יח"ד הנחתמים בין המדינה, באמצעות רשות מקרקעי ישראל או באמצעות משרד הבינוי והשיכון, לבין רשויות מקומיות. הסכמי גג נועדו להתמודד עם מגוון חסמי שיווק ופיתוח, המקשים על הגדלה מהירה של היצע ובניית יחידות דיור חדשות, ועם קשיי הרשויות המקומיות הקולטות בהתמודדות עם גידול ניכר במספר תושביהן תוך זמן קצר.

במסגרת ההסכמים, תקציבי הפיתוח הנגבים בעת שיווק יחידות הדיור נותנים מענה רחב לפיתוח תשתיות, השתתפות מוגדלת בבינוי מוסדות ציבור ובשיקום התשתיות במרקם הוותיק. כמו כן, המדינה מסייעת בהעמדת מימון מוקדם ומתחייבת לפעול להסרת חסמים תכנוניים נלווים, וכן מסייעת בכלים תומכים, כגון השתתפות במימון מערך הרישוי ובודקי ההיתרים המקומי. הרשות המקומית, מצידה, מחויבת לשיתוף פעולה, אחראית לפיתוח התשתיות, ונדרשת לפעול לזירוז הבנייה, בין השאר באמצעות התחייבות למתן היתרי בנייה בזמן קצוב ומהיר.

להלן נתוני הסכמי הגג מצטברים, ממועד חתימת כל הסכם ועד ליום 31 בדצמבר 2023:

<p>42. הסכמים חתומים - 24 מול רמ"י, 18 מול משב"ש 514,907 יח"ד בהסכמים (לא כולל יח"ד אקוויולנטיות מסחר, תעסוקה ומלונאות) 711,060 יח"ד בהסכמים (כולל יח"ד אקוויולנטיות מסחר, תעסוקה ומלונאות)</p>	<p>הסכמים</p>
<p>59,368 מיליוני ש"ח - אומדני עלויות פיתוח תשתיות מאושרים, ועוד כ-7,861 מיליוני ש"ח בגין מוסדות ציבור וישן מול חדש, בגין: 438,826 יח"ד (כולל אקוויולנט בגין מסחר ומלונאות)</p>	<p>אישור אומדנים</p>
<p>30,941 מיליוני ש"ח בהתחייבויות שנפתחו בגין פיתוח תשתיות 20,551 מיליוני ש"ח שולמו במזומן בגין פיתוח תשתיות לא כולל התחייבויות ותשלומים בגין מוסדות ציבור וישן מול חדש</p>	<p>התחייבויות ותשלומים</p>
<p>188,439 יח"ד שווקו בהצלחה (כ-36.6% מתכולת ההסכמים)</p>	<p>שיווקים</p>

במסגרת החלטות הממשלה בנושא⁹⁵ נקבע כי המכסה הכוללת של יחידות הדיור שייכללו בהסכמים שייחתמו בין השנים 2013-2024 תעמוד על סך של 675,000 יחידות דיור במצטבר. מתוך מכסה זו, נוצלו במצטבר כ-76.2% נכון ליום 31 בדצמבר 2023.

יצוין כי בעקבות שינויים בתכניות החלות על המתחמים הנכללים בהסכמי הגג, או עדכונים ותוספות לתכולת ההסכמים כתוצאה מאישורי הות"פ או מסיבות אחרות, מעת לעת חלים עדכונים בתכולת הסכמי הגג לעניין מספר יחידות הדיור יותר השימושים ביחס לתכולת ההסכם המקורי. כמו כן, מעת לעת נעשות ברמ"י או במשב"ש פעולות שונות לשיפור וטיוב הבקרה הכספית, הרישום ושמירת המידע הכספי לגבי עלויות הפיתוח, המאפשרות לתת מידע נוסף או מפורט יותר לעומת זה שהוצג בעבר, לרבות בגין שנים קודמות.

להלן תכולת כל אחד מהסכמי הגג, וכן נתוני ביצוע ונתונים כספיים עיקריים מצטברים ממועד חתימת כל הסכם ועד לתאריך המאזן.

חלק ניכר מפעילות הפיתוח, שהיקף ביצוע המזומנים השנתי בגינה מדווח בפרק המשנה הקודם, נעשית במסגרת הסכמי גג. אי לכך, קיימת חפיפה בין הנתונים לגבי ביצוע המזומנים הכלולים בפרק משנה זה, לבין נתוני ביצוע המזומנים בפרק המשנה הקודם.

יצוין כי בגין חלק מיחידות הדיור אושרו עד כה אומדני עלויות פיתוח בגין תשתיות צמודות בלבד או תשתיות על בלבד, וכן כי במספר מצומצם של אתרים, ביצוע העבודות ממומן במנגנון של אגרות והיטלים הנגבים ישירות ע"י הרשויות המקומיות.

⁹⁵ החלטות ממשלה מס' 768 (דר/29) מיום 9 באוקטובר 2013, מס' 1535 (דר 46) מיום 3 באפריל 2014, מס' 1028 (דר/45) מיום 21 בינואר 2016, מס' 2337 (דר/129) מיום 26 בינואר 2017, מס' 2997 (דר/146) מיום 31 באוגוסט 2017, מס' 3260 (דר/167) מיום 15 בדצמבר 2017, מס' 4846 מיום 30 בינואר 2020 ומס' 1578 מיום 9 ביוני 2022.

רשות מקומית	שנת חתימה על הסכם הגג (כולל הרחבות בנפרד)	מס' יח"ד למגורים הנכללות בהסכם (הגג (לאחר ות"פ) - במקרקעי ישראל בלבד* (לא כולל יח"ד אקו')	מס' יח"ד אקוויוולנטיות - מ"ר למסחר ותעסוקה ויחידות מלונאות ודיר מוגן/מיוחד**	סה"כ יח"ד בהסכם (כולל יחידות אקו')**	מספר יח"ד שאושרו בגינן עלויות פיתוח בות"פ (כולל יחידות אקו')	אומדן תקציבי עלויות פיתוח שאושרו בות"פ בגין יח"ד אלו (ללא מוס"צ וימ"ח; במליוני ₪)*	אומדן עלות השתתפות ביטוח מול חדש + מוס"צ בגין יח"ד אלו (במליוני ₪)***	התחייבויות שנפתחו עד כה בגין פיתוח תשתיות בלבד (לא כולל ימ"ח ומוס"צ במליוני ₪)	מספר יח"ד ששווקו בהצלחה (נבחר זוכה) מתוך ההסכם (ללא אקו')	אחוז יח"ד ששווקו בהצלחה מתוך כלל יח"ד למגורים בהסכם (ללא אקו')	ביצוע תשלומים בפועל במזומן - בגין קדמי מימון וקופה (גבייה מיזמים וסבסוד פיתוח, לא כולל ימ"ח מוס"צ; במליוני ₪)
קריית גת ⁵	2013	6,442	-	6,442	6,442	916.2	140.0	1160.7	6,429.0	99.80%	979.2
קריית גת ⁵	2018	8,218	8,224	16,442	15,025	1,097.20	125.7	135.5	4,460.0	54.27%	76.4
קריית גת ⁵	2022	9,360	283	9,643	9,643	1440.6	52.0	168.6	1,488.0	15.90%	41.7
מודיעין מכבים רעות	2014	12,514	3,354	15,868	11,226	1683.9	122.8	1676.7	7,889.0	63.04%	1543.8
קריית ביאליק	2014	7,888	1,299	9,187	6,178	1006.2	114.0	1185.5	4,744.0	60.14%	827.4
ראשון לציון	2014	18,919	5,390	24,309	19,121	2458.1	146.2	1266.6	8,668.0	45.82%	778.2
רמלה	2015	9,145	2,149	11,294	7,679	966.6	80.4	317.2	4,514.0	49.36%	225.1
אשקלון	2015	18,305	6,002	24,307	23,957	3673.0	290.8	2282.3	12,970.0	70.85%	1641.6
אשקלון	2022	13,976	633	14,609	4,609	725.5	62.6	135.6	1,361.0	9.74%	24.2
הרצליה	2016	7,021	3,735	10,756	7,306	1054.3	52.5	94.2	2,201.0	31.35%	79.3
הרצליה	2022	1,675	-	1,675	1,675	137.1	61.4	282.9	1,044.0	62.33%	238.8
נתניה	2016	12,285	17,413	29,698	15,640	1406.8	54.3	369.2	4,379.0	35.65%	305.9
יבנה	2016	15,199	3,738	18,937	17,988	3440.0	66.1	989.1	2,552.0	16.79%	710.6
עפולה	2016	11,872	2,408	14,280	2,620	287.8	87.0	269.0	2,355.0	19.84%	161.1
אור יהודה	2017	5,815	8,617	14,432	11,548	1428.8	85.1	701.2	4,738.0	81.48%	652.4
אופקים ⁵	2017	9,321	6,042	15,363	17,181	1670.0	421.7	1091.8	10,488.0	112.52%	560.1

רשות מקומית	שנת חתימה על הסכם הגג (כולל הרחבות בנפרד)	מס' יח"ד הנכללות בהסכם הגג (לאחר ות"פ) - במקרקעי ישראל בלבד* (לא כולל יח"ד אקו')	מס' יח"ד למגורים הנכללות בהסכם הגג (לאחר ות"פ) - במקרקעי ישראל בלבד* (לא כולל יח"ד אקו')	מס' יח"ד אקוויוולנטיות - מ"ר למסחר ותעסוקה ויחידות מלונאות ודיר מוגן/מיוחד**	סה"כ יח"ד בהסכם (כולל יחידות אקו')**	מספר יח"ד שאושרו בגינן עלויות פיתוח (כולל יחידות אקו')	אומדן תקציבי עלויות פיתוח שאושרו בות"פ בגין יח"ד אלו (ללא מוס"צ וימ"ח; במליוני ₪)*	אומדן עלות השתתפות ביטן מול חדש + מוס"צ בגין יח"ד אלו (במליוני ₪)***	התחייבויות שנפתחו עד כה בגין פיתוח תשתיות בלבד (לא כולל ימ"ח ומוס"צ במליוני ₪)	מספר יח"ד ששווקו בהצלחה (נבחר זוכה) מתוך ההסכם (ללא אקו')	אחוז יח"ד ששווקו בהצלחה מתוך כלל יח"ד למגורים בהסכם (ללא אקו')	ביצוע תשלומים בפועל במזומן - בגין קדמי מימון וקופה (גבייה מיזמים וסבסוד פיתוח, לא כולל ימ"ח מוס"צ; במליוני ₪)
אילת ⁵	2017	17,433	4,356	21,789	6,851	1162.1	58.4	476.6	3,140.0	18.01%	223.1	
באר יעקב	2017	13,395	7,309	20,704	10,452	990.0	182.7	646.6	7,025.0	52.44%	459.5	
באר יעקב	2023	6,100	1,547	7,647	4,994	446.7	-	-	-	0.00%	-	
נתיבות	2017	15,004	2,098	17,102	17,102	2415.8	569.3	1125.8	12,854.0	85.67%	793.4	
חיפה ⁶	2018	15,695	1,246	16,941	7,788	311.0	234.5	154.1	5,873.0	37.42%	45.5	
ירושלים ⁷	2019	14,741	1,896	16,637	16,637	606.3	69.3	514.0	3,443.0	23.36%	383.3	
ירושלים ⁷	2023	1,420	-	1,420	1,420	63.9	28.3	-	730.0	51.41%	-	
יהוד	2019	7,317	5,825	13,142	7,742	695.9	32.6	287.8	1,194.0	16.32%	172.5	
רמת גן	2019	9,694	6,678	16,372	12,909	838.8	95.8	315.1	4,097.0	42.26%	194.3	
קריית אתא	2020	16,549	11,634	28,183	22,828	2956.5	20.4	281.7	781.0	4.72%	188.5	
תל אביב (שדה דב)	2021	16,000	16,600	32,600	19,284	446.3	49.2	277.3	2,650.0	16.56%	105.1	
אום אל פאחם	2021	5,739	417	6,156	3595	559.4	-	44.7	-	0.00%	20.3	
קרית עקרון	2023	3,900	586	4,486	4,486	528.8	-	31.0	-	0.00%	23.4	
כפר סבא	2023	5,489	1,214	6,703	5,203	1001.0	-	35.3	-	0.00%	13.7	
סה"כ רמ"י 22 הסכמי גג		316,431	130,693	447,124	319,129	36,415	3,303	16,316	122,067	38.58%	11,468	

- חלק מהמתחמים הכלולים בהסכמי הגג כוללים גם קרקעות שאינן במקרקעי ישראל (בעיקר קרקעות פרטיות). הנתונים המדווחים לגבי מספר יחידות הדיור שהסכם הגג חל עליהן אינם כוללים יח"ד אלו, אולם אומדני עלויות הפיתוח שאושרו הם לכל המתחם, לרבות יח"ד בקרקעות פרטיות, ומימון חלקן היחסי בעבודות הפיתוח הוא באחריות הרשות המקומית.
- מפתח ההמרה של שטחי מסחר ליח"ד אקוויוולנטיות ברמ"י הוא 120 מ"ר ליח"ד, ומלונאות ליח"ד ביחס של 1 ל-2.
- כולל אומדן תשלום צפוי של 30,000 ₪ ליח"ד בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל שאושרה ביום 12.06.2022. ראו הרחבה בפרק המשנה בנושא תוספת מימון בסך 30,000 ₪ לפי פרק 3.3 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.
- קדמי המימון המועמדים מוחזרים בשוטף מהשיוקים העוקבים, והאמור נכון לגבי חלק ניכר מקדמי המימון שהועמדו לאורך שנות כל אחד מההסכמים ונגבו בחזרה. הנתון המדווח בטבלה זו הוא סך קדמי המימון שהועמדו, ללא קיזוז בגין קדמי מימון שהוחזרו.
- נתוני הסכמי הגג כוללים את האתרים שבאחריות רמ"י בלבד, בהתאם לכך, נתוני הסכם גג קרית גת לא כוללים כ-283 יח"ד, נתוני הסכם גג אופקים לא כוללים כ-1,818 יח"ד ונתוני הסכם גג אילת לא כוללים כ-975 יח"ד (במקור, לפני רה-תכנון להגדלת מספר היח"ד) במקרקעי ישראל, המהוות חלק מהסכמי הגג באתרים שבאחריות משב"ש.
- חלק ניכר מפיתוח התשתיות במתחמים הכלולים בהסכם גג חיפה ממומן באמצעות גביית אגרות והיטלי פיתוח ולא על בסיס אומדני עלויות פיתוח שאושרו בות"פ ותשלום לרמ"י. לכן, מספר יחידות הדיור ששווקו עולה על מספר יחידות הדיור שאושרו בגין אומדני עלויות פיתוח.
- חלק ניכר מפיתוח התשתיות במתחמים הכלולים בהסכם גג ירושלים ממומן באמצעות גביית אגרות והיטלי פיתוח ולא על בסיס אומדני עלויות פיתוח שאושרו בות"פ ותשלום לרמ"י. אי לכך, אומדני עלויות הפיתוח שאושרו בות"פ אינם כוללים את מרבית רכיבי עלויות הפיתוח, הממומנות באמצעות אגרות והיטלים.

רשות מקומית	שנת חתימה על הסכם הגג	מס' יח"ד למגורים הנכללות בהסכם הגג (לאחר ות"פ) – במקרקעי ישראל בלבד ¹ (לא כולל יח"ד אקו') ²	מס' יח"ד אקוויולנטיות – מ"ר למסחר ותעסוקה יח' מלונאות ודירור מוגן/מיוחד ²	סה"כ יח"ד בהסכם (כולל יחידות אקו') ²	מספר יח"ד שאושרו בגינת עלויות פיתוח יח"ד אקו') ¹	אומדן תקציבי עלויות פיתוח שאושרו בות"פ בגין יח"ד אלו (ללא מוס"צ ימ"ח; במיליוני ₪) ¹	אומדן עלות השתתפות בינ מוס"צ בגין יח"ד אלו (במיליוני ₪) ³	התחייבויות שנפתחו עד כה בגין פיתוח תשתיות בלבד (לא כולל ימ"ח ומוס"צ במיליוני ש"ח)	מספר יח"ד ששווקו בהצלחה (נבחר זוכה) מתוך ההסכם (ללא אקו') ¹	אחוז יח"ד ששווקו בהצלחה מתוך כלל יח"ד למגורים בהסכם	ביצוע תשלומים בפועל במזומן – בגין קדמי מימון וקופה (גבייה מיזמים) וסבסוד פיתוח, לא כולל ימ"ח מוס"צ במיליוני ש"ח) ⁴
ראש העין	2014	13,636	1,888	15,524	4,672	2,015	1,993	6,727	49%	1,545	
באר שבע	2015	17,432	1,832	19,264	21,479	4,380	2,994	8,167	47%	1,851	
בית שמש	2016	14,422	5,823	20,245	15,528	4,359	3,214	11,210	78%	2,363	
טירת כרמל	2016	8,259	2,136	10,395	2,697	467	478	1,230	15%	300	
אשדוד	2017	30,153	6,743	36,896	5,306	597	376	4,194	14%	126	
דימונה	2017	21,111	5,111	26,222	7,393	787	941	4,448	21%	520	
לוד	2017	17,237	10,659	27,896	15,962	2,348	1,456	8,179	47%	518	
מגדל העמק	2017	5,457	337	5,794	4,779	931	483	1,961	36%	372	
נהריה	2017	8,063	2,047	10,110	3,018	529	511	3,115	39%	336	
עכו	2017	11,986	5,632	17,618	9,263	1,605	475	4,656	39%	305	
אלעד	2018	5,222	13,559	18,781	4,689	735	161	3,345	64%	97	
שדרות	2018	6,537	3,786	10,323	6,849	1,214	623	2,850	44%	331	
בני עיי"ש	2022	5,207	3,364	8,571	4,957	1,290	36	890	17%	7	
ערד	2022	5,000	39	5,039	387	57	78	36	1%	27	
רכסים	2022	5,000	1,779	6,779	2,549	415	14	854	17%	8	
טבריה	2022	7,418	417	7,835	2,466	545	173	356	5%	81	
נוף הגליל	2022	6,898	0	6,898	2,946	567	333	1,511	22%	156	
רחובות	2022	9,438	308	9,746	4,757	112	262	2,643	28%	140	
סה"כ משב"ש 18 הסכמי גג		198,476	65,460	263,936	119,697	22,953	14,625	66,372	33.44%	9,083	

- חלק מהמתחמים הכלולים בהסכמי גג כוללים גם קרקעות שאינן במקרקעי ישראל (בעיקר קרקעות פרטיות). הנתונים המדווחים לגבי מספר יחידות הדירור שהסכם הגג חל עליהן אינם כוללים יח"ד אלו, אולם אומדני עלויות הפיתוח שאושרו הם לכל המתחם, לרבות יח"ד בקרקעות פרטיות, ומימון חלקן היחסי בעבודות הפיתוח הוא באחריות הרשות המקומית.
- מפתח ההמרה של שטחי מסחר ליח"ד אקוויולנטיות במשב"ש הוא 120 מ"ר ליח"ד, ומלונאות ליח"ד ביחס של 1 ל-3.
- בחלק מהאתרים עלות תשתיות המים והביוב לא נכללת באומדני עלויות הפיתוח המאושרים או בסכומים המשולמים בפועל, אלא נגבית בתוספת לסכום של הפיתוח, באמצעות תשלום דמי הקמה לתאגיד המים והביוב (מנגנון אגרות והיטלים).
- כולל אומדן תשלום צפוי של 30,000 ₪ ליח"ד בהתאם להחלטת מועצת מקרקעי ישראל שאושרה ביום 12.06.2022. ראו הרחבה בפרק המשנה בנושא תוספת מימון בסך 30,000 ₪ לפי פרק 3.3 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל.

