

המוסד לביטוח לאומי

דוחות כספיים

לתקופה שנסתיימה ביום

31 בדצמבר 2022

תוכן העניינים

עמוד

חלק א' - דוח מנהלה, תיאור פעילות המוסד לביטוח לאומי

7	תאור כללי
7	סביבה עסקית
8	תוצאות הפעילות
19	המצב הכספי
24	אירועים מהותיים לאחר תקופת הדוח
25	פעילות עבור אחרים

חלק ב' - דוחות כספיים מבוקרים ליום 31 בדצמבר 2022

31	דוח רואה החשבון המבקר
32	דוחות על המצב הכספי
34	דוחות על הביצוע הכספי
35	דוחות על השינויים בגרעון בהון
36	דוחות על תזרימי המזומנים

דוח מינהלה
תיאור פעילות המוסד לביטוח לאומי
לתקופה ינואר - דצמבר 2022

תיאור פעילות המוסד לביטוח לאומי לתקופה ינואר - דצמבר 2022**דוח מינהלה**

דוח המינהלה ליום 31 בדצמבר 2022, סוקר את השינויים העיקריים בפעילות המוסד לביטוח לאומי (להלן - "הביטוח הלאומי") בחודשים ינואר - דצמבר 2022. דוח המנהלה הינו חלק בלתי נפרד מהדוח הכספי על כל חלקיו, ויש לקרוא את הדוח כמקשה אחת.

א. תיאור כללי

הביטוח הלאומי הוא תאגיד כשיר לכל חובה, זכות ופעולה משפטית. הביטוח הלאומי הוקם בשנת 1954 ומעניק מאז הטבות וביטוח סוציאלי לתושבי מדינת ישראל על פי "חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה - 1995" (להלן - החוק).

בחוק הביטוח הלאומי מעוגנות תכניות לביטוח אזרח ותיק ושארים, אימהות, ילדים, נפגעי עבודה, נכות כללית, סיעוד, אבטלה, פשיטת רגל ופרוק תאגיד. לבד מגמלאות בכסף מעניק הביטוח הלאומי שירותי שיקום והכשרה מקצועית לנכים, לאלמנות ולנפגעי איבה, שרותי סיעוד ושירותי ייעוץ לקשישים.

הביטוח הלאומי מופקד גם על ביצוע חוקים נוספים והסכמים בתחום הביטוח הסוציאלי, אחד המשמעותיים בהם הוא חוק הבטחת הכנסה שנועד להגן על כל משפחה בישראל מפני אובדן הכנסה ולהבטיח קיום בסיסי לאוכלוסיות נזקקות. כמו כן במקרים בהם בחרה המדינה לתגמל אוכלוסיות מסוימות למרות שלא צברו זכויות ביטוחיות, הביטוח הלאומי הינו צינור להעברת כסף זה - תשלום קצבה לא ביטוחית (קצבה הממומנת על ידי הממשלה).

ב-1 בינואר 1995 נכנס לתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי (להלן - "חוק הבריאות"). על פי סעיף 15 לחוק הבריאות גובה הביטוח הלאומי מהמבוטחים דמי ביטוח בריאות בדרך שבה הוא גובה דמי ביטוח לאומי מהעובדים השכירים והלא שכירים, ואילו ממקבלי הגמלאות גובה הביטוח הלאומי את דמי ביטוח הבריאות ישירות מהקצבה. כמו כן, על פי סעיף 13(א)(5) לחוק הבריאות מיומן עלות סל הבריאות לקופות החולים מושלם מתקציב המדינה, כפי שנקבע מידי שנה בחוק התקציב השנתי. ההקצבה כאמור מועברת על ידי משרד הבריאות לביטוח לאומי. הביטוח הלאומי מחלק את כספי דמי ביטוח הבריאות שגבה יחד עם כספי השלמת הסל לקופות החולים על פי נוסחת הקפיטציה שנקבעה בחוק הבריאות.

ב. סביבה עסקית

הביטוח הלאומי כפוף להוראות חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה - 1995, והתקנות שהותקנו על פיו.

בסוף שנת 2019 התפרץ נגיף הקורונה (COVID-19) בסין והחל להתפשט למדינות נוספות רבות בעולם, כולל ישראל. ביום 11 במרץ 2020 ארגון הבריאות העולמי הכריז על התפרצות נגיף הקורונה כמגיפה עולמית. מתחילת שנת 2020 התקבלו החלטות על ידי ממשלת ישראל לאופן ההתמודדות עם התפרצות נגיף הקורונה. חלק נכבד מאלו, בעיקר ההקלות בתנאי תשלומי דמי אבטלה ומענקים למיניהם, בוצעו על ידי הביטוח הלאומי והן מפורטות בדוח הכספי.

עם הדעיכה המשמעותית של התפרצות נגיף הקורונה, בעקבות הסגרים, החיסונים ופעולות נוספות שבוצעו

על ידי ממשלת ישראל, פחתו ההשלכות הכספיות בשנת 2021 בעיקר במהלך המחצית השנייה של השנה. בשנת הדוח 2022 המשיכה מגמת ההפחתה בתשלומי הקלות באבטלה והמענקים וחל צמצום משמעותי של פעילות הביטוח הלאומי לצורך התמודדות עם משבר הקורונה. פעילות הביטוח הלאומי בשנת 2022, אשר הושפעה ממגפת הקורונה ופעילויות ייעודיות לטיפול במשבר, התמקדה בהערכות לגביית חובות אבטלה עקב תשלומי אבטלה ביתר וכן הרחבת אמצעי תשלום חובות גמלה, כחלק מאותה הערכות.

ג. תוצאות הפעילות

תמצית דוחות על הביצוע הכספי (במיליוני ש"ח):

2020	2021	2022	
			מחזור הפעילות
			הכנסות מעסקאות שאינן חליפין:
51,202	56,660	63,640	הכנסות מדמי ביטוח
32,313	36,090	38,320	הכנסות מהעברות
83,515	92,750	101,960	
			הכנסות מעסקאות חליפין:
573	30,765	46	הכנסות מימון
* 1,385	* 1,615	1,374	הכנסות אחרות
1,958	32,380	1,420	
			פעילות עבור אחרים:
25,279	27,507	29,797	תקבולים מדמי ביטוח בריאות
29,422	28,248	28,203	תקבולים עבור השלמת סל בריאות
-	-	3,067	תקבולים עבור בתי חולים ציבוריים
11,372	11,116	11,928	תקבולים עבור גמלאות במימון אוצר המדינה ומשרד הביטחון
18,864	16,475	164	תקבולים עבור הקלות באבטלה ומענקי קורונה
84,937	83,346	73,159	
170,410	208,476	176,539	סך מחזור הפעילות
(84,937)	(83,346)	(73,159)	בניכוי סכומים שהתקבלו עבור אחרים
85,473	125,130	103,380	סך הכל הכנסות הביטוח הלאומי
			הוצאות
101,205	95,159	101,186	גמלאות ותשלומים אחרים (כולל תמיכות)
* 1,918	* 2,581	2,689	שכר ואחרות (כולל הוצאות תפעול מנהליות)

			מחזור הפעילות
-	-	21,886	הוצאות מימון
58,654	94,635	(65,634)	גידול (קיטון) בקרנות הביטוח
161,777	192,375	60,127	סך הכל הוצאות
(76,304)	(67,245)	43,253	עודף (גרעון) נטו לשנה

* סווג מחדש.

הכנסות מדמי ביטוח:

הכנסות מדמי ביטוח מורכבות מהתשלומים שהביטוח הלאומי גובה כדמי ביטוח מכוח חוק ותקנות. עיקר ההכנסות נובעות מגביה ממעסיקים בגין עובדים שכירים, בהתאם לשכר העובדים. הכנסות נוספות הן הכנסות ממי שאינם שכירים (בעיקר עצמאים), על פי חיוב הביטוח הלאומי בהתאם לשומת מס האחרונה של המבוטח או בהתאם לשיעור המינימלי הקבוע בחוק.

הכנסות הביטוח הלאומי מדמי ביטוח ממעסיקים ומלא שכירים (כולל שיפוי האוצר) בשנת 2022 הסתכמו ב- 63,639 מיליוני ש"ח לעומת 56,660 מיליוני ש"ח בשנת 2021. סך הכל גידול נטו של 12.3%. הגידול בהכנסות הינו המשך להתאוששות וצמיחה כלכלית שחלה בשנת 2021. החזרה לעבודה של מובטלים ועלויות שכר בדגש על ענף ההייטק וכן המשך הקפאת השכר הממוצע לפי חוק ביטוח לאומי, שלפיו גם נקבעת תקרת הסכום לתשלום דמי ביטוח מופחתים.

דמי ביטוח ממעסיקים:

שיעור הגידול בהכנסות דמי הביטוח ממעסיקים עמד על 12.1%, בין שנת 2021 לשנת 2022. השינוי נבע מגידול בשיעור התעסוקה במשק ומגידול בנפח השכר החייב בדמי ביטוח של המועסקים לאור התאוששות המשק מהשפעת התפרצות נגיף הקורונה.

דמי ביטוח מלא שכירים:

הגידול בהכנסות מלא שכירים בשיעור של 14.2% בשנת 2022 לעומת שנת 2021, נבע מגידול בנפח השכר החייב בדמי ביטוח של העצמאיים לאור המשך התאוששות המשק מהשפעת התפרצות נגיף הקורונה.

הרכב הכנסות מדמי ביטוח (במיליוני ש"ח):

דמי ביטוח מעסיקים	2022	2021	שינוי ב %
הכנסות דמי ביטוח ממעסיקים	54,098	48,224	12.2
שיפוי אוצר	3,803	3,368	12.9
	57,901	51,592	12.2
בניכוי עדכון הפרשה לחובות מסופקים	(260)	(186)	
סה"כ דמי ביטוח מעסיקים	57,641	51,406	12.1

שינוי ב %	2021	2022	דמי ביטוח לא שכירים
13.1	5,025	5,684	הכנסות דמי ביטוח מלא שכירים
11.7	265	296	שיפוי אוצר
13.0	5,290	5,980	
	(36)	18	בניכוי עדכון הפרשה לחובות מסופקים
14.2	5,254	5,998	סה"כ דמי ביטוח מלא שכירים
12.3	56,660	63,639	סה"כ הכנסות מדמי ביטוח

התפלגות הכנסות דמי ביטוח לענפי הביטוח השונים (במיליוני ש"ח):

שינוי ב %	2021	2022	דמי ביטוח מעסיקים
12.0	20,603	23,080	אזרח ותיק ושארים
10.8	8,747	9,661	ילדים
11.9	7,570	8,471	נכות כללית
13.0	6,794	7,667	נפגעי עבודה
13.3	4,558	5,151	אימהות
14.4	1,274	1,458	אבטלה
12.6	1,095	1,254	סיעוד
12.1	488	577	נפגעי תאונות
16.4	262	305	פשיטת רגל
13.3	15	17	הענקות מטעמי צדק
12.1	51,406	57,641	סך הכל

שינוי ב %	2021	2022	דמי ביטוח מלא שכירים
14.1	2,454	2,799	אזרח ותיק ושארים
14.2	1,109	1,266	ילדים
14.3	847	968	נכות כללית
15.1	311	358	נפגעי עבודה
14.3	391	447	אימהות
14.0	93	106	סיעוד
10.6	47	52	נפגעי תאונות
	2	2	הענקות מטעמי צדק
14.2	5,254	5,998	סך הכל

ההכנסות מדמי ביטוח מיוחסות לענפי הביטוח השונים בעיקר בהתאם ללוח 'י' בחוק הביטוח הלאומי.

הכנסות מהעברות - הכנסות מהשתתפות תקציב המדינה מכוח סעיף 32 לחוק:

ההכנסות מתקציב המדינה הסתכמו בשנת 2022 ב- 38,320 מיליוני ש"ח לעומת 36,089 מיליוני ש"ח בשנת 2021, גידול של כ- 6.2%. הגידול נובע מגידול בהיקף תקבולי דמי הביטוח הלאומי בשיעור של כ- 12.3% המהווים בסיס להכנסה זו ומנגד קיטון בשיעור השתתפות המדינה בשיעור של כ- 5.9% (מ- 57.26% בשנת 2021 ל- 53.89% בשנת 2022).

בנוגע לאופן חישוב הקצבת אוצר לפי סעיף 32 לחוק, ראה פירוט בביאור 2טו(2).

התפלגות הכנסות מהעברות לענפי הביטוח השונים (במיליוני ש"ח):

ענף	2022	2021	שינוי ב %
אזרח ותיק ושארים	13,626	12,778	6.6
אימהות	7,997	7,688	4.0
נכות כללית	5,154	4,823	6.9
ילדים	4,118	3,853	6.9
אבטלה	2,795	2,612	7.0
נכות מעבודה	1,555	1,456	6.8
סיעוד	1,095	1,027	6.6
תאונות	1,037	970	6.9
פשיטת רגל	932	871	7.0
הענקות מטעמי צדק	11	11	
סך הכל	38,320	36,089	6.2

הכנסות (הוצאות) מימון:

להלן הרכב הכנסות (הוצאות) המימון (במיליוני ש"ח):

2022	2021	
8,040	7,722	ריבית על השקעות אג"ח
11,964	4,951	הפרשי הצמדה על השקעות אג"ח (1)
(41,890)	18,077	שיערוך / (שחיקת) אג"ח לפי שווי הוגן (2)
(21,886)	30,750	סך הכל הכנסות (הוצאות) מימון
46	15	הכנסות מריבית בנק ואחרים
(21,840)	30,765	סך הכל הכנסות (הוצאות) מימון

(1) בשנת 2022 נרשמה עליה במדד המחירים לצרכן הידוע בשיעור של 5.3%, לעומת עליה של 2.4% בשנת 2021. שינוי זה גרם לגידול בהכנסות הביטוח הלאומי בגין הפרשי הצמדה על השקעותיו באיגרות חוב.

(2) התאמת איגרות החוב לשווי הוגן כתוצאה מהשפעת התאמה לשווי הוגן בהתבסס על וקטור ריביות Zero Coupon בין השנים כמפורט להלן.

שווי הוגן והשימוש בווקטור ריביות:

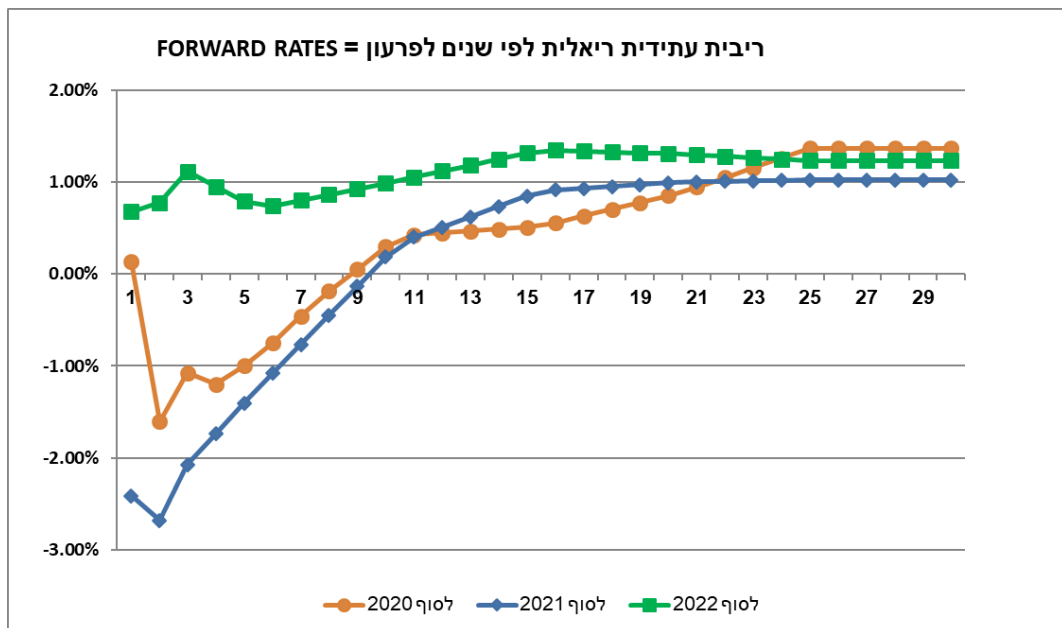
המודל אשר יושם לצורך הערכת השווי ההוגן של איגרות החוב הינו מודל היוון תזרימי המזומנים בהתחשב בווקטור ריביות.

וקטור הריביות שהביטוח הלאומי משתמש בו מבוסס על חישוב המתקבל מידי שנה מחברת "מרווח הוגן". גוף זה מחשב את עקום הריבית לצורך חישובי השווי ההוגן של הנכסים וההתחייבויות הבלתי סחירים הכוללים את השקעות הביטוח הלאומי באגרות החוב של ממשלת ישראל, את ההתחייבויות בגין קרנות הביטוח ואת ההתחייבויות בגין זכויות עובדים בגין פנסיה תקציבית.

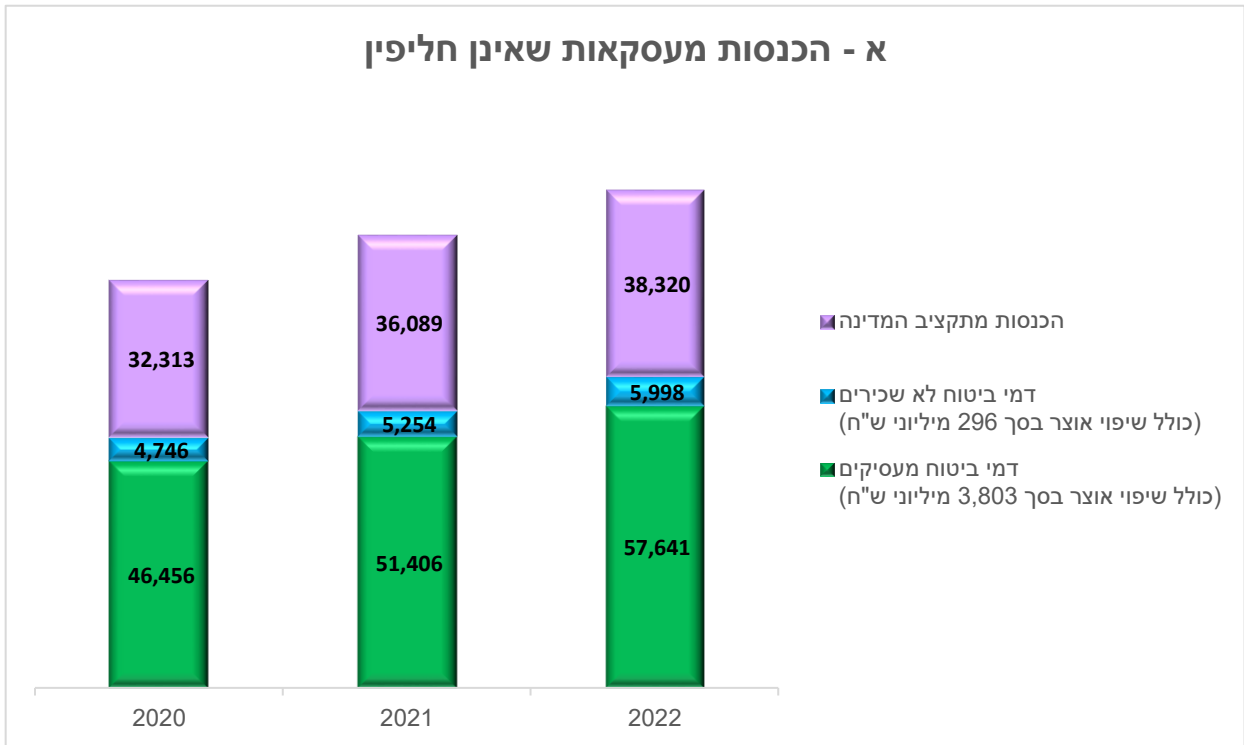
וקטור הריביות בשנת 2022 השפיע על **שחיקת** איגרות החוב בסכום של כ- 41.9 מיליארד ש"ח לעומת השפעת **שיערוך** איגרות החוב של וקטור 2021 בסכום של כ-18.1 מיליארד ש"ח. הפרש זה נגרם כתוצאה מעליה בתחזית של ריביות העקום לאורך השנים.