2.3. תקציבים ייעודיים לתשתיות ומוסדות ציבור תומכי דיור במשרדים נוספים:

2.3.1. תשתיות תחברתיות תומכות דיור במשרד התחבורה:

מעבר להשקעה הממשלתית הרגילה בפיתוח תשתיות תחבורה לטובת המשק, על מנת לאפשר את הגדלת היצע הדיור, ממשלת ישראל, באמצעות משרד התחבורה, מבצעת השקעה ייעודית בפיתוח תשתיות תחבורה תומכות דיור.

מדובר למשל בפיתוח תשתיות תחברתיות עירוניות ובינעירוניות משמעותיות, שאינן כלולות בעלויות פיתוח האתר המאושרות הנגבות מהיזמים. הפרויקטים מבוצעים ברובם המוחלט באמצעות חברת נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ, ומיעוטם באמצעות גורמים אחרים.

חלק מהפרויקטים, העומדים בכללים המתודולוגיים לעניין מימון הוצאות פיתוח באמצעות גבייה מיזמים על חשבון הפחתת התקבולים מהפרטת מקרקעי ישראל, ממומנים במלואם או בחלקם באמצעות העברת השתתפות שמקורה בגבייה מיזמים באמצעות רשות מקרקעי ישראל או משרד הבינוי והשיכון. לעניין כספים אלו, תיתכן חפיפה בין המדווח בפרק משנה זה לבין המדווח לעיל בפרק המשנה בנושא ההוצאה הממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים. כמו כן, חלק מן הפרויקטים כלולים כ"תשתיות על" בהסכמי גג.

מעבר לכך, תקציבי משרד התחבורה, כוללים תקציבים ייעודיים נפרדים לתשתיות תחבורה תומכות דיור, על בסיס סדרי עדיפויות הנגזרים מצורכי השיווק והפיתוח של יחידות דיור חדשות ע"י רמ"י ומשב"ש, וזאת כחלק מתכניות החומש לתחבורה או מכח סיכומים תקציביים כדוגמת "נתיב לדירה".

להלן פירוט ההשקעה בתשתיות תחבורה תומכות דיור שנכללו בסיכומים התקציביים המיועדים לעניין זה:

שנה	ביצוע מזומנים ע"י משרד התחבורה (מיליוני ₪) ¹
2017	381
2018	561.2
2019	646.3
2020	1,071.8
2021	716.5
2022	625.6
2023	691.7

(1) יצוין כי כספים אלו כוללים הן הוצאה תקציבית רגילה והן הוצאה שהועברה ממשב"ש או מרמ"י למימון עבודות אלו בדרך של הוצאה מותנית בהכנסה, על כן תיתכן חפיפה בין המדווח כאן לבין המדווח לעיל בנושא ההוצאה הממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים.

2.3.2. תעדוף הקצאת כיתות לימוד תומכות דיור ברשויות מקומיות:

במסגרת החלטות ממשלה בנושא⁹⁷, נקבע כי לצורך מימוש הסכמי הגג, יערכו הרשויות המקומיות תחזית להיקף בינוי מוסדות החינוך שנגזרים מקצב שיווק יחידות הדיור כמפורט בהסכם הגג שנחתם עם הרשות. תחזית היקף בינוי המוסדות מועברת לבחינה ולאישור של משרד החינוך, ומוטמעת בתוכנית החומש של המשרד לבניית כיתות לימוד, כך שתקצוב כיתות לימוד אלו יזכה לעדיפות גבוהה בסדרי העדיפויות. כמו כן, ניתן גם תעדוף תקציבי לכיתות לימוד תומכות שיוקים שלא במסגרת הסכמי גג.

להלן פירוט היקף ההשקעה הממשלתית, באמצעות משרד החינוך, בתקצוב מתועדף לטובת כיתות לימוד תומכות שיווק למגורים (למען הסר ספק, יובהר כי אין מדובר בכלל התקציבים המוקצים לכיתות לימוד):

שנה	סך התחייבויות שנפתחו ברשויות איתן נחתמו הסכמי גג (במיליוני ₪)	סך התחייבויות שנפתחו ברשויות איתן לא נחתם הסכמי גג (במיליוני ₪)	ביצוע במזומן ששולם בפועל ברשויות איתן נחתמו הסכמי גג (במיליוני ₪)	ביצוע במזומן ששולם בפועל ברשויות איתן לא נחתם הסכמי גג (במיליוני ₪)	מספר כיתות לימוד וגני ילדים שקיבלו "הכרה בצורך" רשויות איתן לא נחתם הסכמי גג	מספר כיתות לימוד וגני ילדים שקיבלו "הכרה בצורך" ברשויות איתן נחתמו הסכמי גג
2017	464	47	411	42	64	586
2018	604	149	507	99	139	830
2019	971	194	834	160	251	1,183
2020	1,171	156	900	134	203	1,432
2021	977	16	490	8	21	1,266
2022	551	45	86	1	65	739
2023	1076	119	29	5	162	1416

2.3.3. מימון תשתיות ניקוז תומכות דיור:

בחודש מרץ 2022 נערך סיכום תקציבי להסדרת תשתיות ניקוז תומכות דיור, בין רמ"י, משרד החקלאות ומשרד האוצר, במסגרתו נבחנו חסמי הניקוז למימוש תוכניות לדיור המקודמות ע"י רמ"י. במסגרת הסיכום הוסכם כי בשנים 2022-2026 יועמד תקציב למימון, תכנון והקמה של תשתיות ניקוז אגניות בסכום כולל של 1.2 מיליארד ₪. מתוכם 400 מיליוני ₪ יתקצבו על ידי משרד האוצר ו-800 מיליוני ₪ ימומנו באמצעות רמ"י, בהתאם לחובות המוטלות עליה בגין מקרקעי ישראל המנוהלים על ידה, לפי חוק הניקוז וההגנה מפני שיטפונות, תשי"ח-1957. יישום הסיכום לעניין השתתפות רמ"י כפוף לכללים הפיסקאליים ולכללי החשבונאות הלאומית לעניין מימון תשתיות על חשבון הפחתת התקבולים מהפרטת מקרקעין, בתור הוצאה מותנית בהכנסה.

⁹⁷ החלטות ממשלה מס' 1393 (דר/38) מיום 26 בפברואר 2014 ומס' 1848 מיום 11 באוגוסט 2016.

להלן רשימת פרויקטים לביצוע וחלוקת המימון (במיליוני ₪):

מס"ד	שם הפרויקט	סך אומדן	השתתפות רמ"י*	תקצוב תוספתי
1	פארק נחל איילון קטע אור יהודה חמד	120	120	-
2	יהוד - מאגר מגשימים	150	150	-
3	תעלת הקינט - כולל בריגות המלח	200	40	160
4	הגנה על קרית אתא והמרחב	210	124	86
5	גדורה בז"ן	70	-	70
6	הסדרת נחל עדשים ויובליו	25	-	25
7	ויסות במעלה נחל יבנה	55	50	5
8	ראשון לציון, מאגר הגל הגואה	50	50	-
9	הסדרת נחל שורק - מכביש 40 ועד החיבור ליבנה מזרח (כולל)	40	40	-
10	נס ציונה צפון מזרח	18	18	-
11	הסדרת נחל חממה	20	12	8
12	נחל נורדיה - שכונת הבננה - אנ"מ אילנות	217	196	21
13	נחל פולג שער רומאי	25	-	25
סה"כ		1,200	800	400

(* יצוין כי הכספים בגין השתתפות רמ"י, נכללים בשוברי עלויות הפיתוח הנגבים מהיזמים. על כן, תיתכן חפיפה בין המדווח כאן לבין המדווח לעיל בנושא ההוצאה הממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים. כמו כן, חלק מפרויקטי הניקוז כלולים כ"תשתיות על" בהסכמי הגג המפורטים לעיל.

2.3.4 חסמי מט"שים (מתקני טיהור שפכים):

בחודש ספטמבר 2022 סוכם על איגום משאבים לביצוע ומימון פרויקטי ביוב באזור צור הדסה, בין משב"ש, תאגיד מי שמש, רשות המים ומשרד האוצר. מטרת הסיכום היא לאפשר לשווק ולפתח למעלה מ-40 אלף יחידות דיור ביישובים במרחב מועצה אזורית מטה יהודה, אבו גוש, ביתר עילית, צור הדסה, הר אדר, קרית יערים, אפרת, מועצה אזורית גוש עציון ובית שמש, וכן מספר יחידות דיור נוספות בשטחי הרשות הפלסטינית, אשר בגינם נדרש לתת מענה לאיסוף שפכים ופתרונות ביוב היקפיים.

להלן טבלה המפרטת את מקורות המימון לביצוע הפרויקטים:

מקור המימון	גובה המימון (במיליוני ₪)
תאגיד מי שמש	536
הוצאה תקציבית	135
מימון במסגרת עלויות פיתוח שנגבו מיזמים ע"י משב"ש	307
סה"כ	978

יצוין כי הכספים בגין השתתפות משב"ש, כלולים בשוברי עלויות הפיתוח הנגבים מהיזמים. על כן, תיתכן חפיפה בין המדווח כאן לבין המדווח לעיל בנושא ההוצאה הממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים.

2.4. טיהור קרקעות באמצעות החברה לשירותי איכות הסביבה:

בהמשך למדיניות הממשלה להגדלת היצע הדיור, הכריז קבינט הדיור על החברה לשירותי איכות הסביבה (בסעיף זה – **החברה**) כזרוע ביצוע בתחומי הניהול, לצורך ניהול פרויקטי שיקום קרקעות באתרים המיועדים לפיתוח ובנייה, בפרט לצורכי מגורים.

במסגרת זו החברה מנהלת פרויקטים של שיקום קרקעות שפוננו או יפוננו ממחנות צה"ל ומפעלי תע"ש, וכן כל אתר אחר הסובל מזיהום קרקע, ששיקומו אושר ע"י הגורמים המוסמכים לאשר פעילות זו. לשם כך, ביום 12 באפריל 2016 נערך הסכם מסגרת בין המשרד להגנת הסביבה (בסעיף זה – **המשרד**) לבין החברה. בשנת 2018 הורחב ההסכם עם החברה, גם לצורך שיקום אתרי מטמנות.

עלויות שיקום הקרקעות משולמות על ידי המשרד להגנת הסביבה, במימון רמ"י, ובחלקן במסגרת עלויות הטיהור הנלוות לפינוי מחנות צה"ל כחלק מהסיכומים למול משרד הביטחון, וזאת כחלק מעלויות הפיתוח של כל אתר ואתר, לרוב כקדם מימון. חלק קטן מן הפעילות מתקצב כהוצאה בתקציב המשרד להגנת הסביבה. עלויות השיקום של כל אתר משתנות בהתאם לרמת הזיהום ורמת השיקום הנדרשת.

להלן סיכום עיקרי פעילות החברה בתחום טיהור הקרקעות בין השנים 2016-2023:

שנה	אתרים שאושרו לביצוע	אתרים שפריקט הטיהור שאושר בהם הושלם	שטח כולל שטיהורו הושלם נכון לסוף שנה (בדונם)	תקציב שאושר (במצטבר לסוף שנה במיליוני ₪) ¹	התחייבויות שנפתחו במהלך השנה (במיליוני ₪)	הוצאה במזומן (במיליוני ₪)
2016 עד 2019 במצטבר	21	9	1,830	223	225	70
2020	6	9	1,786	89	112	48
2021	9	4	2,384	286	217	116
2022	8	2	900	156	195	194
2023	3	3	637	355	402	148
סה"כ	47	27	7,537	1,109	1,151	576

(1) מתוכם כ-180 מיליוני ₪ עבור פרויקט טיהור "המזבלה" בנתניה.

יצוין כי האומדן העדכני של רמ"י לעניין פוטנציאל יחידות הדיור בשטחים שטיהורם הושלם נכון לתאריך המאזן מוערך ב- 52,188 יח"ד. מדובר בהערכה בלבד, שאינה מבוססת על נתונים סטטוטוריים.

יצוין כי נוסף על האמור לעיל, קיימת פעילות דומה בתחום טיהור הקרקעות המבוצעת ע"י חברת נצר השרון. מדובר בקרקעות נוספות, בהן פעלה תע"ש, אשר לאחר פעילות הטיהור, גם הן עתידות לשמש לייעודים סחירים ובראשם מגורים ולהגדיל את היצע הדיור. פעילות זו מוגבלת בהיקפה והיא ממומנת על ידי המדינה.

2.5. השתתפות במימון פרויקט המטרו:

מיזם המטרו הוא תכנית ממשלתית לבניית מערכת רכבת תחתית בת שלושה קווים במטרופולין גוש דן רבתי. המיזם נועד להיות, עמוד השדרה של המערכת להסעת המונים במטרופולין גוש דן, ולהרחיב את רשת התחבורה הציבורית לאזורים מרוחקים יותר.

פיתוח המטרו יספק מענה תחבורתי לאוכלוסייה רבה, ויאפשר העצמת זכויות בנייה של השטחים המשורתיים על ידי המטרו, בד בבד עם השבחת שווי המקרקעין וצמצום הצורך במרתפי חניה. תמ"א 70, תכנית המתאר ארצית העוסקת במרחב האורבני של מערכת המטרו, ובפרט בסביבת התחנות, משרטטת את גבול "מתחם ההשפעה" (או "מרחב ההשפעה") הסובב את כל אחת מתחנות המטרו.

מתחמי ההשפעה אלו מיועדים לפיתוח אינטנסיבי מאוד, ותינתן בהם תוספת זכויות בנייה משמעותית, המתאפשרת בזכות המטרו. אי לכך, נקבעו בחקיקה מנגנונים כגון מס השבחת המטרו, לפיו בעלי מקרקעין פרטיים הנהנים מתוספת זכויות בנייה בהיקף במשמעותי בזכות פרויקט המטרו, יחויבו במיסוי מיוחד (נוסף על היטל השבחה), המיועד לטובת השתתפות בעלויות הקמת פרויקט המטרו, וכן במקביל מועברת השתתפות מרמ"י על חשבון תקבולי שיווקים במתחמי ההשפעה.

בגין פעילות זו, בוצעו העברות מרמ"י בגין השנים 2021-2022 על סך של 1 מיליארד ₪, ובשנת 2023 בוצעה העברה של 0.5 מיליארד ₪ נוספים.

לפירוט נוסף ראה ביאור 34 – קרנות הון ממשלתיות חוץ תקציביות.

2.6. מכרזי "תכנן ובנה":

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 1320 מיום 24 במרס 2016 ולפרק 4.11 בקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, מעת לעת משב"ש ורמ"י מפרסמים מכרזים למכירת זכויות במקרקעין במתחמים גדולים (לרוב שכונות), לצורך בנייה למגורים, אשר במסגרתם יחויבו הזוכים, נוסף על הקמת מבני המגורים ומכירת הדירות גם באחריות ביחס לעבודות הציבוריות במתחם. בפרט הזוכים יהיו אחראים על התכנון המפורט לביצוע (שאינו סטטוטורי), וכן על ביצוע כלל עבודות הפיתוח וההקמה של התשתיות הציבוריות במתחם, כמו גם על הקמת חלק ממוסדות הציבור, כמפורט במסמכי המכרז (להלן בפרק משנה זה - **מכרזי תכנן ובנה** או **המכרזים**).

יש לציין כי התכנון המפורט לביצוע והפיתוח אינו מבוצע על ידי המדינה, אלא על ידי היזם. בהתאם, כספים אלו גם לא נגבים מהיזמים ולא מקבלים ביטוי בספרי התקציב. על כן במכרזים מסוג תכנן ובנה מגולמת ההשקעה העקיפה של המדינה במימון עלויות הפיתוח וחלק ממוסדות הציבור, דרך הפחתת התקבול על הקרקע המשולם ע"י הזוכה במכרז. אי לכך, עלויות פיתוח אלו לא כלולות או משוקפות בפירוט עלויות הפיתוח שבפרק המשנה העוסק בהוצאה הממשלתית בגין עבודות פיתוח למגורים לעיל.