מנגד השינוי בווקטור הריביות בין שנת 2021 לבין שנת 2022 הביא גם לקיטון בקרנות הביטוח של כ- 139 מיליארד ש"ח. ראה פרוט בהמשך סעיף זה, ולקיטון ההפרשה לזכויות עובדים בסך של כ- 1.28 מיליארד ש"ח.

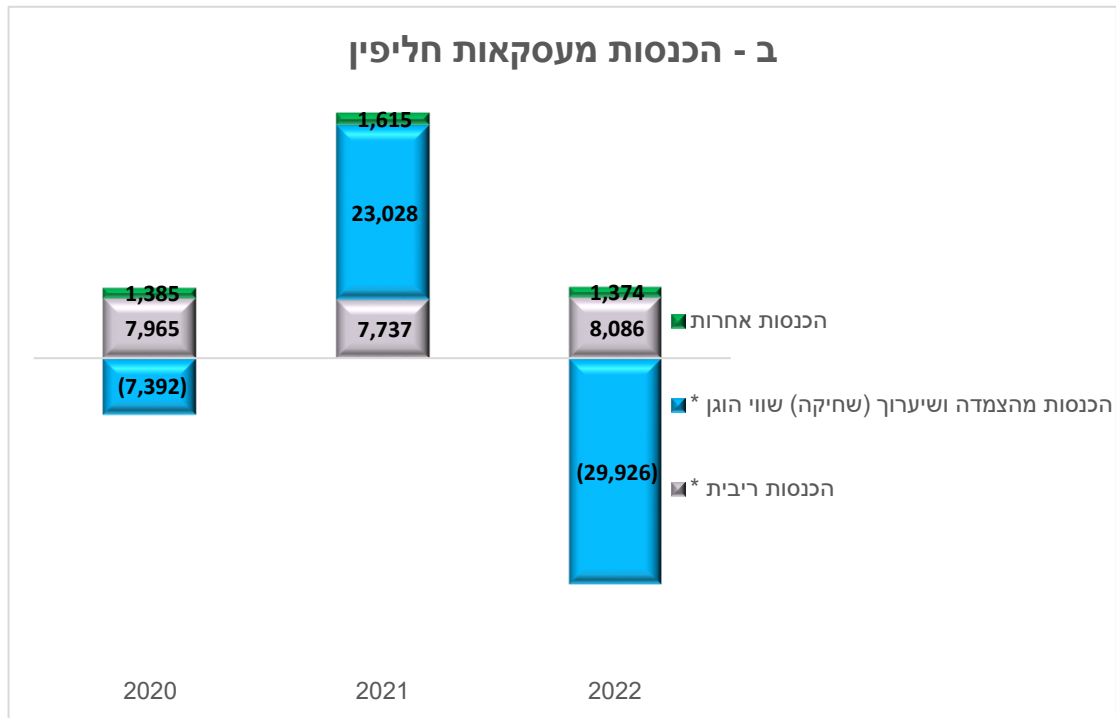
להלן גרף אשר מצביע על התנהגות עקום הריבית לשנים 2020-2022:



תרשים א' - הכנסות מעסקאות שאינן חליפין (במיליוני ש"ח)



תרשים ב' - הכנסות מעסקאות חליפין והוצאות מימון נטו* (במיליוני ש"ח)



הוצאות המימון מוצגות בדוח הכספי במסגרת ההוצאות

*

פעילות עבור אחרים:

על מנת לשקף גם את הפעילות שמבצע הביטוח הלאומי עבור אחרים (ראה גם ביאור 2'ד' לדוחות הכספיים), ניתן ביטוי בדוחות הכספיים לתקבולים שגובה הביטוח הלאומי בעבור אחרים, פעילות זו מפורטת בפרק ו' לדוח זה.

גמלאות ותשלומים אחרים:

הוצאות גמלאות המוצגות בדוחות כוללות תשלומים על פי חוק ביטוח לאומי ואינן כוללות גמלאות הממומנות על ידי משרדי ממשלה, בעיקר משרד האוצר ומשרד הביטחון, על פי סעיף 9 לחוק ועל פי חוקים והסכמים אחרים. תשלומי הגמלאות והאחרים, כוללים: תשלומי גמלאות המשולמים ישירות למבוטחים, תשלומי גמלאות המשולמים בעין בעיקר עבור רכישת שירותים למבוטחים כמו שירותי סיעוד וכן תשלומים אחרים לפי חוק, כמו: ועדות רפואיות, סיוע משפטי הסעות יולדות וכדומה. הוצאות גמלאות בשנת 2022 הסתכמו ב-101,186 מיליוני ש"ח לעומת 95,159 מיליוני ש"ח בשנת 2021. עליה של 6.3%.

גמלאות ותשלומים אחרים (המשך):

השינוי בהוצאות הגמלאות נבע בעיקר מהסיבות הבאות:

- (1) משינוי במספר מקבלי הגמלאות בשנת 2022 לעומת שנת 2021 וכן מעדכון הסכום הבסיסי המשמש מ-2006 כבסיס לקביעת רמת הקצבאות ולעדכון. הסכום הבסיסי מתעדכן בהתאם לשיעור השינוי במדד האחרון הידוע בעת חישוב העדכון, שהינו מדד חודש נובמבר 21 ביחס לנובמבר שנה קודמת. כלומר קצבאות ששולמו ב-2022 עודכנו לפי מדד נובמבר 2021 ביחס למדד נובמבר 2020 בשיעור של 2.4%.
- בענף אבטלה, חל קיטון בתשלומים שמיוחס לתום הזכאות המורחבת בשנות התפרצות הקורונה 2020-2021 והיעדר תקופת אכשרה חדשה.
- בענף סיעוד, בשנת 2022 המשיכה המגמה של גידול במספר המקבלים, בין היתר עקב שינויים במבחני הערכת התלות ובאופן ביצועם, כגון: הרחבת ההגדרה לסכנת נפילות (לפי הגדרה של משרד הבריאות), מעבר להערכת תלות על בסיס מסמכים רפואיים וצמצום החלטות המבוססות על ביקור בבתי התובעים.
- (2) חקיקה - תקציב 2022 חוק ההסדרים 2021-2022 במסגרת חוק ההסדרים עברו מספר תיקוני חקיקה המשפיעים על ביטוח לאומי ותקציבו, להלן העיקריים שבהם:
 - **מתווה הנכים** - עיקרי המתווה:
 - הגדלת קצבאות נכות כללית, שר"מ, ילד נכה ואזרח נכה ותיק.
 - הגדלת הדיסריגארד הכנסות מעבודה לסך של 5,300 ש"ח.
 - אי הצמדת קצבאות הנכות לשכר הממוצע בשנת 2022. במקום הצמדה שהיתה צריכה להיות בשיעור של 2.45%, הוקדש הסכום השקול להעלאה להרחבת תנאי זכאות ותוספות מיוחדות.

- מ- 2023 הקצבאות יוצמדו במידה ששיעור עליית השכר הממוצע יהיה גבוה מ- 2.45%.
 - תוספות מיוחדות למשל: השוואת קצבת ילד נכה לסכום של קצבת שר"מ של הבוגרים והורדת הסף הרפואי לשירותים מיוחדים מ- 60% ל-40%. עלות התוספות נאמדות בכ- 800 מיליון ש"ח.

סך עלות הסכום הנכס בתקציב 2021 היא כ-4.5 מיליארד ש"ח ובשנת 2022 5.3 מיליארד ש"ח. רוב מימון הרפורמה נעשה בהשתתפות אוצר המדינה במסגרת סעיף 32 שעודכן בחוק ההסדרים.

• **העלאת גיל הפרישה לנשים** - גיל הפרישה לנשים יעלה בהדרגה במשך 11 שנה ל-65 בשלוש שנים הקרובות יעלה ב-4 חודשים בשנה וב-8 השנים שאחריהן ב-3 חודשים בשנה. כך, אישה שנולדה משנת 1970 ואילך גיל הפרישה שלה יהיה 65.

העלאת גיל הפרישה גרם לצמצום בתשלומי קצבת אזרח ותיק וירידה בתשלומים לגמלת סיעוד - גמלאות שזכאותן תלויה בגיל הפרישה ומנגד גידול בתשלומים לקצבת נכות כללית ושר"מ. בנוסף, במסגרת מתווה גיל הפרישה בוצעו כמה תיקוני חקיקה נוספים על חשבון אוצר המדינה, ובהם: הארכת הזכאות המירבית לקבלת דמי אבטלה לנשים מגיל 57 (ילידות 1960 ואילך) מ-175 ימים ל-300 ימים, מענק מעבר בעקבות העלאת גיל פרישה - בסכום של עד 3000-4,000 ש"ח לחודש (בהתאם לשנת לידה ועד ארבעה חודשים מענק) לנשים שאין להן הכנסות ממשלח יד והגיעו לגיל 62 (עם תקופת אכשרה לאזרח ותיק) וכן תוספת למקבלות הבטחת הכנסה/מזונות.

פרוט הוצאות הגמלאות לפי ענפים (במיליוני ש"ח):

שינוי ב %	2021	2022	
5.8	33,915	35,888	אזרח ותיק ושארים
15.3	19,972	23,019	נכות כללית
5.7	8,448	8,929	אימהות
8.3	13,179	14,276	סיעוד
3.4	8,295	8,579	ילדים
11.7	6,468	7,225	נפגעי עבודה
(31.7)	4,503	3,076	אבטלה
(58.7)	329	136	פשיטת רגל
23.5	34	42	נפגעי תאונות
	16	16	הענקות מטעמי צדק
6.3	95,159	101,186	סך הכל

שינוי בקרנות הביטוח:

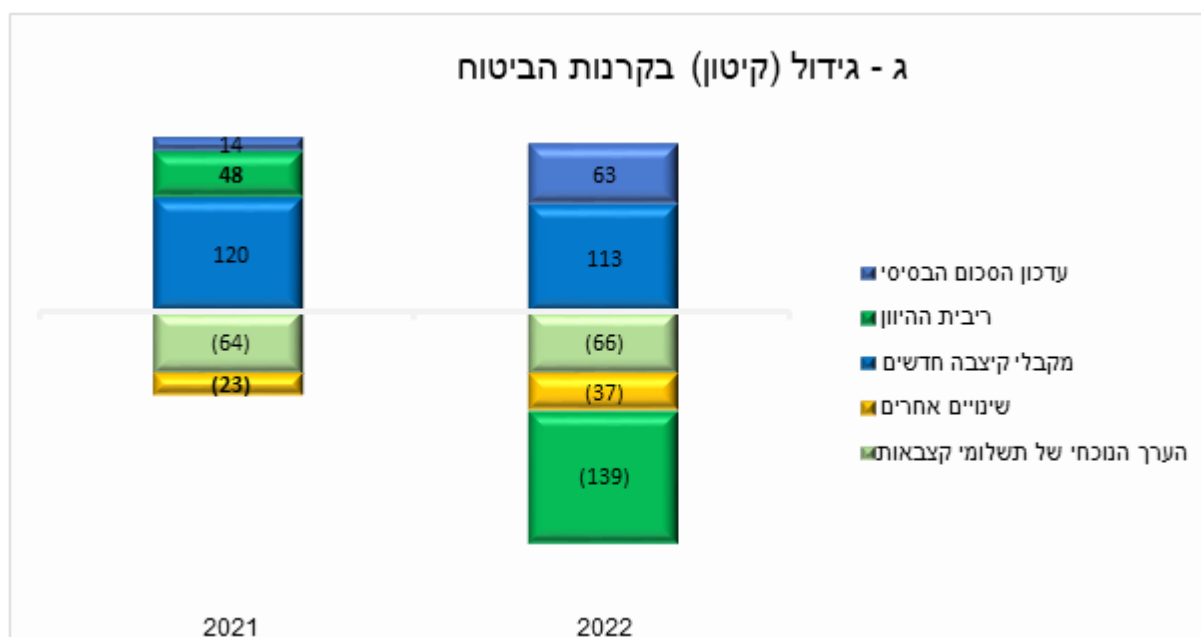
להלן פרוט עדכון קרנות הביטוח לפי ענפים (במיליוני ש"ח):

2021	2022	
33,312	(48,264)	אזרח ותיק ושארים
46,460	(5,782)	נכות כללית
9,702	(9,659)	נפגעי עבודה
5,161	(1,929)	סיעוד
94,635	(65,634)	סך הכל

הסיבות העיקריות שגרמו לגידול בקרנות הביטוח הינן:

- **מקבלי קצבה חדשים פחות הערך הנוכחי של תשלומי קצבאות בשנה שחלפה** - גידול של כ- 113 מיליארד ש"ח בגין מקבלי קצבה חדשים מצד אחד, והפחתה של כ- 66 מיליארד ש"ח בגין הערך הנוכחי של תשלומי קצבאות בשנת 2022. סך הכל גידול נטו של כ- 47 מיליארד ש"ח.
- **ריבית ההיוון** - שיעורי הריבית בהם נעשה שימוש בחישוב הערך הנוכחי של ההתחייבויות הינם וקטור ריבית של אגרות תלוש אפס (Zero Coupon) שמופק מדי שנה על ידי חברת "מרווח הוגן" בע"מ. השינוי בווקטור הריביות בין שנת 2021 לבין שנת 2022 הביא לקטון בקרנות הביטוח של כ- 139 מיליארד ש"ח.
- **עדכון הסכום הבסיסי ושינויים אחרים** - עדכון הסכום הבסיסי, ברוב הענפים בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן ובענף נכות כללית בהתאם לשיעור השינוי בשכר הממוצע, הביא לגידול של כ- 63 מיליארד ש"ח בקרנות הביטוח. שינויים אחרים הביאו לקטון של כ- 37 מיליארד ש"ח בקרנות הביטוח.

תרשים ג' - גידול (קטון) בקרנות הביטוח (במיליארד ש"ח)



שכר עבודה והוצאות כלליות:

הממשלה וקופות החולים משתתפות בהוצאות שכר עבודה והוצאות הנהלה וכלליות לפי חלקן היחסי, הנובע מביצוע חוקים שונים בדבר מתן גמלאות ומביצוע חוק בריאות ממלכתי, התשנ"ד - 1994. הוצאות שכר עבודה ונלוות כוללות הוצאות בגין שכר שוטף ועדכון הפרשה לזכויות עובדים בגין פרישה, ונרשמות במלואן במסגרת ההוצאות בדוח על הביצוע הכספי. השתתפות גורמי החוץ בהוצאות נרשמת כהכנסה מהספקת שירותים.

פרוט שכר עבודה ונלוות (במיליוני ש"ח):

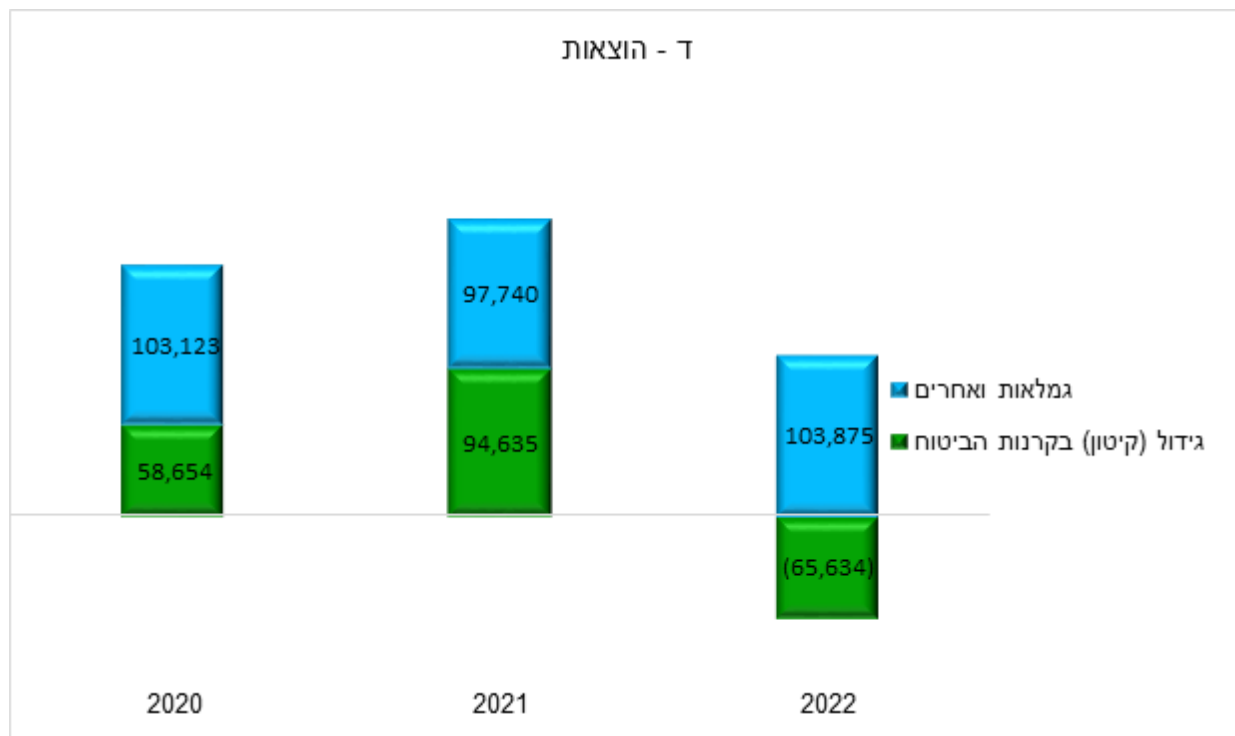
2020	2021	2022	
1,313	1,346	1,453	שכר ונלוות
(188)	23	(109)	עדכון הפרשה לזכויות עובדים בגין פרישה
1,125	1,369	1,344	
299	357	130	השתתפות גורמי חוץ