להלן פירוט בדבר שיווקים במכרזים במסגרת תוכנית "תכנן ובנה":

שנה	עיר	שם המתחם	מספר מכרז	סך יח"ד	מתוכנן: יח"ד בתוכנית דירה בהנחה	סטטוס נכון ליום 31.12.23	שיטת שיווק
12.12.2017	חריש	אור המזרח	287/2016	1,196	598 (50%)	הסתיים	מחיר למשתכן
30.12.2020	שדרות	שכונה צפונית, פלח ז'	286/2018	1,010	505 (50%)	בביצוע	מחיר מופחת
30.12.2020	בית שמש	רמת בית שמש ד'5	284/2018	1,036	492 (47%)	בביצוע	מחיר מופחת
30.12.2022	קצרין	אתר 12	477/2021	1,560	702 (45%)	בביצוע	מחיר מטרה

3. סיכומים והסכמים מהותיים להסרת חסמים ופינויים כלכליים

כחלק ממאמצי המדינה להגדלת היקף יחידות הדיור במשק ולצורך יעול השימוש במקרקעין, נערכים סיכומים תקציביים או הסכמים מול גורמים שונים לצורך הסרת חסמים ופינוי קרקע אשר השימוש הנוכחי בה אינו היעיל או המיטבי ביותר, אשר מטרתם פינוי או העתקת השימוש הקיים והגדלת השטחים הפנויים והזמינים לשיווק לצורך דיור באזורי הביקוש. לשם כך, רמ"י עורכת עסקות עם גורמים המחזיקים בשטחי מקרקעי ישראל הדרושים לצורך בניה על פי תוכנית, או לצורך יצירת עתודות קרקע לתכנון ובניה עתידית, על מנת לפנות שטחים אלה. בתמורה לכך, משתתפת רמ"י בעלות הפינוי, וזאת בהתאם להחלטות מועצת מקרקעי ישראל וממשלת ישראל, להוראות ההסכמים או הסיכומים, ולכללים הפיסקאליים וכללי החשבונאות הלאומית.

יצוין כי בשרשרת הייצור של יחידות דיור במקרקעי ישראל, ניתן לראות בפינוי כלכלי פעילות הקודמת לכאורה לתכנון ופיתוח השטח (שמכונה לעתים "ייזום תכנון"). עם זאת, מכיוון שמדובר גם "בסילוק מטרד" או "הסרת חסם" העומד בפני פיתוח ושיווק, ובעלות הממומנת כהוצאה מותנית בהכנסה בדומה להוצאות הפיתוח ועל חשבון התקבולים מהפרטת מקרקעי ישראל, היא מוצגת במקום זה בפרק.

3.1. פינוי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש

חלק ממחנות צה"ל הוקמו היסטורית בשטחים שכיום מצויים בלב אזורי הביקוש למגורים או בסמוך להם. מלבד הקצאה לא יעילה של מקרקעין, לעתים כתוצאה מכך מתקיימות גם הגבלות בנייה או גובה, או מטרדים, המפריעים לבנייה בסביבתם. אי לכך, לצורך שחרור שטחים לפיתוח, מתן מענה חדש ומודרני לצרכים הנוכחיים של מערכת הביטחון, וכן לצורך פיתוח והעצמה חברתית וכלכלית של מרחב הנגב בכלל והפריפריה בפרט, החליטה ממשלת ישראל במספר החלטות ממשלה לקדם העתקה של רבים ממחנות צה"ל מאזורי ביקוש, בעיקר לאזור הדרום.

להלן נתוני הסיכומים העיקריים בנושא. הנתונים התקבלו מרמ"י, והנתונים הכספיים כוללים את השתתפות רמ"י בלבד:

שם הפרויקט	מועד חתימה או אישור	עלות השתתפות רמ"י בפינוי (במיליוני ₪)	הוצאה במזומן בשנת הדוח (במיליוני ₪)	יתרת ההתקשרות של רמ"י ליום 31.12.2023 (במיליוני ₪) ⁵
בסיס חיל האוויר בלוד (בח"א 27)	2008	559.3	-	60
העתקת מחנות אמ"ן ותקשוב לנגב	2012	7,830	713.5	2,407.80
קדם מימון בגין פינוי מחנות אמ"ן ותקשוב לנגב (לפי סעיף 5'א' להחלטת ממשלה 3161)	2012	1,960	-	214
שוה"ם 1 – שטחים בקרייה, צריפין ופלנורד (חיפה)	2013	650	83.5	339.1
שוה"ם 2 – פינוי שדה דוב בת"א ¹	2014	700	-	-
שוה"ם 3 ²	2015	18,578	567.9	9,030.40
טיהור קרקעות בפינוי מחנות צה"ל ³	2016	400	78.4	36
פינוי בח"א 21 בחיפה ומוזיאון צה"ל בתל אביב	2017	775	150	462.3
בניית שדה תעופה אזרחי לאחר פינוי בי"ס הטכני ובח"א 21 ⁴	2017	156.9	45	111.8
בסיס חיל הים זי"ס אילת	2021	304.5	-	304.5

- (1) השתתפות רמ"י בעלות שוה"ם 2 הסתיימה.
- (2) שוה"ם 3 הינה התכנית הגדולה ביותר לפינוי מחנות צה"ל מאזורי ביקוש, וכוללת פינוי חלקים ניכרים ממחנות סירקין, צריפין, תל השומר, השלישית הראשית, טירה ושדה דב. פוטנציאל יחידות הדיור שבנייתן תתאפשר בזכות פינוי מחנות אלו נאמד בכ- 70,000 יח"ד.
- (3) מדובר בהשתתפות בעלות טיהור הקרקע המשולמת לחברה לשירותי איכות סביבה. ראו הרחבה בפרק המשנה בעניין זה.
- (4) עלות השתתפות רמ"י בפינוי גדלה בשנת 2023 בסך 22.8 מיליוני ₪.
- (5) נתוני יתרת הסגירה ליום 31.12.2023 הם בהתאם ליתרות ההזמנות במערכות הכספיות. עם זאת, סכימת נתון זה עם נתוני ביצוע המזומנים בשנת 2023 אינם בהכרח נסכמים לנתוני היתרות נכון ליום 31.12.2022 שדווחו אשתקד, עקב טיובים שונים.

3.2. פינויים כלכליים תומכי דיור נוספים

להלן נתוני פינויים כלכליים משמעותיים נוספים תומכי דיור, שאינם כוללים את פינוי מחנות צה"ל. הנתונים התקבלו מרמ"י, כוללים את השתתפות רמ"י בלבד:

שם ההסכם ¹	מועד חתימה	עלות השתתפות רמ"י בפינוי (במיליוני ₪) ²	הוצאה במזומן בשנת הדוח (במיליוני ₪)	יתרת ההתקשרות של רמ"י ליום 31.12.2023 (במיליוני ₪) ³
פינוי שדה דב (אזרחי)	2013	230	-	-
שער העיר ירושלים	2014	574	-	-
הסכם תע"ש (עלויות תכנון ואינטגרציה)	2014	80	-	-
תע"ש מערכות (רמה"ש)	2015	1,800	328	1,750
הסכם חזית הים חיפה	2015	800	-	800
שדה תעופה אילת	2016	395	-	-
פינוי שטחים בביה"ח תל השומר	2017	1,297	570	727
הסדרה ופינוי נכסי חברת חשמל	2018	1,350	839	511
פינוי שטחים באוניברסיטה העברית	2022	555	226	330
פינוי מתחם רפאל	2023	298	-	298

(1) נתונים כוללים הסכמים מהותיים שהיקפם מעל ל- 80 מיליון ₪.

(2) עלות השתתפות רמ"י בחלק מהפינויים עודכנה בשנת 2023.

(3) נתוני יתרת הסגירה ליום 31.12.2023 הם בהתאם ליתרות ההזמנות במערכות הכספיות. עם זאת, סכימת נתון זה עם נתוני ביצוע המזומנים בשנת 2023 אינם בהכרח נסכמים לנתוני היתרות נכון ליום 31.12.2022 שדווחו אשתקד, עקב טיובים שונים.

ביום 19.12.23 החל סבב חתימות על הסכם לפינוי כלכלי עם ארגוני נשות הדסה ובית חולים הדסה כחלק מתוכנית הבראה כוללת, סבב חתימות זה הסתיים רק ברבעון השני של שנת 2024.

4. רישוי - היתרי בנייה

הסמכות לאשר מתן היתרי בנייה לדיור מסורה בידי מוסדות הרישוי המוסמכים, ובעיקר הוועדות המקומיות. ממשלת ישראל פועלת לרתום את השלטון המקומי ולעודד מתן היתרי בנייה בקצב מהיר, בין השאר באמצעות חתימה על הסכמי גג עם הרשויות המקומיות. הסכמים אלה כוללים מימון של תגבור מערך הרישוי המונציפלי, השקעה בפיתוח תשתיות ומוסדות ציבור (ראו בפרקי משנה קודמים) וחתימה על הסכמי מסגרת עם רשויות מקומיות לעידוד התחדשות עירונית כמפורט בהמשך פרק זה.

4.1. תמריץ הדיור - תמרוץ רשויות מקומיות למתן היתרי בנייה:

בשנת 2014 אימצה הממשלה תוכנית שמטרתה לתמרץ רשויות מקומיות להוציא היתרי בנייה ליחידות דיור חדשות באמצעות מענקים⁹⁸. החלטת הממשלה עודכנה בספטמבר 2017, בהתאם לסיכום בין משרד הפנים ומשרד האוצר. במסגרת העדכון שונו גובה המענקים והתקרה המקסימאלית השנתית למענקים וכן נוסף מנגנון הפחתה לרשויות בדירוג גבוה יותר הזכאיות למענק. הקריטריונים לקבלת המענקים מתמרצים, בין השאר כמות גדולה יותר של היתרי בנייה וקצב הוצאת היתרים מהיר יותר, תוך התחשבות במדדים נוספים, כגון פרמטרים סוציו-אקונומיים ופריפריאליים.

להלן טבלה המפרטת את סך המענקים שניתנו בגין יח"ד חדשות:

שנה	סה"כ	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
מספר הרשויות המקומיות שקיבלו מענק בשנה נתונה	1 363	34	44	40	42	54	47	38	36	28
סך יח"ד דיור חדשות ²	214,045	26,434	23,174	19,165	52,762	21,847	22,495	19,201	17,381	11,586
סך מענקים ששולמו (במיליוני ש"ח) ³	1,298.90	163	160	167	135	186	154	116.5	112.1	105.3

- לא מדובר ב-363 רשויות שונות - חלק מהרשויות קיבלו מענק ביותר מאשר שנה אחת.
- בהתאם להחלטת הממשלה משנת 2014, עד לשנת 2017 בוצעה הבחנה בין היתרים ליח"ד שנכללו בהסכמי גג לבין יח"ד שלא, המספרים המוצגים לעיל הם כוללים את כלל יח"ד ללא ההבחנה האמורה.
- סכומי המענקים ששולמו מידי שנה במזומן, הם עבור היתרים שניתנו בשנה הקודמת. מכיוון שתכנית התמרוץ היא עבור עד 20,000 יח"ד שקיבלו היתר בנייה בשנה, בשנים 2016-2023, כתוצאה מחריגה ממכסה זו, בוצע נרמול לצורך התכנסות למסגרות שנקבעו.

4.2. סיוע מנהל התכנון לצעדים נוספים להאצת הליכי הרישוי

במרוצת השנים ביצעה הממשלה מספר צעדים שנועדו להקל על ועדות התכנון ובניה, לייעל את העבודה ולקצר את זמני מתן היתרים על ידם, לצורך הגדלת היצע הדיור. בין אלו ניתן למנות את תיקון 101 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 שהפחית את העומס הרגולטורי באמצעות צמצום הצורך בקבלת היתרים, את העצמת הוועדות המקומיות והעברת הסמכויות אליהן, רפורמת מכוני הבקרה האמונים על בדיקות התכן למתן היתרים, הקמת מערכת רישוי זמין, קידום רפורמת "רישוי עצמי" ועוד. להלן פירוט סכום עיקר ההשקעות הממשלתיות בתמיכה וקידום של תהליכי ורפורמות בתחומי הרישוי למגורים במינהל התכנון¹:

שנה	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016
הוצאה בגין פעילות תומכת רישוי למגורים (במיליוני ש"ח)	83.7	78.8	99.9	100.5	71.1	62.4	36.1	25.2

- הנתונים לקוחים מתקנות הוצאה שחלקן משמשות גם לפעילויות נוספות. במקרים אלו, בוצעה הערכה לעניין החלק היחסי של ההוצאה הרלוונטית אשר יש לייחס לפעילויות רישוי למגורים לעניין ההצגה בפרק זה. ההערכה שבוצעה בדוחות הכספיים לשנת 2022 טוביה בדוחות הכספיים לשנת 2023 ובוצע תיקון מתודולוגי. מספרי ההשוואה משנים קודמות תוקנו בהתאמה.

⁹⁸ החלטת ממשלה מס' 1533(ד/44) מיום 03.04.2014 שעניינה מנגנון תמרוץ רשויות מקומיות למתן היתרי בניה.

5. שיווק הקצאת מקרקעין למטרת מגורים

5.1. נתוני עסקאות למגורים ברשות מקרקעי ישראל

רמ"י מנהלת את המקרקעין שבבעלות מדינת ישראל, רשות הפיתוח והקרן הקיימת לישראל (להלן – **מקרקעי ישראל**). הקצאת מקרקעי ישראל מבוצעת ע"י רמ"י הן באתרים שבאחריותה, והן באתרים שבאחריות משב"ש או חברת ערים, וכן מכרזי דיור להשכרה ארוכת טווח ביחד עם חברת דירה להשכיר.

בחלק זה יוצגו נתוני העסקאות למגורים מגדילות היצע במקרקעי ישראל. הקצאת מקרקעי ישראל היא נדבך מרכזי בשרשרת הייצור של יחידות דיור חדשות במקרקעי ישראל. לצד זאת, יצויין כי רמ"י מקצה מקרקעין גם למטרות ושימושים אחרים, כגון מסחר, תעסוקה ותשתיות וכיוב'.

פעילות זו, בפרט כשהיא נעשית בהליכים תחרותיים כגון מכרז פומבי, בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב - 1992 ותקנותיו, מכונה "שיווק". "עסקה ששווקה בהצלחה" מוגדרת כמכרז שהסתיים בהצלחה (הוכרז זוכה בוועדת המכרזים עבור מכרזים שתאריך סגירתם חל בשנה הקלנדארית הנמדדת) ועסקאות המאושרות בפטור ממכרז. הקצאות בפטור ממכרז מתבצעות בהתאם לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג - 1993.

לצורך הצגת הנתונים, להלן פירוט שיטות ההקצאה העיקריות של מקרקעי ישראל למטרת מגורים. לגבי חלקן (מכרזי דירה בהנחה ושכירות ארוכת טווח), קיימת הרחבה בהמשך דו"ח זה:

1. **מכרזי שוק חופשי** - כוללת את יחידות הדיור ששווקו בשוק החופשי במכרז פומבי לכל המרבה במחיר, לרבות בנייה רוויה או מרוכזת ליזמים (לרבות בנייה צמודת קרקע מרוכזת), או במכרז למגרש בלתי מסוים בבנייה צמודת קרקע. לצורך פילוח הנתונים המוצגים בפרק משנה זה, יח"ד המיועדות למכירה בשוק החופשי, שנכללו בשיווק במסגרת מכרז באחת מתכניות דירה בהנחה, נספרו יחד עם יחידות הדיור המיועדות למכירה בשוק החופשי במכרזים רגילים למרבה במחיר. כמו כן, נכללו יח"ד במכרזים לשוק החופשי שיועדו לדיור מוגן.
2. **מכרזי דירה בהנחה** (מחיר למשתכן, מחיר מופחת, מחיר מטרה) - ראו הרחבה בפרק המשנה הרלוונטי בדו"ח לעניין דירה בהנחה. בפילוח הנתונים המוצג בפרק משנה זה נכללו רק הדירות המיועדות למכירה בהנחה לזוכים בהגרלות.
3. **מכרזי שכירות ארוכת טווח** - ראו הרחבה בפרק המשנה הרלוונטי בדו"ח לעניין שכירות ארוכת טווח. בפילוח הנתונים המוצג בפרק משנה זה נכללו רק הדירות המיועדות להשכרה.
4. **מכרזי ייזום** - מדובר במכרזים בהם לא הושלמו הליכי התכנון הסטטוטורי של המקרקעין, וכחלק מהמכרז, הזוכה יקדם פעילות יזמית גם בשלב התכנון. במקרים אלו אין ודאות לגבי מספר יחידות הדיור הכלולות במכרז, אלא הערכה בלבד. כמו כן, מכיוון שעוד נדרשים הליכי תכנון סטטוטורי, אין ודאות לגבי משך הזמן הצפוי עד למועדי התחלת וגמר הבנייה של יחידות הדיור, והם צפויים להתרחש מספר שנים מאוחר יותר, בהשוואה למכרזים רגילים, כתלות במשך הליכי התכנון.
5. **הקצאה בפטור ממכרז** - על פי תקנות חובת המכרזים, הקצאה זו מגלמת במקרים רבים הנחה על הקרקע. הנתונים כוללים הקצאת מגרשים לבנייה עצמית בהתיישבות הכפרית, זכות ייזום, הקצאות למינהלת המגורים של צה"ל, הקצאות להסדרת התיישבות הבדואים וכיוב'.
6. **הרשמה והגרלה** - יח"ד אלו מוצגות בנפרד, משום שלא מדובר בהקצאה לגורם ספציפי בפטור ממכרז, ולצד זאת מחיר הקרקע נקבע על בסיס שומה ולא באופן תחרותי, וכן ברוב המקרים מגלם הנחה משומה, כגון הנחות אזור. כמו כן סכום יח"ד כולל רק יח"ד עם זוכים מוכרזים.

מלבד זאת, ישנן פעולות עסקיות למתן זכויות במקרקעין שאינן מגדילות היצע, כגון עסקאות לשיוך מגרשים בישובים חקלאיים. הקצאות אלו נוטרלו, ויחידות הדיור הכלולות בהן אינן נכללות בנתונים המוצגים בפרק זה.