הנהלה וכלליות:

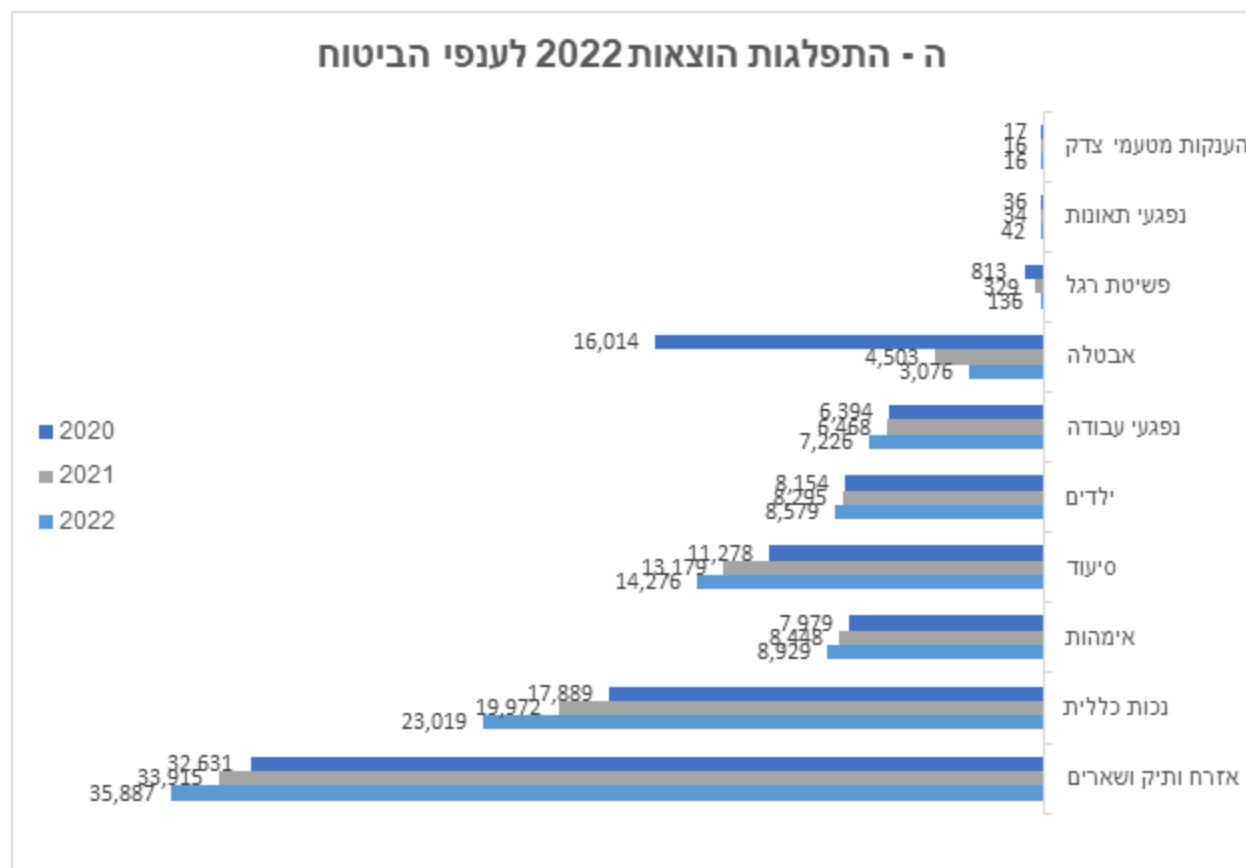
הוצאות הנהלה וכלליות הסתכמו בכ- 932 מיליוני ש"ח בשנת 2022. (לפני השתתפות גורמי חוץ בסך 90 מיליוני ש"ח המוצגות במסגרת ההכנסות אחרות בדוח הכספי). בשנת 2021 סך ההוצאה הסתכמה בכ- 842 מיליוני ש"ח. (לפני השתתפות גורמי חוץ בסך 220 מיליוני ש"ח המוצגות במסגרת ההכנסות אחרות בדוח הכספי).

השתתפות גורמי חוץ בהוצאות שכר ונלוות והוצאות הנהלה וכלליות מושפעת מהיחס בין פעילות הביטוח הלאומי והפעילות עבור הממשלה וגורמי החוץ. הירידה בשנת 2022 נובעת בעיקר מהירידה בתשלומי הממשלה בגין הקלות באבטלה ומענקי הקורונה.

תרשים ד' - הוצאות (במיליוני ש"ח)



תרשים ה' - התפלגות הוצאות 2022 בין ענפי הביטוח (במיליוני ש"ח)



דוח על הביצוע הכספי על בסיס מזומן (במיליוני ש"ח) (*)

2021	2022	
		תקבולים מעסקאות שאינן חליפין:
56,184	63,219	תקבולים מדמי ביטוח
35,880	38,243	תקבולים מהעברות
92,064	101,462	תקבולים מעסקאות חליפין (ללא מימון):
860	579	הכנסות אחרות
92,924	102,041	סך הכל תקבולי הביטוח הלאומי
		תשלומים
95,331	101,102	גמלאות ותשלומים אחרים (כולל תמיכות)
1,574	1,850	תשלומי מינהל (שכר, הנהלה וכלליות וכדומה)
96,905	102,952	סך הכל תשלומים
(3,981)	(911)	גרעון לפני מימון
9,498	10,197	תקבולים מריבית והפרשי הצמדה
5,517	9,286	עודף נטו לשנה

(*) דוח הביצוע על בסיס מזומן אינו ערוך בהתאם לבסיסי המדידה ששימשו בעריכת הדוחות הכספיים. עם זאת הדוח מציג את סך התקבולים והתשלומים בהתאם לאמור בביאור 29 ב' בדוח הכספי.

ד. המצב הכספי

תמצית הדוחות על המצב הכספי (במיליוני ש"ח):

2021	2022	
		נכסים שוטפים:
7,097	7,843	חייבים בגין עסקאות שאינן חליפין - דמי ביטוח
22,887	24,849	חלות שוטפת - איגרות חוב של ממשלת ישראל
1,778	1,875	חובות הציבור
992	982	נכסים שוטפים אחרים
32,754	35,549	
		נכסים שאינם שוטפים:
290,197	265,313	איגרות חוב של ממשלת ישראל
1,648	1,039	ממשלת ישראל
1,124	1,824	רכוש קבוע
804	829	נכסים אחרים
293,773	269,005	

2021	2022	
326,527	304,554	סך הכל נכסים
8,158	8,204	התחייבויות שוטפות
		התחייבויות שאינן שוטפות:
8,173	6,862	התחייבויות בגין זכויות עובדים
1,040,310	974,677	קרנות הביטוח
192	252	התחייבויות אחרות
1,048,675	981,791	
(730,306)	(685,441)	גרעון בהון
326,527	304,554	סך הכל התחייבויות וגרעון בהון

סך המאזן ליום 31.12.2022 מסתכם ב- 304,554 מיליוני ש"ח לעומת 326,527 מיליוני ש"ח ליום 31.12.2021.

הנכסים השוטפים ליום 31.12.2022 הסתכמו ב- 35,549 מיליוני ש"ח ומהווים כ- 11.7% מסך המאזן. הנכסים השוטפים ליום 31.12.2021 הסתכמו ב- 32,754 מיליוני ש"ח והיוו כ- 10.0% מסך המאזן באותו מועד.

ההתחייבויות השוטפות ליום 31.12.2022 הסתכמו ב- 8,204 מיליוני ש"ח ומהוות כ- 2.7% מסך המאזן, לעומת ההתחייבויות השוטפות ליום 31.12.2021 אשר הסתכמו ב- 8,158 מיליוני ש"ח והיוו כ- 2.5% מסך המאזן באותו מועד.

ליום 31.12.2022 לביטוח הלאומי הון חוזר חיובי בסך 27,345 מיליוני ש"ח לעומת 24,596 מיליוני ש"ח ב- 31.12.2021. היחס השוטף של הביטוח הלאומי ליום 31.12.2022 הוא 4.3 לעומת 4.0 ליום 31.12.2021.

נכסים שאינם שוטפים ליום 31.12.2022 הסתכמו ב- 269,005 מיליוני ש"ח ומהווים כ- 88.3% מסך המאזן, לעומת נכסים שאינם שוטפים ליום 31.12.2021 אשר הסתכמו ב- 293,773 מיליוני ש"ח והיוו כ- 90% מסך המאזן באותו מועד. נכסים שאינם שוטפים כוללים בעיקר את יתרת השקעות הביטוח הלאומי באיגרות חוב של ממשלת ישראל, כאשר מדיניות הביטוח הלאומי הינה להשקיע את עודפי הכספים, שאינם מעודפים מהתקציב התפעולי באיגרות חוב מסדרות מיוחדות, המונפקות עבורו על ידי ממשלת ישראל (ראה גם באור 9 לדוחות הכספיים).

התחייבויות שאינן שוטפות ליום 31.12.2022 הסתכמו ב- 981,791 מיליוני ש"ח ומהוות כ- 322% מסך המאזן, לעומת התחייבויות שאינן שוטפות ליום 31.12.2021 אשר הסתכמו ב- 1,048,675 מיליוני ש"ח והיוו כ- 321% מסך המאזן באותו מועד. עיקר הקיטון בהתחייבויות שאינן שוטפות נובע מהקיטון בקרנות הביטוח.

הגרעון בהון ליום 31.12.2022 הסתכם ב- 685,441 מיליוני ש"ח לעומת 730,306 מיליוני ש"ח ביום 31.12.2021. השינוי בגרעון בהון נובע בעיקר מעודף נטו השנה שהסתכם ב- 43,253 מיליוני ש"ח. העודף

נוצר בעיקר כתוצאה מקיטון בהתחייבות של קרנות הביטוח בסך של כ-65,000 מיליוני ש"ח והוצאות מימון של כ-22,000 מיליוני ש"ח.

בדוח האקטוארי המלא של הביטוח הלאומי ליום 31 בדצמבר 2016 שפורסם ביוני 2020 נרשם כי: "בשנת 2044 הקרן צפויה להתרוקן וללא מימון נוסף המוסד לא יהיה מסוגל לשלם את מלוא התחייבויותיו על פי החוק. "הקרן" - נכסי המוסד המושקעים בשני סוגי אג"ח מדינה".
להערכת מינהלת הביטוח הלאומי, ממשלת ישראל תעמיד לביטוח הלאומי את האמצעים הדרושים, ככל שיידרשו, לשם עמידה בהתחייבויותיו על פי כל דין, כפי שיהיה באותה עת.

חייבים בגין עסקאות שאינן חליפין, דמי ביטוח:

יתרת החייבים ליום 31.12.2022 הסתכמה לסך של 7,843 מיליוני ש"ח לעומת 7,097 מיליוני ש"ח ליום 31.12.2021. הגידול נובע בעיקר מהגידול בהכנסות לקבל מדמי הביטוח. יתרה זו אינה כוללת חובות דמי ביטוח לאומי ממעסיקים לא פעילים בסך של 5 מיליארד ש"ח אשר הופרשו במלואם לחובות מסופקים (יתרה שנה קודמת - 5 מיליארד ש"ח). חובות אלו הינם חובות שנצברו במשך שנים וסיכויי הגבייה בגינם הינם קלושים.

חובות הציבור:

חייבים בגין פיצוי מצד שלישי - חובות הציבור כוללים חייבים בגין פיצוי מצד שלישי בסך של 1,176 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2022 ו-1,089 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2021.
בהתאם לסעיף 328 לחוק, במקרה בו שילם הביטוח הלאומי למבוטח גמלה, בעילה המהווה עילה גם לחייב צד שלישי לשלם פיצויים לאותו זכאי, רשאי הביטוח הלאומי לתבוע מאותו צד שלישי פיצוי על הגמלה ששילם ושהוא עתיד לשלם.

בחודש אוגוסט 2021 נחתמו הסכמים עם חברות הביטוח המאריכים את תקופת ההתיישנות בשנה נוספת לתביעות לפי סעיף 328 לחוק בקשר למקרים שאירעו בשנים 2014 עד 2016. בהתאם להסכמים חברות הביטוח העבירו מקדמה בסך של כ-1 מיליארד ש"ח, על חשבון מקרים שהתרחשו לאחר 1 בינואר 2014 ועד 31 בדצמבר 2022. מקדמה זו תקוזז כנגד דרישות שמוציא המוסד ובהתאם לתנאים המפורטים בהסכמים. יתרת המקדמה מוצגת בדוח הכספי בסעיף זכאים אחרים.

השקעה באיגרות חוב של ממשלת ישראל:

הביטוח הלאומי משקיע את יתרות הכספים באיגרות חוב מסדרות מיוחדות המונפקות עבורו על ידי ממשלת ישראל. האיגרות המונפקות הן משני סוגים בתנאים המופרטים להלן.

ההשקעה בתקופת הדוח מתחלקת באופן שווה בין שני הסוגים.

- איגרות חוב מסוג "עיבל": איגרת ל-20 שנה הנושאת ריבית צמודה למדד המחירים לצרכן בשיעור שנתי של 5.5%, המשולמת אחת לשישה חודשים, כאשר מדד הבסיס הוא המדד אשר פורסם בחודש ההשקעה. האיגרת נפרעת ב-12 תשלומים שנתיים החל מהשנה התשיעית.

- איגרות חוב בריבית משתנה: איגרת ל-17 שנה הנושאת ריבית צמודה למדד המחירים לצרכן כאשר מדד הבסיס הוא המדד המתייחס לחודש ההשקעה. האיגרת נפרעת ב-12 תשלומים שנתיים החל

- מהשנה השישית. הריבית על איגרת זו נקבעת על פי מועד ההנפקה בשיטה שהוסכמה עם משרד האוצר והיא מותאמת לריבית על איגרות חוב, המונפקות על ידי הממשלה באותו חודש. שיעור הריבית הממוצעת לשנת 2022 הינו 0.02% (שנה קודמת -0.7%).
- איגרות החוב מוצגות לפי שיטת השווי ההוגן. המודל שיושם לצורך הערכת השווי ההוגן הוא מודל היוון תזרימי מזומנים לפי וקטור ריביות של איגרות תלוש אפס (Zero Coupon).
 - יתרת איגרות החוב לפי שווי הוגן ליום 31 בדצמבר 2022 הינה 290,162 מיליוני ש"ח, מזה סך של 24,849 מיליוני ש"ח הינו חלות שוטפת של אג"ח הצפויים להיפרע במהלך שנת 2023 (שנה קודמת - 313,084 מיליוני ש"ח, מזה סך של 22,887 מיליוני ש"ח שהוצגו בחלות שוטפת).
 - בשנת 2022 הושקעו 22.4 מיליארד ש"ח לעומת השקעה בסך של כ- 20.75 מיליארד ש"ח בשנת 2021.
 - יתרת איגרות החוב לפי עלות מתואמת ליום 31 בדצמבר 2022 הינה 246,015 מיליוני ש"ח (שנה קודמת - 227,046 מיליוני ש"ח).
- במסגרת מתווה לחיזוק האיתנות הפיננסית של המוסד לביטוח לאומי ועצמאות תפקודו, הודיע הביטוח הלאומי בתאריך 12 בספטמבר 2018 לממשלת ישראל ולמשרד האוצר, על אי חידושו של הסכם השקעות העודפים עם ממשלת ישראל, החל מיום 1 בינואר 2019, במטרה לקבל לידי את כספי הביטוח הלאומי ולהשקיע את העודפים המצטברים באופן עצמאי, להלן "הסכם השקעת העודפים".
- בהתאם לבקשת משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, נחתם ביום 6 בינואר 2019 הסכם בין הביטוח הלאומי לבין נציגי הממשלה, לפיו חודש הסכם השקעת העודפים של הביטוח לאומי בכפוף למספר שינויים ובתנאים כדלקמן:
- משרד האוצר התחייב לא להפחית במהלך שנת 2019 את הריבית על איגרות החוב, בגין עודפי הביטוח הלאומי המושקעים בידיו.
 - ככל שההוצאות השוטפות וההתחייבויות על פי דין של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2019 יעלו על האומדן הצפוי של האמור לשנת 2019, הביטוח הלאומי יהיה רשאי להשתמש בתקבולי האג"ח לצורך כיסוין.
 - החל מיום 1 למרץ 2019 הביטוח הלאומי יהיה רשאי להודיע בכל עת על ביטול ההסכם להשקעת העודפים, וזאת בהודעה מוקדמת של לא פחות מחודשיים ימים.
 - צוות מו"מ בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה ובהשתתפות מנכ"ל הביטוח לאומי, ראש המועצה הלאומית לכלכלה, מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, הממונה על התקציבים במשרד האוצר והחשב הכללי, ידון בנושאי האיתנות הפיננסית של הביטוח הלאומי ועצמאות תפקודו, בהתאם לבקשות שהועברו על ידי הביטוח הלאומי.
- הביטוח הלאומי הודיע על ביטול ההסכם ביום 15 ביולי 2019, משרד האוצר התנגד להודעת ביטול הסכם העודפים בין הביטוח הלאומי לממשלת ישראל.
- בשנים 2022 ו-2021, שהסתיימו בגירעון תפעולי, השקיע הביטוח הלאומי את סכומי אגרות החוב שנפרעו

ואת הכנסות הריבית שלא שימשו למימון שוטף של הגירעון, באגרות חוב חדשות בהתאם לתנאים הקבועים בהסכם הנ"ל.

מדידת ההתחייבות בגין קרנות הביטוח והשקעות באיגרות חוב:

מדידה חשבונאית - בהתאם לחשבונאות קיים מדרג מסוים ביחס למקורות המידע המורכב משלוש רמות המבוססות על נתוני שוק נצפים לעומת הערכות סובייקטיביות של הישות המדווחת:

רמה 1 - מחירים מצוטטים בשוק פעיל של נכסים והתחייבויות זהים.

רמה 2 - אין שוק פעיל, אך קיים מכשיר שמאוד דומה לו בשוק פעיל.

רמה 3 - נתונים שאינם נצפים בשוק - החישוב מתבצע בהתאם למודלים.

מאחר והמוסד לביטוח לאומי משקיע את יתרות המזומנים שלו באיגרות חוב שאינן סחירות ושאינן להן שוק פעיל, החישוב מבוצע ע"פ רמה 3. המודל אשר יושם לצורך הערכת השווי הוא מודל היוון תזרימי המזומנים בווקטור ריבית. ומאחר והשקעות הביטוח הלאומי באיגרות חוב מיועדות, מהוות חלק ממקור ההכנסה לכיסוי קרנות הביטוח הוצגו אף הן לפי שיטת השווי ההוגן ובאותה ריבית.

וקטור הריבית משפיע הן על מדידת ההשקעה באיגרות החוב והן על התחייבויות המוסד לביטוח לאומי ומדידה זו יוצרת השפעה מקזזת המהווה "הגנה".