להלן פילוח יחידות הדיור מגדילות ההיצע שנכללו בעסקאות ששווקו בהצלחה במקרקעי ישראל בשנת 2023, בהתאם לקטגוריות 1-5 שפורטו לעיל:

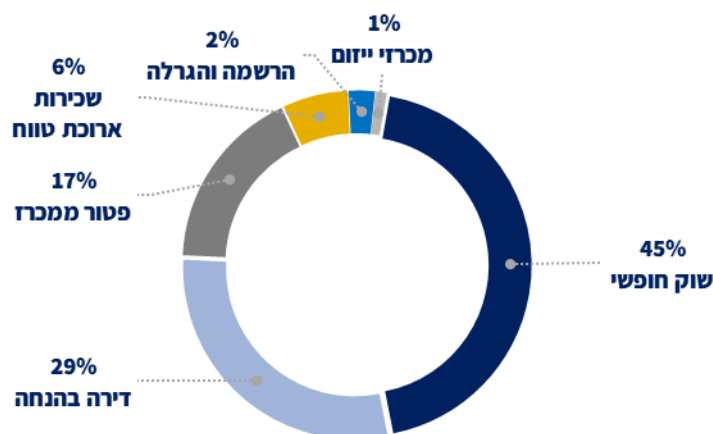
מספר יח"ד בשנת 2022	מספר יח"ד בשנת 2023	שיטת מכירה
26,832	15,331	שוק חופשי
18,570	10,205	דירה בהנחה
4,402	2,187	שכירות ארוכת טווח
563	382	מכרזי יזום
6,622	6,118	פטור ממכרז
4,390	867	הרשמה והגרלה
61,379	35,090	סה"כ

(1) לרבות ביהודה ושומרון.

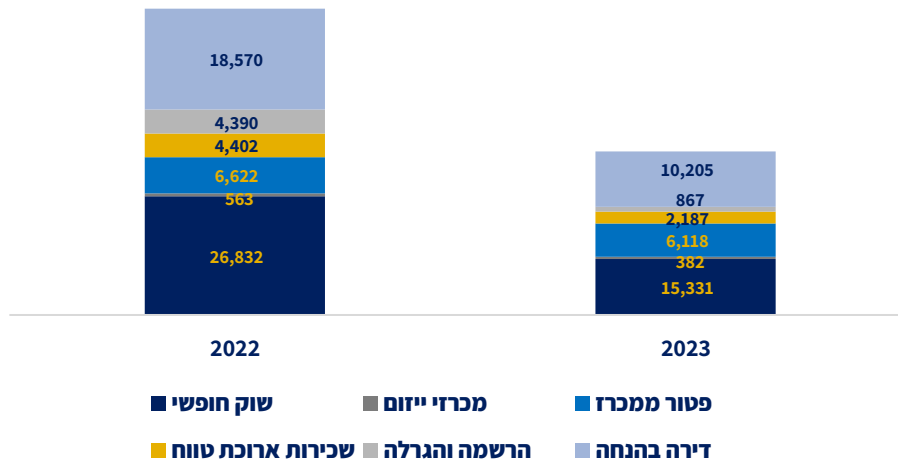
נתוני שנת 2022 עודכנו כתוצאה מטיוב נתונים ושליפה וכתוצאה משינויים שחלו בנתונים בדיעבד בגין ביטול עסקאות ששווקו בהצלחה בשנת 2022 אך הזכייה בהם בוטלה בשנת 2023.

להלן פילוח באחוזים, בחלוקה לפי שיטות השיווק השונות:

עסקאות מקרקעין 2023 - שיטות שיווק



עסקאות מקרקעין - מספר יחידות דיור



5.2. תוכניות דירה בהנחה (מחיר למשתכן, מחיר מופחת ומחיר מטרחה)

ככלל, ברירת המחדל בשיווק מקרקעין המיועדים ע"פ תכנית לבנייה רוויה לדיור במקרקעי ישראל, היא מכרז פומבי למרבה במחיר, כאשר היזם הזוכה במכרז ובונה את הדירות, רשאי למכור אותן בשוק החופשי, במחירי שוק (להלן – **שיווק לשוק החופשי**).

מאז שנת 2015, חלק ניכר מהמגרשים המיועדים לבנייה רוויה למגורים בישראל אינם משווקים לשוק החופשי, אלא בשיטות מכרזים אחרות, כגון מחיר למשתכן, מחיר מופחת ומחיר מטרחה, המכונות כיום יחד "דירה בהנחה". יצוין כי תכניות דומות ובעלות שמות דומים, לרבות מחיר למשתכן ומחיר מטרחה, פעלו גם קודם לשנת 2015, אולם בהיקף מצומצם יותר.

במכרזים אלו, רוב הדירות מיועדות למכירה לזכאים בלבד (חסרי דירה ולעתים גם משפרי דיור), והן נמכרות במחיר מוזל בהשוואה למחירי השוק. עיקר ההנחה נובעת מכך שהתשלום שמשלם היזם בגין הקרקע הוא מופחת, וכן מחיסכון בעלויות שונות הנלוות לבנייה. כמו כן, בחלק מהמכרזים, כתלות בערכי הקרקע ביישוב, ניתנת גם תוספת סבסוד פיתוח ליזמים ומענקי רכישה לרוכשי הדירות, כמפורט בהמשך.

כמו כן, על מנת להבטיח כי ההנחה תקבל ביטוי במחיר הדירה לרוכש, היזם נדרש לבנות את הדירות בהתאם למפרט אחיד מינימאלי קבוע מראש, וישנן מגבלות על שינויים במפרט או על תשלום ליזם בגין שינויים. בכל אחת משיטות השיווק השונות של תוכניות דירה בהנחה, נקבע תעריף אחיד כלשהו למ"ר דירתי, המגלם הנחה. ממחיר זה נגזר, בהתאם למנגנון חישוב קבוע מראש, מחיר הדירה הסופי לרוכש, וזאת כמכפלה של הצעת היזם הזוכה בגודלה של הדירה במ"ר, עם משקולות שונות לשטח דירה עיקרי, מרפסת/גינה, מחסן וחניה. יודגש כי חלו שינויים בשיטות המכרז ובמנגנוני קביעת המחיר למ"ר דירתי ומחיר הדירה הסופי, אולם הרציונל שבפסקה זו משותף לכל התוכניות.

לצורך הבטחת מטרת ההטבה, זכאי הרוכש דירה במסגרת תוכניות דירה בהנחה אינו רשאי למכור או להעביר את זכויותיו בדירה לצד ג' עד לאחר תום חמש שנים ממועד קבלת החזקה בדירה, או עד לאחר תום 7 שנים ממועד עריכת ההגרלה, אולם הוא רשאי להשכיר למטרת מגורים. הפרת מגבלה זו צפויה להיות כרוכה בתשלום פיצוי למדינה ובהחזר המענקים המותנים, אם ניתנו.

כללי תכניות אלו השתנו מספר פעמים לאורך השנים, הן מתכנית לתכנית, והן בעדכונים ושינויים שחלו בכל תכנית לאורך תקופת הפעלתה. בפרק משנה זה כלולים עיקרי הכללים בלבד, והמשמעויות הכספיות של התכניות.

5.2.1. נתוני שיווקים, עסקאות, הכנסות והנחות

להלן טבלה מסכמת המציגה את היקפי הפעילות ואת נתוני העסקות, התקבולים וההנחות שנרשמו בספרים בכל אחת משלוש תכניות דירה בהנחה. בהמשך פרק משנה זה מובא פירוט לגבי נתונים ועלויות נוספים של תכניות אלו. מספר הבהרות כלליות לגבי הנתונים המוצגים בטבלה:

1. נתוני השיווקים והעסקאות כוללים דירות למכירה בהנחה לזכאים בלבד. לא נספרו דירות למכירה בשוק החופשי שנכללו במכרזים אלו.
2. נתוני העסקאות במרחב יו"ש מצוינים בנפרד בכל אחת מהתכניות. נתוני השיווקים ביו"ש מצוינים בנפרד לגבי תכניות מחיר מופחת ומחיר מטר. בעת עריכת דו"ח זה לא בוצעה בדיקה חוזרת לגבי נתוני השיווקים והעסקאות בתכניות מחיר למשתכן ומחיר מופחת משנים קודמות, לאור סיום התכנית. נתון מספר יח"ד שנכללו בשיווקים בתכנית נלקח מנתוני שנה קודמת.
3. נתוני יח"ד שפורסמו כחלק מתכניות השיווקים כוללים נתוני יח"ד ממכרזים שנכשלו או בוטלו.
4. נתוני התקבולים מעסקאות ונתוני אובדן ההכנסות מערך קרקע אינם כוללים שיווקים או עסקאות ביו"ש, המנוהלים בהתאם לדין לעניין קופת האזור.

מחיר מטרה 2022 ואילך בשנת הדוח 2023	מחיר מטרה 2022 ואילך מצטבר עד לסוף 2022	מחיר מופחת 2020-2021 בשנת הדוח 2023	מחיר מופחת 2020-2021 מצטבר עד לסוף 2022	מחיר למשתכן-2015 לשנת הדוח 2023	מחיר למשתכן-2015 מצטבר עד לסוף 2022	שנת פעילות נתון:
10,205 (מתוכן 13 ביו"ש)	20,298 (מתוכן 673 ביו"ש)	-	12,141 (מתוכן 18 ביו"ש)	-	80,849 (מתוכן 1,483 ביו"ש, ראו הבהרה 2 לעיל)	היקף יח"ד שנכללו בעסקאות בתוכנית (ביח"ד)
23,871 (מתוכן 87 ביו"ש)	27,260 (מתוכן 711 ביו"ש)	-	12,640 (מתוכן 95 ביו"ש)	-	133,115 (ראו הבהרה 2 לעיל)	היקף יח"ד שנכללו בשיווקים שפורסמו בתוכנית (ביח"ד)
4,463	3,945	-	10,834	-	12,772	תקבולים מעסקאות (ללא יו"ש) (במיליוני ₪) ¹
11,059	5,560	-	3,061 (נתון חסר - ראו הבהרה 4 לעיל)	-	7,631 (נתון חסר - ראו הבהרה 4 לעיל)	אובדן הכנסות מערך קרקע בגין ההנחות בקרקע (ללא יו"ש) (מיליוני ₪) ¹

(1) ראו להלן את ההערות לגבי מתודולוגיית החישוב ולגבי מועד רישום התקבולים וההנחות.

הבהרה בנושא מתודולוגיית אומדן התקבולים וההנחות מקרקע ורישומן:

נוכח השינויים שחלו, בין השאר במחירי הדירות בשוק, בשיטות המכרזים, בתנאי התכניות, במגננוני השומה, בתשומות הבנייה ובסבסודים הנלווים, יש שונות רבה בין העלויות של התכניות השונות ובין עלויות כל מכרז ומכרז. **זאת ועוד, לאורך השנים שיטת מדידת עלות תכניות אלו עודכנה מספר פעמים, בפרט במעבר בין מחיר למשתכן למחיר מופחת, ובמעבר ממחיר מופחת למחיר מטר. יודגש כי בשנת 2022 חל עדכון נוסף בשיטת המדידה, על מנת לשקף טוב יותר את העלות הריאלית. אומדן אובדן ההכנסות מקרקע המצוין לעיל הוא בהתאם להנחות שנרשמו בספרי רמ"י. לאור האמור, יובהר כי בעיקר בגין תוכנית מחיר למשתכן, ובמידה פחותה ביחס לתוכנית מחיר מופחת, הסכום הנקוב מהווה אומדן חסר ביחס לאומדן שהיה מתקבל משיטת האומדן הנהוגה לצורך חישוב ההנחות בשיווקי מחיר מטר מאז אמצע שנת 2021 ועד היום.**

כמו כן, ולאור האמור, יובהר כי אין לראות בנתונים המדווחים משום אינדיקציה לעלות כלכלית גבוהה יותר של תוכנית מחיר מטר או מחיר מופחת בהשוואה למחיר למשתכן.

שיטת חישוב אובדן ההכנסות מקרקע במחיר למשתכן:

שווי אובדן ההכנסות מקרקע חושב כהפרש שבין 91% ממחיר הקרקע לפי שומה של השמאי הממשלתי לבין התשלום ששילם היזם בפועל כפי שנקבע בחוברת המכרז. החל מיום תחילת התוכנית, מועד השומה עבור הקרקעות ששווקו נקבע ליום 1 ביוני 2015. בהמשך, ביום 12 במרץ 2020, התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל לפיה מועד השומה יהיה יום מתן השומה על ידי השמאי.

מכיוון שבהתאם לכללי התכנית תקרת ההנחה על רכיב הקרקע של דירה עמדה על עד 80% ולא יותר מ-120,000 ש"ח ליח"ד ממחיר השומה כאמור, סכומי ההנחות שנרשמו לא עלו על מכפלת סכום זה במספר יחידות הדיור. בפועל הדירות נמכרו לזכאים במחירים המגלמים הנחה של מאות אלפי ש"ח ממחיר דירה. לכן, העלות הכלכלית הריאלית ואומדן ההנחות המצרפי בקרקע הנם גבוהים יותר מהסכום שנרשם בספרים ומדווח לעיל, ככל הנראה במידה ניכרת. לאור זאת, במסגרת השיווקים שנעשו במסלולי "מחיר מופחת" ו"מחיר מטר", עודכן אופן חישוב ההנחות, כמפורט להלן.

שיטת חישוב אובדן ההכנסות מקרקע במחיר מופחת:

שווי אובדן ההכנסות מקרקע חושב כמכפלה של מספר יחידות הדיור בכל מתחם אשר שווקו במסלול "מחיר מופחת", בגובה ההנחה בקרקע ביחס ליח"ד ממוצעת במתחם. לאור שיטת המכרז, גובה ההנחה בקרקע ביחס ליח"ד ממוצעת במתחם נאמד ב-60% מגובה ההנחה ממחיר הדירה לפי שומה. נתון זה, מקורו בניתוח אגף השמאות ברמ"י שהתבצע לאחר כל סגירה של מכרז, בשיתוף עם חשבות רמ"י.

שיטת חישוב אובדן ההכנסות מקרקע במחיר מטר:

שווי אובדן ההכנסות מקרקע חושב כמכפלה של מספר יחידות הדיור בכל מתחם אשר שווקו במסלול "מחיר מטר" בגובה ההנחה בקרקע ביחס ליח"ד ממוצעת במתחם. ההנחה ליח"ד ממוצעת במתחם חושבה כהפרש שבין מחיר דירה בהנחה, המגלם הנחה בשיעור של 20% ממחיר הדירה לפי שומה לשנת 2020 ועד לתקרה של 300,000 ש"ח, לבין מחיר הדירה לפי שומה כאמור ללא הנחה, כשהוא מוצמד עד לתאריך הזכיה. ההצמדה היא לשיעור עליית המחירים הממוצע במרחב הגיאוגרפי הרלוונטי. הנתון חושב ע"י חשבות רמ"י.

בחודש אוגוסט 2023 חל עדכון בכללי התכנית, כמפורט בטבלה הבאה. בהתאם לכך, שווי אובדן ההכנסות מקרקע חושב כמכפלה של מספר יחידות הדיור בכל מתחם אשר שווקו במסלול "מחיר מטר" בגובה ההנחה בקרקע ביחס לשטח יח"ד ממוצעת במתחם. ההנחה ליח"ד ממוצעת במתחם חושבה כהפרש שבין מחיר דירה בהנחה, המגלם הנחה בשיעור של 25% ממחיר הדירה לפי שומה ליום 31/12/2020 ועד לתקרת הנחה של 500 אלף ש"ח ליח"ד ממחיר הדירה לפי שומה מעודכנת כאמור ללא הנחה. ברשויות מקומיות שבתחומן המחיר למ"ר דירתי ממוצע בבנייה חדשה לא עולה על 13,500 ש"ח ללא מע"מ, תקרת ההנחה תהיה 600 אלף ש"ח ליח"ד ממחיר הדירה לפי שומה מעודכנת כאמור ללא הנחה. הנתון חושב ע"י חשבות רמ"י.

הבהרה רחבית - מועד רישום התקבולים וההנחות:

מיד לאחר הזכיה במכרז, היזם נדרש לשלם מקדמה בגובה הערבות שהופקדה במכרז, ויתרת דמי החכירה הינה לתשלום עד 90 ימים ממועד הזכיה, ללא הצמדה. בהתאם למתודולוגיית הרישום הכספי של רמ"י, מלוא גובה ההנחה בקרקע נרשם כהוצאה וכהכנסה בתקציב רמ"י כבר במועד קבלת התשלום הראשון מן הזוכה. בשונה, כל תקבול מקרקע נרשם כהכנסה בשנה בה התקבלו הכספים, ולכן במקרים בהם התשלום הראשון התקבל בשנה מסוימת ויתרת התשלום בשנה העוקבת, כל תשלום מדווח כהכנסה בשנה בה התקבל, בעוד שההנחה נרשמה במלואה בשנה בה התקבל התקבול הראשון.

יצוין כי לגבי חלק מן המכרזים שבגינם התקבל תקבול ראשון בשנת הדוח ומלוא ההנחה נרשמה בשנת הדוח, התקבלו חלק מן ההכנסות לאחר תאריך המאזן והן לא נכללות בנתוני ההכנסות המדווחים לעיל בגין שנת הדוח.

5.2.2 הרחבה לגבי כללי התכניות ולגבי עלויות תוספת סבסוד פיתוח ומענקי רוכשים במסגרתן בחודש יולי 2015 אישרה הממשלה בהחלטותיה⁹⁹ את תוכנית מחיר למשתכן במתכונתה בין השנים 2015-2020 (בשנים עברו פעלו תכניות אחרות בעלות אותו שם), בהמשך לכך, תוקנה גם החלטת מועצת מקרקעי ישראל הרלוונטית, ומאז אוגדו החלטות מועצת מקרקעי ישראל לכדי קובץ אחד, כללי התכנית, על שינויים, מפורטים בפרק 4.7 לקובץ. כללי התכנית עודכנו מספר פעמים, ובראשית שנת 2020 חל שינוי משמעותי. בספטמבר 2020 החליפה תכנית "מחיר מופחת" את תכנית מחיר למשתכן. בספטמבר 2021 החליפה תכנית מחיר מטרה (בשנים 2014-2013 פעלה בהיקף מצומצם תכנית בעלת אותו שם) את תכנית מחיר מופחת. כללי תכנית מחיר מטרה עודכנו מספר פעמים, ועדכון משמעותי בוצע במרץ 2022. מלבד שיטת המכרז השונה והמנגנון השונה לקביעת מחיר הדירה המוזל לרוכש, התכניות כללו גם סבסוד פיתוח ומענקים לרוכשים הדירות.