רכוש קבוע:

יתרת הרכוש הקבוע ליום 31 בדצמבר 2022 הסתכמה לסך של 1,824 מיליוני ש"ח לעומת 1,124 מיליוני ש"ח ליום 31 בדצמבר 2021. הגידול נובע מהערכה מחדש של מבני הביטוח הלאומי, אשר הסתכמה בכ- 717 מיליוני ש"ח,

הערכות השווי של המבנים בשנת 2022 נעשו על ידי מערכי שווי מקצועיים בלתי תלויים. העלייה בערך המבנים כתוצאה מהערכה מחדש, נזקפה ישירות לקרן הערכה מחדש, בדוח על השינויים בגירעון בהון. קרן ההערכה מחדש תיזקף לעודפים בעת מימוש הנכסים אליהם היא מתייחסת.

נכסים בלתי מוחשיים - פרויקט תבל:

המוסד לביטוח לאומי אישר ומממש את פרויקט תבל, פרויקט לחידוש מערכות המידע של הביטוח הלאומי אשר מטרתו להסיר חסמים טכנולוגיים ותהליכיים ולאפשר לביטוח לאומי לממש את ייעודו בצורה מיטבית לרווחת מבוטחיו.

הפרויקט החל בשנת 2010. הפרויקט כולל הקמה של תשתיות טכנולוגיות ויישומיות חדשות, אשר תשמשנה את דור העתיד של כלל מערכות הביטוח הלאומי.

מערך תבל מיועד לשרת את תהליכי העבודה הרבים והמגוונים המתבצעים בביטוח לאומי ואת כלל עובדי הביטוח הלאומי, תוך דגש על שיפור משמעותי בחוויית הלקוח הפונה לקבלת שירותים בביטוח לאומי.

לאור ההיקפים הכספיים המשמעותיים שהושקעו בפרויקט ודחייה במועדי העלייה לאוויר של חלק מהמודלים, נעשתה בשנת 2017 בחינה מקיפה של העקרונות ושל הכלים שפותחו. לאחר בחינה זו נתקבלו החלטות לעניין המשך הפרויקט ומימוש ההשקעות שנעשו ועוד יעשו, כל זאת תוך חיזוק ושיפור הבקורות והפיקוח השוטף על התכולות שמתקבלות, על לוחות הזמנים שנקבעו ועל ההוצאה התקציבית

שאושרה.

במהלך 2018-2021 נפרסה מערכת נכות כללית ושירותים מיוחדים בכל סניפי הביטוח הלאומי, עבור תביעות חדשות בענף. וכן הופעלה ונפרשה בכל הארץ מערכת ועדות פטור ממס. בנוסף במהלך שנת 2022 הוסבו כ-90,000 תיקי לקוחות קיימים למערכת תבל. עד לסוף שנת 2022 הוסבו כ-138,000 תיקים. כמו כן, רוב החסמים הטכנולוגיים הוסרו והישימות הטכנית להשלמת הפיתוח של המערכת היא גבוהה. הפרויקט מתוקצב עד סוף שנת 2023.

החל משנת 2020 הביטוח הלאומי מפחית את המערכות הזמינות לשימוש. אומדן אורך החיים השימושיים נקבע ל-15 שנים בהתאם להערכות מנהלת הביטוח הלאומי.

קרנות הביטוח:

קרנות הביטוח הן אומדני התחייבויות של ענפי הביטוח בסוף שנת הדיווח כלפי המבוטחים, שלגביהם נוצרה עד יום המאזן עילה לזכאות לגמלה. קרנות הביטוח מתייחסות לענפים: אזרח ותיק ושארים, נכות כללית, נפגעי עבודה וסיעוד. הקרנות מבוססות על תחשיבים אקטואריים, על בסיס הנחות יסוד שנקבעו על ידי מנהלת הביטוח הלאומי.

חישוב ההתחייבות נערך על פי סכום הקצבה העומד לזכות המבוטח ביום המאזן, תוך התאמה לשינויים הצפויים בסכום הקצבה לפי החוק במועד החישוב.

קרנות הביטוח מוצגות לפי שיטת השווי ההוגן. שיעורי הריבית בהם נעשה שימוש בחישוב הערך הנוכחי של ההתחייבויות בגין קרנות הביטוח הינם וקטור ריביות של איגרות תלוש אפס (Zero Coupon) "חסרות סיכון" וצמודות למדד שמסופק מדי שנה על ידי חברת "מרווח הוגן" בע"מ.

הקיטון בהתחייבויות בגין קרנות הביטוח בשנת 2022 הסתכם ב-65,634 מיליוני ש"ח, לעומת גידול של 94,635 מיליוני ש"ח בשנה קודמת. ראה סעיף "שינוי בקרנות הביטוח" לעיל.

פרסום דין וחשבון אקטוארי מלא:

ביוני 2020, בהתאם לדרישה בסעיף 24(ב) לחוק הביטוח הלאומי, פרסם הביטוח הלאומי דין וחשבון אקטוארי מלא (להלן: "הדוח המלא")¹. הדוח המלא מפורסם אחת לשלוש שנים ומטרתו העיקרית היא לבחון את הקיימות הפיננסית של הביטוח הלאומי. הדוח המלא מציג תחזית אקטוארית של התשלומים, התקבולים והקרן (להלן: "אג"ח מדינה") של הביטוח הלאומי החל מיום 31.12.2016, ומבוסס על הנחות דמוגרפיות וכלכליות וכן על חוק הביטוח הלאומי נכון ליום 31.12.2019. על פי הדוח המלא, בשנת 2044 צפויה יתרת ההשקעה באג"ח המדינה להתרוקן וללא מימון נוסף לא יוכל הביטוח הלאומי לשלם את מלוא התחייבויותיו על פי החוק. יצוין כי לא נכללה השפעת נגיף הקורונה בדוח המלא שפורסם ביוני 2020.

התייחסות המינהלה לדוח האקטוארי המלא:

בשונה מהחישובים בדוח המלא, הגרעון בהון המוצג בדוחות הכספיים כולל אומדנים להתחייבויות לתשלום רק של קצבאות מסוימות ותקבולים בשנת הדוח של דמי ביטוח, אך הוא לא כולל התחייבות בגין תשלומי אותן קצבאות שלגביהן לא נוצרה עד יום המאזן עילה לשלם ולא תקבולי דמי ביטוח צפויים. הוא גם לא

¹ http://www.btl.gov.il/Publications/aktuarial/Documents/2016_Triennial_Report_Final_Pagination---.pdf

כולל הכנסות מהשתתפות הממשלה (סעיף 32), שיבוב וריבית הצפויות בעתיד. מכאן שתמונת המצב המוצגת בדוח הכספי, שנעשה על פי המדיניות החשבונאית של הביטוח הלאומי וההנחות כאמור שונה בהשוואה לדוח המלא. כמו כן, כאמור קרנות הביטוח שמוצגות בדוח הכספי מחושבות בגין ארבעה ענפים בלבד וזאת בשונה מהדוח המלא, המרחיב ומציג תמונה מלאה של מחויבות הביטוח הלאומי לטווח ארוך בגין הגמלאות בכל הענפים ומעבר לזה, הדוח המלא כולל תחזית תשלומי גמלאות לגבי האוכלוסייה הקיימת שעדיין אינה זכאית לגמלה במועד תחילת התחזית ואף לגבי האוכלוסייה שצפויה להיוולד בתקופת התחזית ותהיה זכאית לגמלאות בעתיד. בנוסף, הדוח המלא כולל, בין היתר, את ההכנסות העתידיות מתקבולי דמי ביטוח ממבטחים שכבר נולדו ויגיעו בעתיד לגיל תשלום דמי ביטוח ואף ממבטחים פוטנציאליים שיוולדו במהלך תקופת התחזית.

במסגרת הדוח המלא מוצגת התפתחות בתזרים של התקבולים והתשלומים של הביטוח הלאומי על פני השנים. עודף או גרעון בתזרים זה מחושב כהפרש בין התקבולים השוטפים - דמי ביטוח, השתתפות האוצר, הכנסות משיבוב וריבית על נכסי הביטוח הלאומי, בעיקר השקעה באג"ח מדינה לבין התשלומים השוטפים - תשלומי קצבאות והוצאות מינהל (שכר עבודה, הנהלה וכלליות ועוד).

עיקרי מסקנות הדוח המלא שפורסם ביוני 2020 הם שבהינתן מערכת הכללים לגבי התקבולים והתשלומים כפי שמוגדרים בחוק, נכון ליום 31.12.2019 ובהתאם לתחזיות שינויים באוכלוסייה ובשכר, הביטוח הלאומי לא יוכל לעמוד במלוא התחייבויותיו בעוד כ-20 שנה מבלי לנקוט צעדים מתקנים.

על פי הדוח המלא, החל משנת 2027 התשלומים צפויים להיות לראשונה גבוהים מהתקבולים, ומשנה זו ואילך הביטוח הלאומי יצטרך להשלים את תשלומי ההתחייבות מפירעונות אג"ח מדינה, עד שבשנת 2044 צפויה יתרת ההשקעה באג"ח המדינה להתרוקן וללא מימון נוסף לא יוכל הביטוח הלאומי לשלם את מלוא התחייבויותיו על פי החוק.

הדוח המלא גם מציג את ההשפעה ההולכת וגדלה של הגרעון התזרימי שיווצר בתקציב המדינה, בהיעדר צעדים מתקנים.

ה. אירועים מהותיים לאחר תקופת הדוח

להלן פרוט תיקוני החקיקה ואירועים העיקריים לאחר תאריך הדיווח ואומדן מנהלת הביטוח הלאומי על פעילותו:

א. בחודש אפריל 2023 עודכן שכר המינימום לסך של 5,571.75 ש"ח לעומת 5,300 ש"ח עד כה (העלאה של כ-5%).