⁹⁹ החלטות ממשלה מס' 203 (ד/ר) 13 מיום 9 ביולי 2015. ומס' 315 (ד/ר) 23 מיום 30 ביולי 2015.

להלן טבלה מרכזת של שיטות התמחור ושל הכללים לענין תוספת סבסוד הפיתוח ומענקי הרוכשים בתכניות

השונות:

מחיר למשתכן שיטת המכרז והפרמטר הקבוע מראש (מחיר הדירה/הקרקע)	פחות מ- 50,000 ש"ח	100,000- 50,001 ש"ח	150,000- 100,001 ש"ח	150,001 ש"ח ומעלה
מחיר למשתכן שיטת המכרז והפרמטר הקבוע מראש (מחיר הדירה/הקרקע)	מחיר מ"ר דירתי לרוכש (למשתכן) הוא מושא התחרות במכרז, בעוד מחיר הקרקע קבוע מראש ומגלם הנחה משומה.	מחיר מ"ר דירתי לרוכש (למשתכן) הוא מושא התחרות במכרז, בעוד מחיר הקרקע קבוע מראש ומגלם הנחה משומה.	מחיר מ"ר דירתי לרוכש (למשתכן) הוא מושא התחרות במכרז, בעוד מחיר הקרקע קבוע מראש ומגלם הנחה משומה.	מחיר מ"ר דירתי לרוכש (למשתכן) הוא מושא התחרות במכרז, בעוד מחיר הקרקע קבוע מראש ומגלם הנחה משומה.
מחיר למשתכן הנחה ממחיר הדירה/הקרקע בהתאם לשיטת המכרז	80% הנחה משומת קרקע ל-01.06.15	80% הנחה משומת קרקע ל-01.06.15	80% הנחה משומת קרקע ל-01.06.15	120,000 ש"ח הנחה משומת קרקע ל-01.06.15
מחיר למשתכן תוספת סבסוד פיתוח (מעבר לסבסוד הניתן לפי אזורי עדיפות לאומית)	40,000 ש"ח	40,000 ש"ח	-	-
מחיר למשתכן מענק מותנה לרוכשים	60,000 ש"ח	40,000 ש"ח	-	-
מחיר מופחת שיטת המכרז והפרמטר הקבוע מראש (מחיר הדירה/הקרקע)	נקבע מראש טווח של מחיר מ"ר דירתי מקסימאלי ומינימאלי הנחה ממחירי השוק. יזם המעוניין להציע הצעה תחרותית יותר לא יכול להציע הצעה הנמוכה ממחיר המינימום למ"ר דירתי, ובמקום זאת יכול להציע תשלום נוסף על הקרקע מעבר לתמורה על הקרקע שנקבעה במסמכי המכרז.	נקבע מראש טווח של מחיר מ"ר דירתי מקסימאלי ומינימאלי הנחה ממחירי השוק. יזם המעוניין להציע הצעה תחרותית יותר לא יכול להציע הצעה הנמוכה ממחיר המינימום למ"ר דירתי, ובמקום זאת יכול להציע תשלום נוסף על הקרקע מעבר לתמורה על הקרקע שנקבעה במסמכי המכרז.	נקבע מראש טווח של מחיר מ"ר דירתי מקסימאלי ומינימאלי הנחה ממחירי השוק. יזם המעוניין להציע הצעה תחרותית יותר לא יכול להציע הצעה הנמוכה ממחיר המינימום למ"ר דירתי, ובמקום זאת יכול להציע תשלום נוסף על הקרקע מעבר לתמורה על הקרקע שנקבעה במסמכי המכרז.	נקבע מראש טווח של מחיר מ"ר דירתי מקסימאלי ומינימאלי הנחה ממחירי השוק. יזם המעוניין להציע הצעה תחרותית יותר לא יכול להציע הצעה הנמוכה ממחיר המינימום למ"ר דירתי, ובמקום זאת יכול להציע תשלום נוסף על הקרקע מעבר לתמורה על הקרקע שנקבעה במסמכי המכרז.
מחיר מופחת הנחה ממחיר הדירה/הקרקע בהתאם לשיטת המכרז	מחיר מ"ר דירתי מרבי מגלם הנחה ממחיר דירה סופי לרוכש בטווח של עד 250,000 ש"ח עד 450,000 ש"ח משומות עדכניות למחיר הדירה. לא יבוצעו שיווקים בשיטה זו במקום בו מחיר השוק עולה על 20,000 ש"ח למ"ר בתוספת מע"מ. סיווג היישובים לקטגוריות לענין תוספת סבסוד הפיתוח ומענקי הרוכשים היא בהתאם לערכי יוני 2020.	מחיר מ"ר דירתי מרבי מגלם הנחה ממחיר דירה סופי לרוכש בטווח של עד 250,000 ש"ח עד 450,000 ש"ח משומות עדכניות למחיר הדירה. לא יבוצעו שיווקים בשיטה זו במקום בו מחיר השוק עולה על 20,000 ש"ח למ"ר בתוספת מע"מ. סיווג היישובים לקטגוריות לענין תוספת סבסוד הפיתוח ומענקי הרוכשים היא בהתאם לערכי יוני 2020.	מחיר מ"ר דירתי מרבי מגלם הנחה ממחיר דירה סופי לרוכש בטווח של עד 250,000 ש"ח עד 450,000 ש"ח משומות עדכניות למחיר הדירה. לא יבוצעו שיווקים בשיטה זו במקום בו מחיר השוק עולה על 20,000 ש"ח למ"ר בתוספת מע"מ. סיווג היישובים לקטגוריות לענין תוספת סבסוד הפיתוח ומענקי הרוכשים היא בהתאם לערכי יוני 2020.	מחיר מ"ר דירתי מרבי מגלם הנחה ממחיר דירה סופי לרוכש בטווח של עד 250,000 ש"ח עד 450,000 ש"ח משומות עדכניות למחיר הדירה. לא יבוצעו שיווקים בשיטה זו במקום בו מחיר השוק עולה על 20,000 ש"ח למ"ר בתוספת מע"מ. סיווג היישובים לקטגוריות לענין תוספת סבסוד הפיתוח ומענקי הרוכשים היא בהתאם לערכי יוני 2020.
מחיר מופחת תוספת סבסוד פיתוח (מעבר לסבסוד הניתן לפי אזורי עדיפות לאומית)	60,000 ש"ח ולאחר מכן 50,000 ש"ח	40,000 ש"ח ולאחר מכן 30,000 ש"ח	-	-
מחיר מופחת מענק מותנה לרוכשים	40,000 ש"ח	40,000 ש"ח	-	-

150,001 ש"מ ומעלה	150,000- 100,001 ש"מ	100,000- 50,001 ש"מ	פחות מ- 50,000 ש"מ	ערך קרקע ממוצע ליחידת דיור בעיר (ללא פיתוח) בהתאם לשומת השמאי הממשלתי
מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מטרה 2022-2023 שיטת המכרז והפרמטר הקבוע מראש (מחיר הדירה/הקרקע)
עד מרץ 2022 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 20% ועד 300,000 ש"מ, לפי שומות ליום 31.12.2020, כשערכי שומת הדירה במכרזים חדשים מתעדכנים מידי שנה בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן בתוספת 1%. החל מאפריל 2022 (בקירוב): בהנחה ממוחיר הדירה לרוכש לא תעלה על 500,000 ש"מ ממחיר הדירה המעודכן.	עד מרץ 2022 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 20% ועד 300,000 ש"מ, לפי שומות ליום 31.12.2020, כשערכי שומת הדירה במכרזים חדשים מתעדכנים מידי שנה בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן בתוספת 1%. החל מאפריל 2022 (בקירוב): בהנחה ממוחיר הדירה לרוכש לא תעלה על 500,000 ש"מ ממחיר הדירה המעודכן.	עד מרץ 2022 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 20% ועד 300,000 ש"מ, לפי שומות ליום 31.12.2020, כשערכי שומת הדירה במכרזים חדשים מתעדכנים מידי שנה בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן בתוספת 1%. החל מאפריל 2022 (בקירוב): בהנחה ממוחיר הדירה לרוכש לא תעלה על 500,000 ש"מ ממחיר הדירה המעודכן.	עד מרץ 2022 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 20% ועד 300,000 ש"מ, לפי שומות ליום 31.12.2020, כשערכי שומת הדירה במכרזים חדשים מתעדכנים מידי שנה בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן בתוספת 1%. החל מאפריל 2022 (בקירוב): בהנחה ממוחיר הדירה לרוכש לא תעלה על 500,000 ש"מ ממחיר הדירה המעודכן.	מחיר מטרה 2022-2023 הנהח ממחיר הדירה/הקרקע בהתאם לשיטת המכרז
-	-	30,000 ש"מ	50,000 ש"מ	מחיר מטרה 2022-2023 תוספת סבסוד פיתוח (מעבר לסבסוד הניתן לפי אזורי עדיפות לאומית)
-	-	40,000 ש"מ	40,000 ש"מ	מחיר מטרה 2022-2023 מענק מותנה לרוכשים
מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מ"ר דירתי קבוע מראש ומגלם הנחה משומה ממחיר הדירה. מחיר הקרקע נקבע באופן תחרותי במסגרת המכרז.	מחיר מטרה אוגוסט 2023 ואילך שיטת המכרז והפרמטר הקבוע מראש (מחיר הדירה/הקרקע)
החל מאוגוסט 2023 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 25% ולא יותר מ- 500,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי עולה על 13,500 ש"מ או 600,000 ש"מ) או 600,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי לא עולה על 13,500 ש"מ), לפי שומה עדכנית ולא יותר מהמחיר לפי שומה למ"ר דירתי ליום 31.12.2022 ללא הנחה.	החל מאוגוסט 2023 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 25% ולא יותר מ- 500,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי עולה על 13,500 ש"מ או 600,000 ש"מ) או 600,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי לא עולה על 13,500 ש"מ), לפי שומה עדכנית ולא יותר מהמחיר לפי שומה למ"ר דירתי ליום 31.12.2022 ללא הנחה.	החל מאוגוסט 2023 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 25% ולא יותר מ- 500,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי עולה על 13,500 ש"מ או 600,000 ש"מ) או 600,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי לא עולה על 13,500 ש"מ), לפי שומה עדכנית ולא יותר מהמחיר לפי שומה למ"ר דירתי ליום 31.12.2022 ללא הנחה.	החל מאוגוסט 2023 (בקירוב): הדירות יימכרו בהנחה של 25% ולא יותר מ- 500,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי עולה על 13,500 ש"מ או 600,000 ש"מ) או 600,000 ש"מ (ביישובים בהם המחיר הממוצע למ"ר דירתי לא עולה על 13,500 ש"מ), לפי שומה עדכנית ולא יותר מהמחיר לפי שומה למ"ר דירתי ליום 31.12.2022 ללא הנחה.	מחיר מטרה אוגוסט 2023 ואילך הנהח ממחיר הדירה/הקרקע בהתאם לשיטת המכרז

150,001 ₪ ומעלה	150,000- 100,001 ₪	100,000- 50,001 ₪	פחות מ- 50,000 ₪	ערך קרקע ממוצע ליחידת דיור בעיר (ללא פיתוח) בהתאם לשומת השמאי הממשלתי
-	-	₪ 65,000	₪ 85,000	מחיר מטרה אוגוסט 2023 ואילך תוספת סבסוד פיתוח (מעבר לסבסוד הניתן לפי אזורי עדיפות לאומית)
-	-	₪ 50,000	₪ 50,000	מחיר מטרה אוגוסט 2023 ואילך מענק מותנה לרוכשים

(1) לגבי מחיר למשתכן, הכתוב לעיל אינו מתייחס לשינוי שחל בכללי התכנית ב-1.1.2020, כשנקבע מנגנון של הנחה מרבית ותוספת תמורה על הקרקע בדומה לתוכנית מחיר מופחת.

נתוני סבסוד ופיתוח ומענקי רוכשים:

להלן נתוני הזכאות לסבסוד פיתוח ומענקי רוכשים במסגרת תוכניות דירה בהנחה נכון למועד המאזן (הנתונים במצטבר במיליוני ₪), בגין מכרזים ששווקו בהצלחה, בחלוקה לפי השנה שבה נסגר המכרז ונבחר יזם זוכה. יובהר כי כל הנתונים שבטבלה שלהלן משקפים אומדני התחייבויות בגין מכרזים שנסגרו בהתאם לכללי תוכניות דירה בהנחה, ולא נתוני ביצוע מוזמן בפועל:

מחיר מטרה 2022- הווה בשנת הדוח 2023 ³	מחיר מטרה 2022- הווה מצטבר עד לסוף 2022	מחיר מופחת 2020-2021 בשנת הדוח 2023 ²	מחיר מופחת 2020-2021 מצטבר עד לסוף 2022 ²	מחיר למשתכן 2015 - 2020 בשנת הדוח 2023	מחיר למשתכן 2015 - 2020 מצטבר עד לסוף 2022	סעיף
91.1	236	-	280	-	1,135	תוספת סבסוד פיתוח (במיליוני ₪) ¹
54.8	219.4	-	223	-	1,132	מענקים לרוכשים (במיליוני ₪)

- 1) יובהר כי מעבר לסבסוד המוצג לעיל, חלק מהיישובים מקבלים סבסוד נוסף בגין השתייכות לאזור עדיפות לאומית על פי התנאים המפורטים בהחלטת ממשלה מספר 1527 מיום 13 ביוני 2016 ובהחלטת ממשלה מספר 4302 מיום 25 בנובמבר 2018.
- 2) במסגרת תכנית דיור במחיר מופחת, מס' יח"ד ששווקו ביישובים בהם ערך הקרקע הסטטיסטי עומד על סך של 0-50,000 ₪ ומזכות בתוספת סבסוד פיתוח של 60,000 ₪ (או 50,000 ₪ בשיווקים בהם חוברות המכרז פורסמו החל מיום ה-01.07.2021) הינו 2,913 יח"ד. כמו כן, מס' יח"ד ששווקו ביישובים בהם ערך הקרקע הסטטיסטי עומד על סך של 50,001-100,000 ₪ ומזכות בתוספת סבסוד פיתוח של 40,000 ₪ (או 30,000 ₪ בשיווקים בהם חוברות המכרז פורסמו החל מיום ה-01.07.2021) הינו 2,657 יח"ד.
- 3) במסגרת תכנית דיור במחיר מטרה, מס' יח"ד ששווקו ביישובים בהם ערך הקרקע הסטטיסטי עומד על סך של 0-50,000 ₪ ומזכות בתוספת סבסוד פיתוח של 50,000 ₪ הינו 3,692 יח"ד. כמו כן, מס' יח"ד ששווקו ביישובים בהם ערך הקרקע הסטטיסטי עומד על סך של 50,001-100,000 ₪ ומזכות בתוספת סבסוד פיתוח של 30,000 ₪ הינו 1,909 יח"ד (מתוכן 577 ביו"ש). באוגוסט 2023 הוגדלו סכומי תוספת סבסוד הפיתוח ומענקי הרוכשים כמפורט בטבלה שבעמוד הקודם. בהתאם, מספר יחידות הדיור ששווקו ביישובים בהם ערך הקרקע הסטטיסטי עומד על סך של 0-50,000 ₪ ומזכות בתוספת סבסוד פיתוח של 85,000 ₪ הינו 1,003 יח"ד.

5.2.3 נתוני הגרלת הדירות לזכאים:

הליך בחירת הזכאים מתבצע על ידי משב"ש ובאחריותו, באמצעות מערכת ממוחשבת מאובטחת ייעודית לרישום והגרלה ובפיקוח רואה חשבון חיצוני. לאחר סיום הליך בחירת הזכאים, מופנים הזוכים ליזמים לצורך בחירת דירתם. יצוין כי בחלק מהמקרים מתקיימות הגרלות המשך בגין דירות שלא נמכרו, שחלקן פתוחות גם בפני משפרי דיור.

עד לסוף שנת הדו"ח נרשמו להגרלה כלשהי במסגרת תוכניות דירה בהנחה כ-339,382 זכאים כחסרי דיור¹, וכ-19,014 זכאים כמשפרי דיור. להלן נתוני תוצאות ההגרלות מאת משב"ש:

מחיר מטרה 2022- הווה	מחיר מופחת 2020-2021	מחיר למשתכן 2015 - 2020	שנת פעילות
239	190	767	מס' הגרלות לזכאים (לא כולל הגרלות המשך)
239	190	1,752	מס' הגרלות לזכאים (כולל הגרלות המשך)
20,972	12,141	80,849	זכו בדירה בהגרלה
20,972	12,265	77,615	מתוכם - זכו כחסרי דיור
-	-	3,417	מתוכם - זכו כמשפרי דיור
151,511	154,405	319,881	נרשמו להגרלות

1) חלק מנרשמים אלו, ישנם 1,476 נרשמים שזכו בהגרלות שנערכו בשנים 2016-2018 עבור דירות ששווקו במסגרת תכנית "מחיר מטרה" במתכונתה הישנה שפעלה בשנים 2013-2015, במסגרתה שווקו מכרזים בראש העין (952 דירות לזכאים) ומודיעין (524 דירות לזכאים). נתונים אלו טוייבו ועודכנו בשנת הדוח הנוכחית.

5.3 שכירות ארוכת טווח

ממשלת ישראל פועלת לפתח שוק של דיור להשכרה ארוכת טווח בישראל, בדרך של עידוד יצירת מקבצי דירות או בניינים שלמים בבעלות אחודה, כאשר הדירות מושכרות לשוכרים בחוזים ארוכי טווח, לעתים בפיקוח במחירים הנמוכים ממחירי השוק (להלן – **שכירות מוסדית**). הממשלה והמחוקק נוקטים באמצעים שונים לעידוד שוק השכירות המוסדית, לרבות באמצעות אסדרה רגולטורית, הטבות ותמריצי מס ליזמים ולקרנות ריט, כלים ותמריצים תכנוניים, שיווק מגרשים במקרקעי ישראל ועוד.

כחלק ממאמצים אלו, באוקטובר 2013 התקבלו החלטות ממשלה מס' 770 ו-796, במסגרתן הוחלט על הקמת החברה הממשלתית "דירה להשכיר" (בפרק זה – **החברה**), במטרה לסייע למאמצי הממשלה בפיתוח שוק השכירות המוסדית. החברה באה בנעלי ועדת המכרזים הבין-משרדית לדיור להשכרה לטווח ארוך בחשכ"ל שקדמה לה, ומשווקת מגרשים לשכירות מוסדית באמצעות מכרזים הנערכים ביחד עם רמ"י, במודל ייעודי. החברה אחראית גם לפיקוח ולבקרה על הזוכים במכרזים אלה לאורך כל תקופת ההשכרה. בנוסף, החברה פועלת להאצת השיווק להשכרה ארוכת טווח בין השאר באמצעות תכנית "השכר ומהר", המוצגת בהמשך.

להלן עיקרי המודל לשיווק מגרשים לשכירות מוסדית במקרקעי ישראל:

1. איתור ושיווק מתחמים מתאימים שישווקו במכרז קרקע (בפרק זה – המכרזים).
2. המכרזים נערכים בהתאם להוראות פרק משנה 4.8 לקובץ החלטות מועצת מקרקעי ישראל, הקובע מסלול ייחודי להקצאת קרקע לבניית דירות להשכרה.
3. 25% מהדירות מושכרות לזכאים במחיר מוזל של 80% ממחיר השוק (לפי שומה למ"ר), ויתר הדירות מושכרות במחירי שוק. משך השכירות ע"י שוכר מסוים, לרבות אופציות, מוגבל לעשר שנים, ולאחריהן באפשרות השוכר לחתום מחדש על חוזה להשכרת הדירה, וניתנת לו זכות ליציאה מדי שנה. על אף האמור, בשיווק מתחמים הנכללים בתוכניות סטטוטוריות שאושרו על ידי הותמ"ל (הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור) עומד שיעור הדירות במחיר מוזל המיועדות להשכרה לזכאים על 50% מסך יחידות הדיור במתחם.
4. לאחר עשרים שנות השכרה יוכל היזם למכור את הדירות בשוק החופשי. בחלק מהמכרזים ובהתאם למודל ולהיתכנות הכלכלית של כל פרויקט, נקבעת תקופת השכרה קצרה יותר (ובכל מקרה לא פחות מ-10 שנים) או שנכללות גם יחידות דיור המיועדות למכירה, המרוכזות בבניינים נפרדים.
5. כל הדירות נבנות לפי מפרט טכני מינימלי אחיד. גודל הדירות המושכרות במחיר מוזל לרוב לא עולה על 100 מ"ר, והן מחולקות בשיעור זהה בין כל בנייני הפרויקט. במסגרת המכרז נקבע מפרט תחזוקה ושירות מחייב, והיזם אחראי לקיים אותו לכל אורך תקופת ההשכרה, תוך הפקדת ערבויות להבטחת התחייבויותיו.

להלן נתוני שיווקי קרקע במתכונת מכרזי דיור להשכרה לטווח ארוך שבהם נבחרו זוכים בשנת הדוח:

מספר יחידות דיור להשכרה אחר הקלה ¹	מספר יחידות דיור להשכרה במכרז	מספר יחידות דיור במכרז	סכום זכייה (במיליוני ₪)	מועד הזכייה	היזם הזוכה	מיקום ושם הפרויקט	עיר
	85	191	82	12/1/2023	אבו פמילי	סיטי הצעירים	אשדוד
127	106	106	36	18/1/2023	רמי שבירו	לכיש	אשדוד
	228	228	39	8/2/2023	רייסדור	סירקין	פתח תקווה
	174	174	16	8/2/2023	אקרו	סירקין	פתח תקווה
	339	339	69	8/2/2023	י.ח. דמרי	סירקין	פתח תקווה
	243	243	19	22/2/2023	רייסדור	מתחם E	ראש העין
	50	50	19	30/3/2023	אחים חסיד	עמק רפאים (מקב"ת)	ירושלם
	100	100	30	30/3/2023	רובינשטיין	יפה נוף	ירושלם
	147	147	85	4/5/2023	קבוצת עזריאלי	רמה"ש מערב (גליל ים)	הרצליה
	279	279	54	12/9/2023	שבירו+רייסדור	גני אזור ב'	רמת גן
	195	195	52	20/12/2203	פרשקובסקי	גני אזור א'	רמת גן
	135	135	9	24/12/2023	אסדן ישראל	גבעת מרדכי (מקב"ת)	ירושלים
127	2,081	2,187	510				סה"כ

(1) לא כל המתחמים קיבלו היתר בנייה, וכן לא בגין כולם קיימים נתונים בגין יח"ד שנוספו במסגרת הליך הקלה.

לאחר תאריך המאזן ועד לתום הרבעון הראשון לשנת 2024, לא נבחרו זוכים במכרזים נוספים להשכרה ארוכת טווח.

להלן נתונים מצטברים אודות מכרזים במתכונת מכרזי דיור להשכרה לטווח ארוך שבהם נבחרו זוכים¹:

שנה - לפי מועד ההכרזה על זוכה במכרז	מספר מכרזים	סה"כ יח"ד במכרזים	מתוך יח"ד להשכרה לטווח ארוך	סה"כ יח"ד להשכרה כולל יח"ד שנוספו במסגרת הליכי הקלה ²	אומדן לאובדן הכנסות מקרקע (במיליוני ₪) ³
עד לשנת 2015	3	729	645	738	355.9
2016	3	809	809	919	192
2017	4	912	800	929	56
2018	6	1,031	893	941	195
2019	4	755	578	629	103
2020	5	982	686	730	136
2021	18	5,679	4,902	5,653	61 ⁴
2022	17	4,494	4,402	4,486	146 ⁴
2023	12	2,187	2,081	2,102	ראה הערה 5
סה"כ	72	17,578	15,796	17,127	-

(1) יצוין כי נתוני המכרזים התקבלו מחברת דירה להשכיר ולא בוצעה בדיקה חוזרת בעניינם.

(2) נתוני מספר יחידות הידור להשכרה כולל דירות שנוספו במסגרת הליכי הקלה לקוחים מהדיווחים בגין שנים קודמות, כאשר מידי שנה במועד פרסום הדו"ח הנתון היה ידוע רק בגין חלק מהמתחמים, ולא התקבלו נתונים עדכניים לגבי מכרזים שנתון זה היה חסר לגביהם בשנים קודמות.

(3) עד לשנת 2020, אומדני אובדן ההכנסות מקרקע חושבו על ידי נציג רמ"י בוועדת המכרזים, כהפרש שבין שווי הקרקע למכירה למגורים בשוק חופשי על פי שומה לבין סכום הזכייה במכרז.

(4) בשנים 2021 ו-2022, לאור הקושי לבצע השוואה על בסיס נתוני שיווק חופשי מקבילים, ומגמת צמצום הפער בין תוצאות מכרזי שוק חופשי ודיור להשכרה בשנים הקודמות וזאת עד לתחילת/אמצע שנת 2022 (לרבות מקרים בהם תוצאות המכרז היו גבוהות מנתוני השומה שנערכה לאותו האתר), ולאחר מכן היווצרות פער מחדש על רקע עליית הריבית שהשפיעה באופן משמעותי יותר על פרויקטי דיור להשכרה לעומת מכירה, אומדני אובדן ההכנסות מקרקע שנרשמו בספרים חושבו כמכפלה של תוצאת המכרז בפועל ב-3% מגובה התקבול.

(5) בשנת 2023 נבחנה מחדש מתודולוגיית חישוב ורישום הנחות בגין מכרזים לשיווק יח"ד להשכרה ארוכת טווח. בהתאם לתוצאות הבחינה, הוחלט כי מכיוון שקיימת חובה לשווק שיעור מסוים מהמגרשים להשכרה ארוכת טווח מכח הוראות התכנית החלה על המקרקעין, ולעתים אף גם קיים חיוב בחוק לעשות זאת, אין לרשום הנחות בגין הפער שבין התקבולים משיווקים אלו לבין שווי התקבול המשוער משיווק המגרשים לשוק החופשי, שכן לא

ניתן לשווק מגרשים אלו לשוק החופשי, ולכן שווים הוא כגובה שווים להשכרה ארוכת טווח. אי לכך, החל משנה זו לא מדווח עוד הסכום הכולל של אובדן ההכנסות מקרקע.

תוכנית "השכר ומהר":

ביום 13.11.14 התקבלה החלטת ממשלה מספר 2196, המאשרת את החלטת קבינט הדיור מספר דר/57 מיום 03.11.2014, שעניינה פיתוח שוק מוסדי להשכרה ארוכת טווח. בהחלטתה קבעה הממשלה להעמיד לחברת דירה להשכיר הלוואה בסך של עד 400 מיליון ₪, כאשר מחצית מההלוואה תועמד בשנת 2014 ומחציתה השנייה תועמד לחברה בשנת 2015, בכפוף להתקדמות הביצוע.

במסגרת התוכנית פועלת החברה לרכישת פרויקטים שלמים למגורים בשלבי תכנון ובנייה שונים. החברה פועלת להשלמת הפרויקטים, לאכלוס בשוכרים, ולאחר השלמת אכלוס הפרויקט פועלת למכירת הפרויקטים כנכסים מניבים לגופים מוסדיים וקרנות ריט. מכירת הנכס מתבצעת באופן שמחייב את רוכש הנכס להשכיר את הפרויקט לתקופה של חמש עשרה שנים לפחות.

הרכישה מבוצעת באמצעות הלוואות בעלים ממדינת ישראל בשיעור של עד 35%, ויתרת עלות הפרויקט ממומנת באמצעות מלוות מגורמים מממנים חיצוניים.

התכנית נועדה, בין השאר, להאיץ את יציאתן לשוק של דירות בשכירות מוסדית באמצעות רכישת פרויקטים בשלבי בנייה, להרחיב את פיתוח השוק גם לקרקעות פרטיות, ולעודד את כניסת הגופים המוסדיים לענף את השקעתם בו.

עד כה רכשה החברה במסגרת התכנית 3 פרויקטים, כדלקמן:

מועד סיום תקופת הלוואה	שנה	סטטוס	גובה הלוואה המדינה (במיליוני ₪)	מחיר העסקה (במיליוני ₪)	סה"כ יחידות	שם הפרוייקט	יישוב
18.11.2024	2017	מאוכלס	40	131.3	109	נווה שאגן	חיפה
24.12.2024	2019	מאוכלס	21.8	69.7	61	קרן היסוד – "סלע בינוי"	נהריה
24.12.2024	2019	מאוכלס	31.7	90.1	58	"צמרות השרון UP בכפר יונה"	כפר יונה

6. התחדשות עירונית

ממשלת ישראל פועלת לעודד ולתמרץ התחדשות עירונית, על מנת לייעל את השימוש בקרקע, שהנה משאב מוגבל ובמחסור, לשמור על עתודות קרקע למען הציבור, הסביבה והדורות הבאים, לשקם ולשפר את איכות החיים במרקם הוותיק, וכן לתת מענה לאתגרי החיזוק והמיגון. בתוך כך, נעשים פעולות וצעדים שונים לרבות קידום תכנון סטטוטורי, הסדרה משפטית ורגולציה תומכת ומאפשרת ועוד. במישור הפיסקאלי, בין השאר מבוצעים הצעדים שיפורטו להלן.

6.1. היתרי בניה במסגרת התחדשות עירונית

לעניין נתוני היתרי בניה שאושרו במהלך השנים 2016-2023: בפרויקטי חיזוק מדובר ביח"ד תוספתיות ויח"ד קיימות שעברו חיזוק, ובפרויקטים הכוללים הריסה ובנייה מחדש, מדובר ביח"ד תוספתיות וכן ביח"ד שהוקמו תחת אלו שנהרסו. בהמשך פרק זה יוצגו הצעדים השונים לעידוד התממשות פרויקטים אלו.

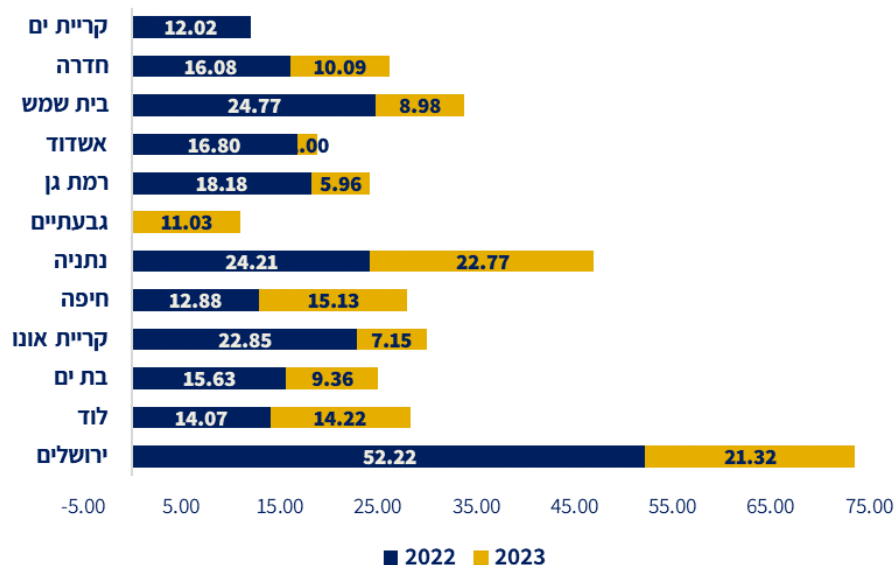
שנה	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
פינוי-בינוי	2,162	2,892	2,934	3,139	2,197	7,174	11,867	9,640
תמ"א 38 ¹	10,476	10,726	11,580	14,714	10,756	13,191	16,763	12,920
סה"כ	12,638	13,618	14,514	17,853	12,953	20,365	28,630	22,560

1) כולל תמ"א 38 הן במסלול הריסה ובנייה מחדש והן במסלול של חיזוק המבנה הקיים ותוספת קומות ויח"ד.

6.2. הסכמי מסגרת להתחדשות עירונית

החלטת ממשלה מספר 203 מיום 01.08.2021 בנושא עידוד הליכי התחדשות עירונית קבעה כי ייערכו הסכמי מסגרת למול רשויות מקומיות בהן צפויים להיות מאושרים מספר רב של היתרי בניה להתחדשות עירונית. ביום 10.04.2022 הרשות להתחדשות עירונית חתמה עם 12 רשויות מקומיות על הסכמי מסגרת לחמש שנים לפיתוח תשתיות להתחדשות עירונית בתקציב של 440 מיליוני ₪ כאשר סכום המענק המשולם מידי שנה מחושב בהתאם למספר ההיתרים שניתנו בשנה הקודמת.

בשלב הראשון, גובה המענקים שחולקו לכלל הרשויות עמן נחתמו הסכמים עמד על כ-230 מיליוני ₪, וזאת בגין היתרי בנייה שניתנו מיום 01.08.2021 ועד ליום 31.08.2022, כאשר ההתחייבות הכספית הועמדה בשנת 2023. בשלב השני, עמד גובה המענקים על סך של 128 מיליוני ₪, בגין היתרי בנייה שניתנו בשנת 2023, כאשר ההתחייבות הכספית תועמד בשנת 2024. יתרת הכספים תחולק לרשויות עמן נחתמו ההסכמים על בסיס הוצאת היתרי בנייה בשנת 2024. נתונים לגבי פילוח המענקים ומספר ההיתרים לשנת 2023 ניתן לראות בגרף הבא:



6.3. התחדשות עירונית בפריפריה

בהחלטת ממשלה מיום 30.12.2021 שעניינה קידום התחדשות עירונית בפריפריה נקבע כי יש להקצות סך של 110 מיליוני ₪ לסבסוד פרויקטי התחדשות עירונית בפריפריה (פינוי-בינוי), הנעדרים כדאיות כלכלית. בשנת 2022 הרשות להתחדשות עירונית פירסמה קול קורא שזכו בו ארבעה פרויקטים בארבע ערים – קרית שמונה, מגדל העמק, שלומי ושדרות. כמו כן, על מנת להביא את הפרויקטים בשלומי וקרית שמונה לידי כדאיות כלכלית, בוצע איגום משאבים עם תקציבי משרד הביטחון שניתנו לתכנית מיגון צפון ונוספו 40 מיליוני ₪ נוספים. יצוין כי נכון לתאריך המאזן, טרם בוצעו מזומנים בגין התחייבויות אלו.

יישוב	שם המתחם	מ"ס יח"ד במצב נכנס	מ"ס יח"ד במצב יוצא
שלומי	בן גוריון	174	747
קרית שמונה	יעקב מלול	60	216
מגדל העמק	הראשונים	84	320
שדרות	הפלמ"ח	128	450

יצוין כי קיימות פעולות נוספות בתחום ההתחדשות העירונית בפריפריה, כדוגמת חיזוק מבנים בשכונות שיכון ביישובים בסיסמי מוגבר, אשר אינן מוצגות בנתוני פרק זה.

6.4. פיילוט מענקים להשלמת כדאיות כלכלית

קרקע משלימה היא מנגנון שנועד לסבסד פרויקטי התחדשות עירונית מסוג הריסה ובנייה מחדש, במטרה להביאם לכדאיות כלכלית, ע"י סבסוד הפרויקט ליזם באמצעות הקצאת קרקע נוספת מתחת לשווייה. ביוני 2021 התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל המסדירה מנגנון חלופי לסיוע לפרויקטי התחדשות עירונית ללא כדאיות כלכלית, בדרך של סבסוד כספי ישיר ליזם במקום הקצאת מגרשים, באמצעות העברת התקבולים מהפרטת מגרשים המיועדים לכך, כפיילוט. יודגש כי בהחלטת המועצה נכתב כי "המועצה רשמה בפניה את הודעת החשב הכללי כי טרם הוחלט האם ניתן לייעד הכנסות משיווק מגרשי השלמה לסבסוד מתחמי התחדשות עירונית, לרבות בדרך של ויתור על הכנסות בעין, וההחלטה תתקבל בהתאם לכללים הפיסקאליים ולכללי החשבונאות הלאומית".

באוגוסט 2022 פורסמו קולות קוראים לקבלת מימון לסיוע, בשני אזורים: בשכונת קרית משה בעיר רחובות אושרה העמדת סיוע בסך של כ-208 מיליוני ₪, שמקורם בתקבולים משיווק מגרשים אחרים בשכונה בהתאם לכללים, ולפרויקטים בשכונות הוותיקות בלוד אושרה העמדת סיוע בסך של כ-40 מיליוני ₪, בשנת 2023 פורסמו קולות קוראים נוספים לקבלת מימון לסיוע באותם אזורים, בשכונת קרית משה בעיר רחובות אושרה העמדת סיוע בסך של כ-80 מיליוני ₪, שמקורם בתקבולים משיווק מגרשים אחרים בשכונה בהתאם לכללים, ולפרויקטים בשכונות הוותיקות בלוד אושרה העמדת סיוע בסך של כ-51 מיליוני ₪, אולם טרם הוחלט האם יתאפשר להכיר בהוצאה זו כנגד תקבול. יצוין כי נכון לתאריך המאזן, טרם בוצעו מזומנים בגין התחייבויות אלו.

כמו כן, ביום 30.07.2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 852 שעניינה "תכנית לחיזוק העיר אשקלון ותיקון החלטת ממשלה", בהחלטה זו נקבע כי מנגנון קרקע משלימה בעיר אשקלון יועבר למנגנון תקציבי ולשם כך הוקצו 600 מיליוני ₪. בעקבות זאת, פורסם קול קורא ראשון באשקלון בסך של 110 מיליוני ₪ למימון סיוע לפרויקטים בשכונות הוותיקות, ונבחר זוכה יחיד בהיקף של כ-20 מיליוני ₪. לצורך חלוקת יתר הכספים פורסם קול קורא נוסף בשנת 2024. יצוין כי נכון לתאריך המאזן, טרם בוצעו מזומנים בגין התחייבויות אלו.

6.5. הסכם התחדשות עירונית עם חברת עמידר

בשנת 2016 נחתם הסכם עם חברת עמידר על מנת שתקדם התחדשות עירונית במבנים הכוללים דיור ציבורי בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית, גם כאשר לא קיימת לפרויקטים כדאיות כלכלית לביצוע. הדבר מתאפשר באמצעות הקמת קרן התחדשות עירונית הפועלת במתכונת של משק סגור, כך שהרווחים מביצוע פרויקטים רווחיים משמשים לתחזוקת הדיור הציבורי, לביצוע פרויקטים של חיזוק מבנים בפריפריה שאינם בעלי כדאיות כלכלית, או לרכש דירות למלאי הדיור הציבורי (בסעיף זה – **שימושי הדיור הציבורי**).

בשנת 2022 בוצע טיוב להסכם, והוכנסו שינויים כך שעמידר תוכל למכור במרכזים ליזמים פרויקטי התחדשות עירונית בבניינים שמרבית הדירות בהם שייכות למלאי הדיור הציבורי. למען הסר ספק, יובהר כי, הדירות החדשות שנבנות במקום הדירות שנהרסו, חוזרות למלאי הדיור הציבורי. להלן פרטי הפרויקטים שנמכרו ליזמים עד כה:

שנה	פרויקט	מס' יח"ד דיור ציבורי	סכום הזכייה ¹ (במיליוני ₪)	שם היזם הזוכה
2022	יהושפט, רמת גן	7	5.6	צליח רוטשילד מימון והשקעות בע"מ
2022	יסוד המעלה, הוד השרון	8	6.7	מצלאוי חברה לבנין בע"מ
2022	מגדל, רעננה	33	13.6	בית וגג יזמות ונדל"ן בע"מ
2022	יגוסלבים, חדרה ²	22	106.3	מאה קשיטה בע"מ
2023	גילה, ירושלים	179	80	אקרו נדל"ן התחדשות עירונית - שותפות מוגבלת ובית וגג נדל"ן בע"מ

- 1) סכום הזכייה – מסכום זה חברת עמידר מקבלת החזר הוצאות ועמלה, והיתרה מועברת לשימושי הדיור הציבורי כמצויין לעיל ובהתאם להוראות ההסכם.
- 2) מתחם ייחודי הכולל דיור ציבורי רק בחלקו, שרמ"י שיווקה בחוזה הרשאה לתכנון. התמורה בגין חלקם של הדיור הציבורי ופעילות עמידר היא 19,136,520 ₪. סכום זה, בניכוי הוצאות הפרויקט ועמלה, מועבר לשימושי הדיור הציבורי.

7. סיוע בדיור

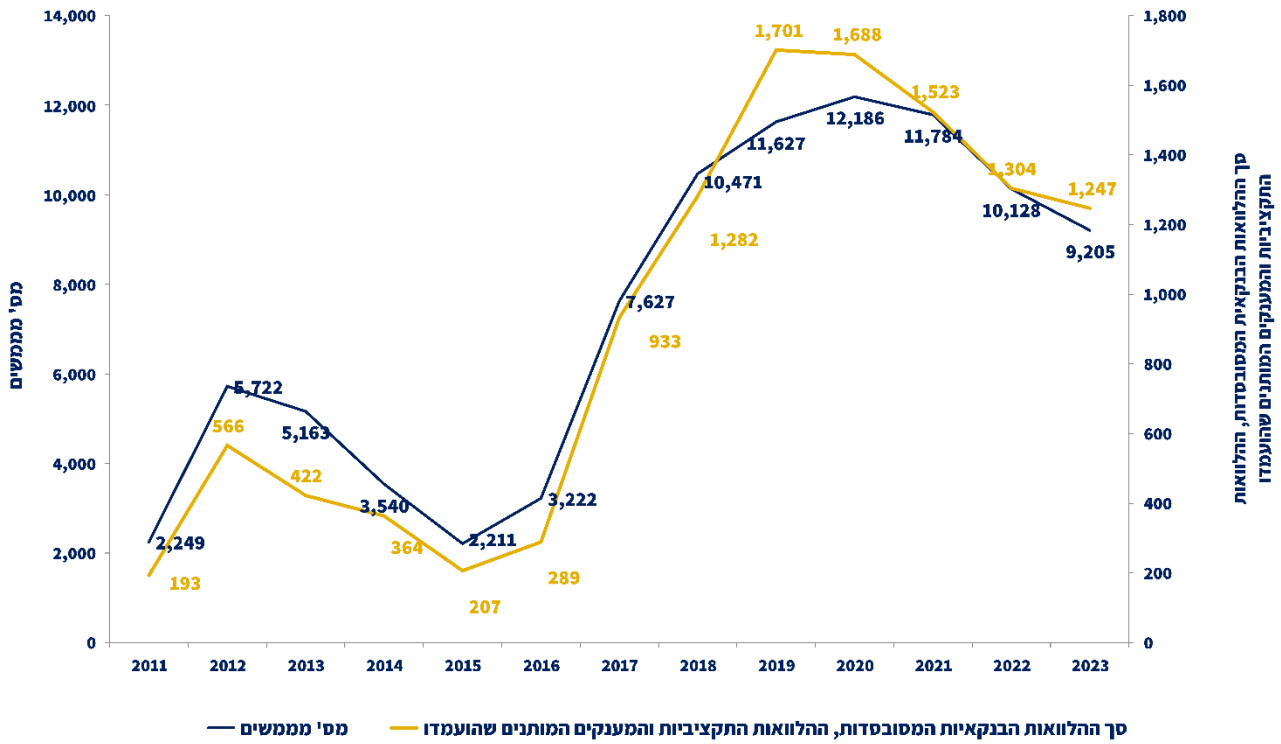
משרד הבינוי והשיכון מפעיל שלושה מסלולים עיקריים לסיוע בדיור לחסרי דירה - הלוואות לדיור, סיוע בשכר דירה ודיור ציבורי. כל סיוע ניתן לפי קריטריונים שנקבעו בנהלי משב"ש והוא מותאם למצב הכלכלי, בריאותי או משפחתי של מבקש הסיוע. להלן פירוט מסלולי הסיוע בדיור:

7.1. הלוואות לדיור לזכאים:

מדינת ישראל מעמידה לזכאים חסרי דיור הלוואות ומענקים לרכישת דירה, בהתאם לחוק הלוואות לדיור, תשנ"ב 1992- והחלטות הממשלה (בסעיף זה - החוק). ההלוואות ניתנות לפי מנגנון ניקוד וקריטריונים קבועים. גובה ההלוואה בתוכניות הרגילות (זכאות לפי ניקוד ותוספות סיוע) נע בין 60 ל-220 אלפי ₪, ובממוצע עומד על כ-93 אלפי ₪, כאשר לצידן פועלות תכניות ייעודיות בתנאים שונים לאוכלוסיות או למטרות ספציפיות (כגון סיוע לאנשים הרתוקים לכסא גלגלים, סיוע עולים מאתיופיה וכיוב'). כל ההלוואות נושאות ריבית קבועה הצמודה למדד המחירים לצרכן.

בסוף שנת 2015 נערכו בחוק מספר שינויים משמעותיים, אשר יחד עם תוכניות דירה בהנחה, הביאו לגידול בביקוש להלוואות הזכאות בשנים שלאחר מכן. בשנת 2023 מימשו 9,205 זכאים את זכאותם לקבלת הלוואות זכאות בהיקף כספי של 247 מיליוני ₪. נתוני ביצוע הלוואות הזכאות כוללים הן הלוואות תקציביות והן הלוואות בנק מסובסדות ומענקים מותנים (להלן יחדיו - **הלוואות הזכאות**). להלן פירוט של סך הלוואות הזכאות שהועמדו במיליוני ₪ ושל מספר מקבלי הסיוע, מידי שנה החל בשנת 2011:

7.1.1 להלן תרשים המתאר את סך ההלוואות הבנקאיות אל מול מספר הממשים:



בשנת הדו"ח החל ביצועה של תכנית סיוע חדשה, תוכנית "מענקים לרכישת דירות יד שנייה". התכנית מבוססת על החלטת ממשלה מס' 737 שהתקבלה ביום 6.7.2023, שמטרתה להקל על חסרי דירה לרכוש דירות זולות מיד שנייה. במסגרת התוכנית יינתן לזכאים חסרי דירה שיזכו בהגרלה מענק מותנה בסך 50,000 ₪ לצורך רכישת דירה מיד שנייה בבנייה רוויה, שמחירה בין 300,000 ₪ עד 600,000 ₪ (כולל). לתכנית הוקצו 50 מיליוני ₪ בכל אחת מהשנים 2023 ו-2024. להגרלה של שנת 2023 נרשמו כ-25,000 משקי בית וזכאים, ומתוכם 1000 זכו. נכון לתאריך המאזן, טרם נרשמו מימושי סיוע.

7.2. סיוע בשכר דירה

משב"ש מסייע למשקי בית חסרי דירה, הזכאים בהתאם לנוהלי משב"ש או משרד העלייה והקליטה, לשכור דירה בשוק החופשי, וזאת באמצעות סיוע כספי בתשלומי שכר הדירה השוטפים. כמו כן, ישנם מי שהוכרו כזכאים לדירה בדיוור הציבורי, וממתינים לאכלוס בדירה פנויה בהתאם לזכאותם, זכאים לקבל סיוע מוגדל בשכר דירה במהלך תקופת ההמתנה (בסעיף זה – ממתינים).

מכיוון שהסיוע הוא חודשי, ובאופן שוטף מצטרפים ונגרעים מקבלי סיוע ממעגל הזכאים, ישנם זכאים אשר קיבלו את הסיוע רק במהלך חלק מהשנה. אי לכך, מספר הכולל אשר קיבלו סיוע במהלך השנה גדול מהממוצע החודשי. להלן נתונים לגבי מספר מקבלי הסיוע וסכומי הסיוע הכוללים כלל הזכאים ולממתינים:

שנה	מספר מקבלי סיוע כולל	מספר מקבלי סיוע ממוצע	סכום השנתי לכלל מקבלי הסיוע (במיליוני ₪)	מספר מקבלי סיוע מוגדל בשכר דירה כממתינים לדיוור הציבורי מתוך כלל מקבלי הסיוע	סכום הסיוע השנתי ששולם לממתינים (במיליוני ₪)
2012	163,064	138,665	1,386.8	1,074	4.4
2013	164,470	142,029	1,495.2	2,327	22.0
2014	167,282	143,570	1,691.4	2,618	30.2
2015	174,950	147,727	1,953.0	2,881	45.6
2016	184,935	156,520	1,715.6	3,621	49.8
2017	196,926	166,391	1,902.3	4,191	58.7
2018	201,053	170,826	1,956.6	4,483	61.9
2019	206,086	173,107	2,364.6	5,060	78.0
2020	206,058	174,999	2,085.9	5,185	101.8
2021	214,878	179,177	2,136.9	5,443	109.5
2022	216,618	181,239	2,290.6	5,684	110.7
2023	240,187	196,845	2,565.3	5,732	112.0

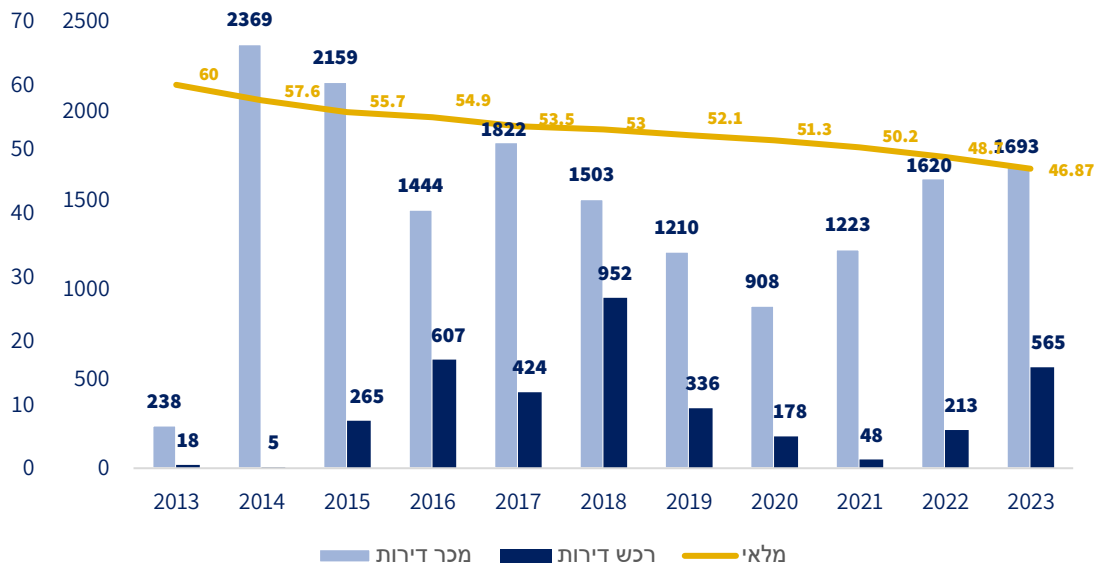
1) מספר ממתיני הדיוור הציבורי המקבלים סיוע מוגדל בשכר דירה הינו מתוך רשימת הממתינים מקרב זכאי משרד הבינוי והשיכון, ללא משרד העלייה והקליטה.

7.3. דיוור ציבורי

דירות הדיוור הציבורי הן ככלל, דירות בבעלות ציבורית, המשמשות למגורי חסרי דירה בעלי זכאות למגורים בדיוור הציבורי מאת משב"ש או משרד העלייה והקליטה, בהתאם לקריטריונים לזכאות של המשרדים. הדירות מנוהלות על ידי מספר חברות – החברה הממשלתית עמידר, חברת עמיגור השייכת לסוכנות היהודית, חברת אזורים (ש"פ) וחברות בבעלות ממשלתית-עירונית מעורבת שקמונה (חיפה), חל"ד (פתח תקווה) וחלמיש (תל אביב-יפו). כפי שצויין לעיל, מי שהוכרו כזכאים אך ממתינים לקבלת דירה בדיוור הציבורי, מקבלים סיוע מוגדל בשכר דירה. כיום ברשימות ההמתנה של משב"ש ושל משרד העלייה והקליטה ישנם כ-30,000 ממתינים (ההפרש בין נתון זה לבין הטבלה שלעיל נובע מאומדן זכאי משרד העלייה והקליטה שעומד על כ-24,100).

חוק הדיוור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998 נכנס לתוקף בשנת 2013, לתקופה של 5 שנים. החוק אפשר לזכאי לרכוש את הדירה הציבורית שבה הוא מתגורר במחיר ובתנאים טובים מתנאי השוק, וזאת בהתאם לקריטריונים המפורטים בחוק. כמו כן, התקבולים ממכר הדירות הדיוור הציבורי הועברו לקרן הדיוור הציבורי (להלן – הקרן), ושימשו לרכישת דירות חליפיות למלאי.

יצוין כי תוקף החוק הוארך בחמש שנים נוספות, וביום 14.02.2023 תוקפו פג. בגרף הבא ניתן לראות את נתוני הרכישה ומכירה בדירות הדיור הציבורי משנת 2013 ועד 2023, ואת השפעת המכר והרכש על מלאי הדיור הציבורי. נתוני המלאי הם נכון ל-31.12 בכל שנה, ונתוני הרכש והמכר הם משתני זרם שנתיים:

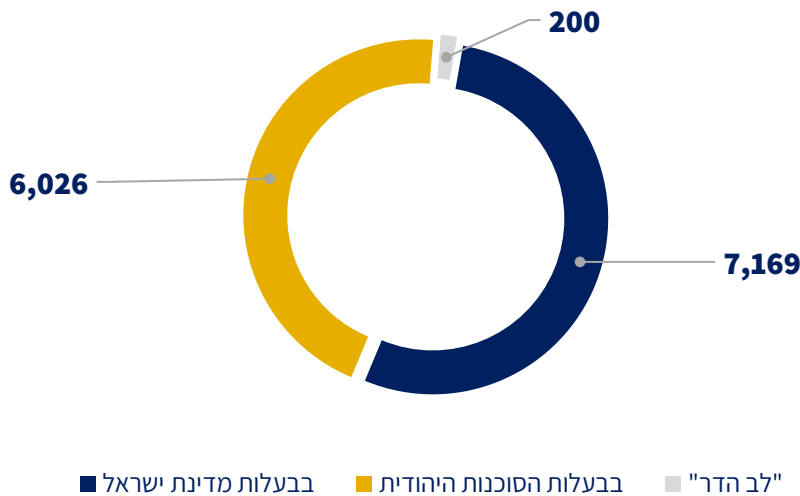


- יובהר כי המלאי בגרף מורכב ברובו המוחלט מדירות דיור ציבורי בבעלות המדינה, ובנוסף דירות המהוות חלק ממלאי הדיור הציבורי המצויות בבעלות גופים ציבוריים נוספים.
- בשונה, נתוני הרכש והמכר מתייחסים רק לשינויים במלאי הנכסים שבבעלות המדינה.
- נתוני המלאי שלעיל אינם כוללים דירות בבתי גיל זהב לזכאים.

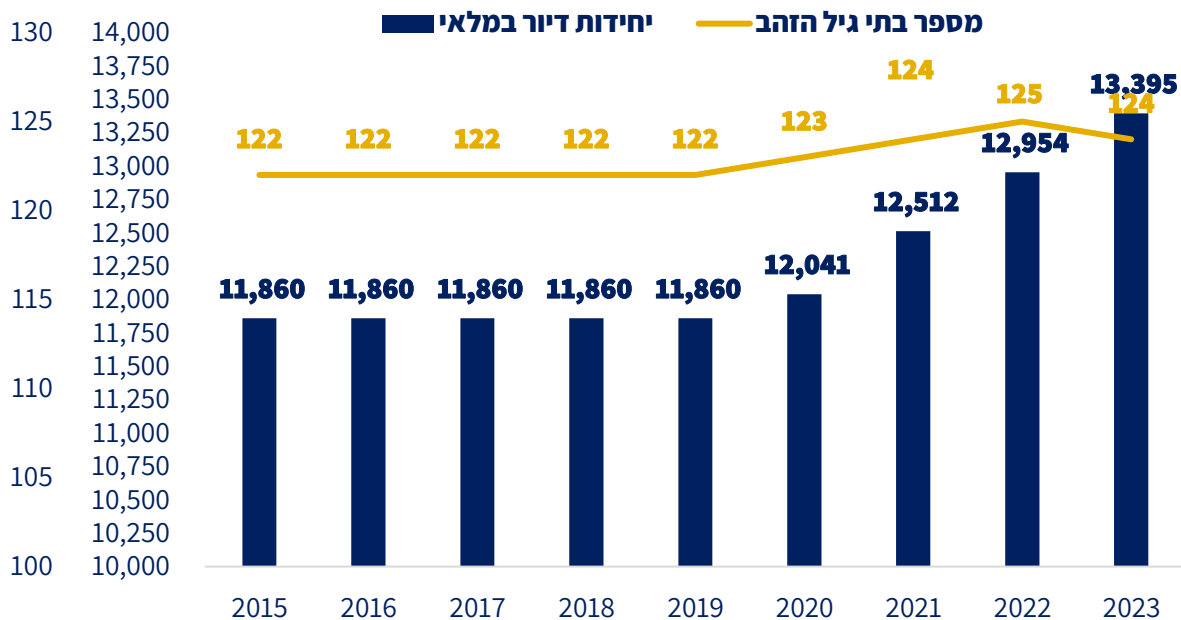
7.4 דירות בבתי גיל הזהב לזכאים

בתי גיל זהב לזכאים מהווים חלק ממלאי הדיור הציבורי, אולם נוכח מאפייניהם השונים, לרבות אוכלוסיית היעד ואופן הניהול, הם מוצגים בנפרד מהנתונים לגבי שאר מלאי הדיור הציבורי.

כיום ישנם 124 בתי גיל זהב הכוללים 13,395 יחידות דיור, המשמשים למגורי אזרחים בגיל פרישה הזכאים לדיור ציבורי לפי הקריטריונים של משב"ש או משרד העלייה והקליטה. מתוך 13,395 יחידות דיור בבתי גיל זהב לזכאים, 7,169 יחידות דיור הן בעלות המדינה (53.5%), 6,026 יחידות דיור בבעלות הסוכנות היהודית (45%) ו-200 יחידות דיור בבעלות "לב הדר" (1.5%).



בשנת 2015 נחתם הסכם בין משב"ש ומשרד האוצר לבין הסוכנות היהודית להקמת 2,650 יחידות דיור בבתי גיל הזהב (להלן – הסכם הסוכנות 2015), יחידות הדיור יוקמו באמצעות חברת עמיגור, לרוב על גבי או בסמוך לבתי גיל זהב קיימים השייכים לסוכנות היהודית. לפי ההסכם, המדינה והסוכנות היהודית יישאו בעלויות ההקמה בחלקים שווים, ובלבד שחלקה של המדינה לא יעלה על 200,000 ש"ח ליחידת דיור, וכן ישולם תשלום חודשי שוטף. בגרף הבא ניתן לראות כי מאז החתימה על הסכם הסוכנות נוספו 1,535 יחידות דיור למלאי בתי גיל הזהב:



לאור הצלחת הסכם הסוכנות 2015, בסוף שנת 2022 משב"ש ומשרד האוצר חתמו על הסכם נוסף למול הסוכנות היהודית לבניית יחידות דיור נוספות לזכאים בבתי גיל זהב. ההסכם כולל בניית 1,500 יחידות דיור, וזכות בחירה להרחבתו לצורך בניית 1,500 יחידות דיור נוספות (ובסה"כ 3,000 יח"ד נוספות). בשינוי להסכם הסוכנות 2015, חלקה של המדינה לא יעלה על 236,000 ש"ח ליחידת דיור. כמו כן, מהגרף ניתן לראות כי הייתה ירידה במספר בתי גיל הזהב מ-125 בשנת 2022 ל-124 בשנת 2023, וזאת בשל הנסיבות כדלקמן:

1. בית גיל זהב באשדוד נגרע בשל קבלת צו "בית מסוכן" ופונה בינואר 2023 ומיועד להתחדשות עירונית. מקודמים הליכי התכנון בעת זו.
2. בית גיל זהב בנתיבות נגרע בהתאם לפסק דין שניתן בעניינו, והוסב ייעודו.
3. כחלק מהסכם הסוכנות 2015 נוסף בית גיל זהב עין התכלת בנתניה.

8. קרן המע"מ הממשלתית להחזר סכום בגובה מע"מ לרוכשי דירות

ביום 30.03.2017 פורסם ברשומות תיקון מס' 9 לחוק המכר (דירות) (הבטחת השקעות של רוכשי דירות), התשל"ה-1974 (להלן: החוק). לפי סעיף 2ג3. (ג) לחוק, הוטל על החשב הכללי להקים קרן שמטרתה השבת סכומים בגובה רכיב המע"מ לקוני דירות בעת מימוש בטוחות כאמור בהוראות החוק (להלן – **קרן המע"מ**).

קרן המע"מ הינה קרן ממשלתית שמטרתה השבת הסכומים בגובה מרכיב המע"מ (מס הערך המוסף הנכלל במחיר הדירה, בשיעור החל לפי חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975) לקוני הדירות, עם מימוש בטוחות אשר הועמדו על ידי תאגיד בנקאי או מבטח לבקשת מוכר, בהתקיים נסיבות מימוש בטוחות.

במרבית פרויקטי הבנייה החדשה למגורים, היזם מוכר את הדירות לקונים עוד בטרם הושלם תהליך הבנייה, וגובה את תמורת הרכישה לשיעורין. על מנת להגן על רוכשי דירות מפני אירוע של כשל כלשהוא, שעלול להביא לכך שהיזם לא יוכל לעמוד בהתחייבויותיו להשלים את הבנייה ולמסור את הדירה לרוכש, בעוד שזו עלול לאבד את חסכוניותו ולהיות ללא דירה או לחלופין לספוג נזק כלכלי רב, קבע המחוקק כי המוכר מחוייב להעניק לקונה אחד מתוך חמישה סוגים של בטוחות, וכן הטיל מגבלות על קצב שחרור הכספים למוכר.

שתיים מן הבטוחות שקבע המחוקק הן בטוחות פיננסיות – ערבות בנקאית ע"י תאגיד בנקאי לפי סעיף 2(1) לחוק, או פוליסת ביטוח ע"י מבטח לפי סעיף 2(2) לחוק (להלן: **הבטוחה הפיננסית או הבטוחות הפיננסיות**). בגין רובן המכריע של העסקאות לרכישת דירה מקבלן, ניתנת לרוכש בטוחה פיננסית. במצב הקיים, גובה הבטוחה הינו גובה מלוא הסכומים ששילם הקונה עד אותה עת.

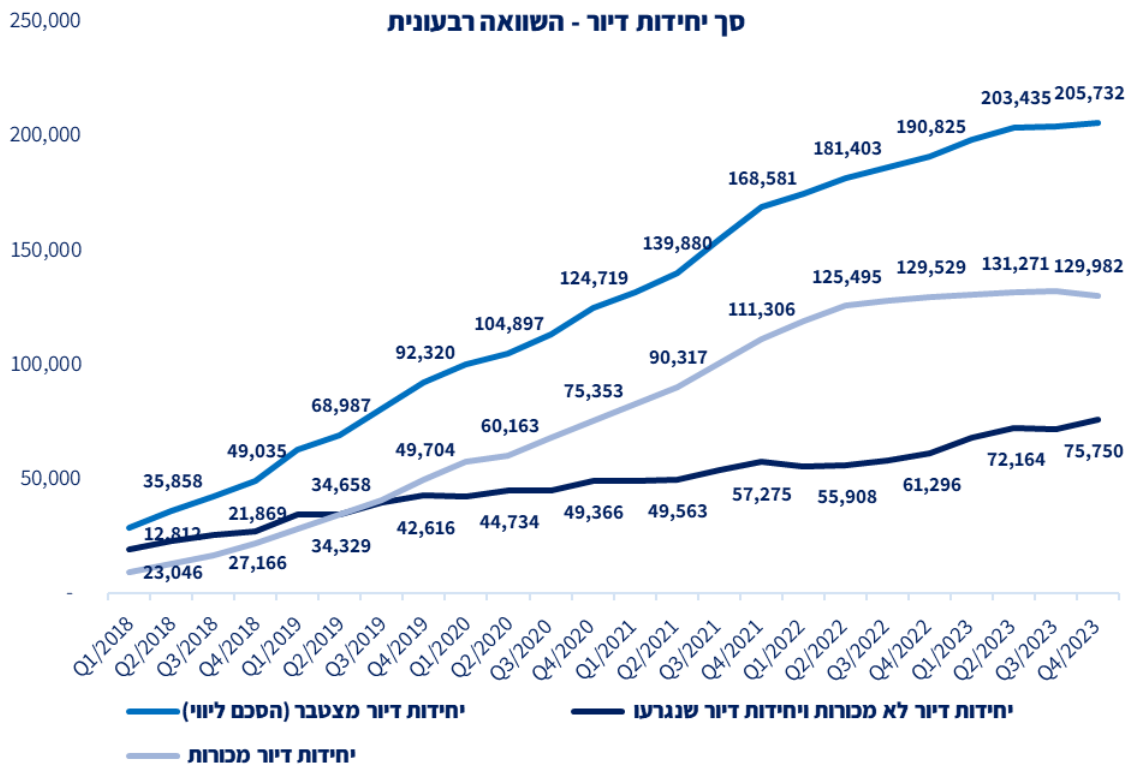
לאחר התיקון האמור לחוק, בהתקיים הנסיבות המוגדרות בחוק כאירוע של מימוש בטוחה, התאגיד הבנקאי או המבטח (להלן – **תאגיד מלווה**) נדרש להשיב לקונה את הכספים ששילם ללא רכיב המע"מ (מכוח הבטוחה הפיננסית), בעוד שהמדינה נדרשת להשיב את רכיב המע"מ לקונה, באמצעות קרן ייעודית שתוקם לשם כך. השבת רכיב המע"מ לקונה תיעשה באמצעות התאגיד המלווה שהעמיד את הבטוחה הפיננסית.

הקרן הוקמה ביום 30 באפריל 2017 והוראותיה חלות לגבי פרויקט בנייה או בניין שחוזי המכר לגבי כל הדירות הכלולות בו נכרתו החל מיום 14 במאי 2017 ואילך.

נכון לתאריך המאזן צבורים בחשבון הקרן כ-67 מיליוני ₪ במזומן לצורך תשלום התחייבויותיה השוטפות. יצוין כי בד בבד עם השבת רכיב המע"מ לרוכש, הקרן פונה לרשות המסים לקבלת החזר.

שנה	סה"כ יח"ד הכלולות בהסכם ליווי חתום ופעיל למול תאגיד מלווה וקיימות בטוחות פעילות בפרויקט - יתרות ליום 31.12 ¹	יח"ד מכורות בגינן קיימת בטוחה וחשיפה פעילה - יתרות ליום 31.12	סכום הכספים (רכיב המע"מ) בגין קיימת חשיפה בגין בטוחות פעילות ליח"ד מכורות - יתרות ליום 31.12 (במיליוני ₪)	חילוט ערבויות שבגינן הועבר תשלום מקרן המע"מ (במונחי יח"ד)	סך חילוט ערבויות חוק מכר באמצעות קרן המע"מ (במיליוני ₪)
2017	20,049	5,314	363	-	-
2018	49,035	21,869	2,385	-	-
2019	92,320	49,704	5,969	-	-
2020	124,719	75,353	8,773	-	-
2021	168,581	111,306	15,347	9	0.6
2022	190,825	129,529	21,156	1	0.2
2023	205,732	129,982	19,223	-	-

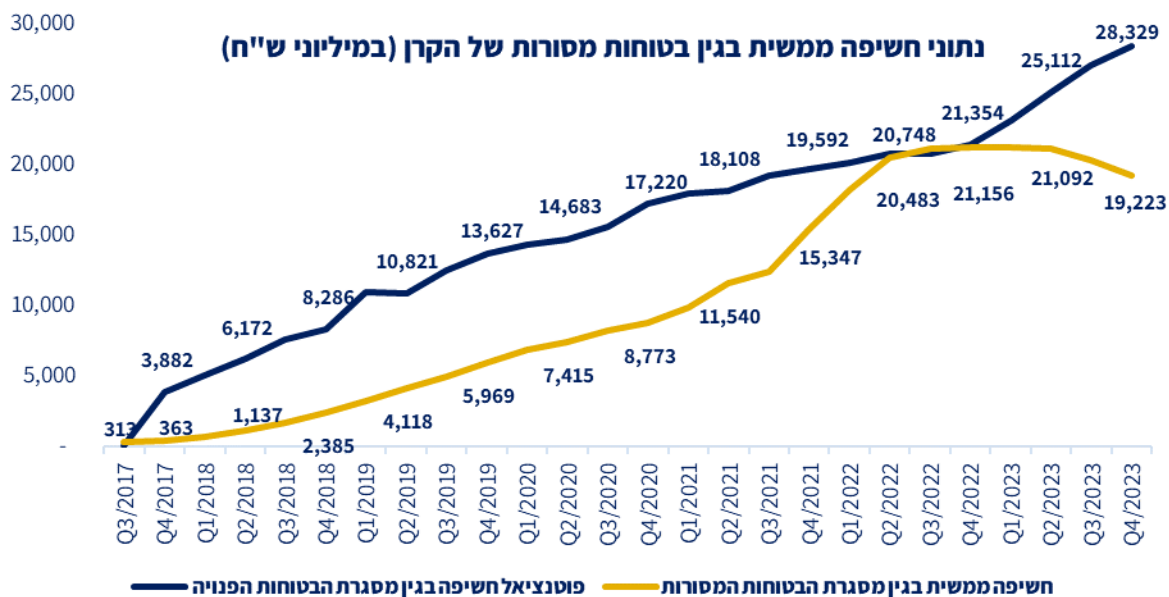
(1) יחידות הדיור הכלולות בהסכם כוללות, מלבד יחידות הדיור המכורות, גם יחידות דיור שטרם נמכרו או שטרם הועמדה בגינן בטוחה כנגד תשלומים, וגם יחידות דיור שכבר נמסרו לרוכש והערבות בגינן פקעה (אולם עדיין קיימות דירות עם בטוחות פעילים בפרויקט).



הבהרות לגבי משמעות הנתונים:

1. יחידות דיור מכורות: יח"ד שנמכרו, שולמו למעלה מ-7% מתמורתן ובגינן קיימת בטוחה וחשיפה פעילה.
2. יחידות דיור לא מכורות ויחידות דיור שנגרעו: יח"ד בפרויקט שקיימות בגינם ערבויות חוק מכר פעילות בגין דירות אחרות, אולם לא בגין יח"ד אלו, בשל אחת הסיבות הבאות: מדובר ביח"ד שטרם נמכרו, יח"ד שנמכרו אולם טרם שולמו 7% על חשבון תמורתן, יח"ד שכבר נמסרו לרוכש והבטוחה בגינן הושבה ולכן נגרעו או יח"ד שנכללו בהסכם המקורי אולם אינן רלוונטיות לביצוע מכל סיבה אחרת.
3. יחידות דיור מצטבר (הסכם ליווי): סכימת שתי הקבוצות שלעיל - סך כל יחידות הדיור הכלולות במסגרת הסכם ליווי שקיימות במסגרתו ערבויות חוק מכר פעילות.

* ליתרת הבטוחות המסורות ב-Q1/22 נוספו 4 מיליארד ₪ בגין יח"ד שנמסרו לרוכשים, כתוצאה מטיוב נתוני הדיווח של חלק מהתאגידים המלווים.



הבהרות לגבי משמעות הנתונים:

1. חשיפה בגין מסגרת הבטוחות המסורות: חשיפה פעילה של קרן המע"מ בגין רכיב המע"מ על ערבויות חוק מכר או פוליסות ביטוח חוק מכר פעילות שנמסרו לרוכשים, כנגד תשלומים שכבר שילמו.
2. פוטנציאל חשיפה בגין מסגרת הבטוחות הפנויה: מסגרת חשיפה נוספת בגין אחד מהבאים - תשלומים שטרם שולמו בגין דירות שנמכרו לרוכשים, פוטנציאל תשלומים בגין דירות שטרם נמכרו בפרויקט שבתכולת הקרן משום שכבר קיימות בו בטוחות פעילות בגין דירות אחרות, או תשלומים בשיעור של עד 7% ממחיר הדירה בדירות שכבר נמכרו וטרם הועמדה בגינם בטוחה.