כתוצאה מהעלאת שכר המינימום עלה התעריף ליחידת שירות בגמלת הסיעוד ב-4.5%. אומדן התוספת ל-9 החודשים הנותרים ב-2023 הוא כ-542 מיליוני ש"ח.

בנוסף העלאת שכר המינימום עשויה להשפיע על הגמלאות מחליפות השכר בהן הקצבה נגזרת מהשכר כדוגמת דמי אבטלה ודמי לידה. יש מרכיבים נוספים בגמלאות אלה ובאחרות המושפעים משכר המינימום. אין בידי הביטוח הלאומי יכולת לאמוד בשלב זה את ההשפעה הצפויה על הגידול בקצבאות אלה עקב השינוי בשכר המינימום.

ב. להלן עקרי השינויים שאושרו בחוק ההסדרים לשנים 2023-2024 הנוגעים לתקציב הביטוח הלאומי: יצוין כי נכון למועד אישור הדוח הכספי חוק ההסדרים לשנים 2023-2024 טרם אושר ולכן ישנם מספר שינויים שחלו בין הצעת החוק במועד אישור הדוחות לחוק שאושר בסעיף של נתוני גבייה ודמי ביטוח (סעיפים 4 ו-5 להלן) לעומת הנתונים בביאור 30 בדוח הכספי:

1. ביטול כפל גמלה: התייחסות לדמי אבטלה כאל שכר מעבודה (אזרח ותיק ושארים, נכות כללית, מזונות, הבטחת הכנסה), שאומדן העלות כ-90 מיליוני ש"ח בשנה
2. דיסריגרד להכנסות שלא מעבודה לצורך תוספת תלוים בנכות כללית: הפיכת הוראת השעה לקבע. אומדן העלות כ-17 מיליוני ש"ח בשנה.
3. שיעור ניכוי מהכנסות מעבודה להורים עצמאים לעניין מבחני הכנסה בגמלאות הבטחת הכנסה ומזונות: הפיכת הוראת שעה לקבע. אומדן העלות כ-105 מיליוני ש"ח בשנה.
4. **גבייה ודמי ביטוח:**

תיקון שיעור השתתפות אוצר בסעיף 32(א):

במסגרת חוק ההסדרים לשנים 2023-2024 תוקן סעיף 32'א לחוק הביטוח הלאומי, כך ששיעור הקצבת משרד האוצר באחוזים מתקבולי הביטוח הלאומי בכל שנת כספים, לפי ענפי ביטוח (הקבועים בלוח י' לחוק), יהיה כדלהלן:

2023 - 58.88

2024 - 59.81%

2025 - 59.84%

2026 - 59.86%

2027 - 59.87%

2028 ואילך - 61.38%

אומדן השינוי במונחים כספיים:

שנת 2023 - תוספת של 95 מיליוני ש"ח.

שנת 2024 עד 2027 - הפחתה של כ- 860 מיליוני ש"ח לכל שנה.

5. שינוי בשיעורי הביטוח

נוסף על דמי הביטוח לפי חוק, המעסיק חייב לשלם בעד עובדו לענף נפגעי עבודה (למעט חריגים) תשלום בשיעורים המפורטים להלן:

משנת 2024 ואילך - 0.1%.

תוספת זו עד שנת 2023 ניתנה בהוראת שעה.

1. פעילות עבור אחרים

דמי ביטוח בריאות:

ב-1 בינואר 1995 נכנס לתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי. ממועד תחולת החוק מנועות קופות החולים

לגבות דמי ביטוח לכיסוי סל הבריאות. על פי סעיף 15 לחוק הבריאות גובה הביטוח הלאומי מהמבוטחים דמי ביטוח בריאות בדרך שבה הוא גובה דמי ביטוח לאומי מהעובדים השכירים והלא שכירים, ואילו ממקבלי הגמלאות גובה הביטוח הלאומי את דמי ביטוח הבריאות ישירות מהקצבה. כמו כן, השלמת מימון סל הבריאות מועברת אף היא ממשד הבריאות לביטוח לאומי.

הביטוח הלאומי מחלק את כספי דמי ביטוח הבריאות שגבה יחד עם כספי השלמת הסל לקופות החולים על פי נוסחת הקפיטציה (נוסחת החלוקה) שנקבעה בחוק הבריאות.

השתתפות בהוצאות מינהל:

על פי הוראות סעיף 15(ג) לחוק הבריאות, נושאות קופות החולים בחלק יחסי מהוצאות הנהלה וכלליות בשיעור שנקבע בתקנות ביטוח בריאות ממלכתי (הוצאות הביטוח הלאומי), התשנ"ה - 1995. השתתפות קופות החולים מוגבלת לתקרה של 0.5% מתקבולי דמי ביטוח בריאות (לא כולל הוצאות שמיוחסות באופן ישיר).

השתתפות קופות החולים בשנת 2022 בהוצאות הביטוח הלאומי הסתכמו ב- 149 מיליוני ש"ח (שנת 2021 - 137.5 מיליוני ש"ח).

הלן נתוני גביית דמי ביטוח בריאות (במיליוני ש"ח):

שינוי ב %	2021	2022	גביית דמי ביטוח בריאות
10.5	21,879	24,179	מעסיקים
9.1	2,904	3,169	לא שכירים
(10.1)	2,717	2,443	גבייה ממקבלי גמלאות
(14.3)	7	6	סעיף 58
8.3	27,507	29,797	סה"כ לפני ניכויים
2.9	(5,294)	(5,445)	ניכויים על פי חוק
9.6	22,213	24,352	סה"כ דמי ביטוח בריאות

השלמת סל וקרן לנפגעי תאונות (במיליוני ש"ח):

שינוי ב %	2021	2022	
(0.9)	27,727	27,473	השלמת סל - שנה שוטפת
40.1	521	730	קרן לפצועי נפגעי תאונות
(0.2)	28,248	28,203	סה"כ להעברה לקופות

תקבולים להעברה לבתי חולים ציבוריים

במסגרת חוק ההסדרים חוקק חוק התחשבנות בין בתי החולים לקופות החולים לשנים 2021-2025. התשפ"ב 2021, בו נקבע כי החל משנת 2022 ביטוח לאומי יעביר מדי חודש תשלומים לבתי חולים ציבוריים, זאת בהתאם לרשימה שיעביר משרד הבריאות מתקציבו. במסגרת זאת קיבל ביטוח לאומי ממשד הבריאות סך של 3,066 מיליוני ש"ח אותו העביר לבתי החולים.

תשלומי גמלאות מכח סעיף 9 לחוק, הסכמים וחוקים שונים:

הביטוח הלאומי מבצע תשלומי קצבאות שאינן נכללות בחוק הביטוח הלאומי. תשלומים אלו ממומנים על ידי אוצר המדינה ומשרד הבטחון. קצבאות אלה אינן נחשבות כגמלאות גבייתיות ועל כן לא מופיעות כהוצאה בדוחות על הביצוע הכספי.

על פי הוראות סעיף 9(ב) לחוק נושאת הממשלה בחלק יחסי מהוצאות המינהל שהיו בפועל, כאשר סכום זה נאמד על יסוד חלוקת ההוצאות המנהליות לכל ענפי הביטוח. על פי שיעור ההשתתפות מחוייבת הממשלה בהוצאות שיש למוסד על בסיס מצטבר.

תשלומי גמלאות שבמימון משרד האוצר (במיליוני ש"ח):

גמלה	2022	2021
הבטחת הכנסה	1,931	2,242
השלמת הכנסה אזרח ותיק ושארים	3,270	2,089
אזרח ותיק ושארים מיוחדות	1,890	1,611
קצבת ניידות	1,573	1,593
מענק חלף הגדלת קצבת נכות	-	526
נפגעי פעולות איבה	577	548
מענקי לימודים למשפחות חד-הוריות	485	462
פוליו	175	171
מזונות	47	59
פיצויים לנפגעי הקרנות	161	150
אסירי ציון וחסידי אומות עולם	33	32
אחרים ושונות	77	58
סה"כ	10,219	9,541

תשלומים בגין הקלות באבטלה ומענקי קורונה במימון האוצר (במיליוני ש"ח):

גמלה	2022	2021
הקלות באבטלה	(85)	14,970
מענק לכל אזרח	81	(50)
מענק לבני +67	15	909
מענק אבטלה ממושכת	3	55
תשלומים מיוחדים ליולדות	11	297
מענק בידוד למעסיקים	119	159
מענק עידוד תעסוקה	20	130
אחרים	-	5
סה"כ	164	16,475

הקלות באבטלה

בעקבות משבר הקורונה, ניתנו הקלות למקבלי גמלת אבטלה עבור מי שפוטר או שמעסיקו הוציא אותו לחל"ת במהלך התקופה מ- 1.3.2020 עד 30.6.2021. במסגרת זו נקבע כי מי שנגמרו לו ימי האבטלה מ- 1.3.20 ואילך - ימשיך לקבל דמי אבטלה באופן אוטומטי עד 30.6.21, כל עוד יהיה מובטל, ולא בהתאם לזכאות הרגילה על פי חוק, המתחשבת בהתאם לגיל ומספר התלויים. כמו כן, קוצרה תקופת ההכשרה לתקופת אכשרה של לפחות 6 חודשי עבודה מתוך 18 החודשים האחרונים שקדמו ליום הרישום בשירות התעסוקה במקום 12 חודשים מתוך 18 החודשים האחרונים בהתאם לזכאות הרגילה על פי חוק. בנוסף בוטלה הפחתה של דמי אבטלה מהיום ה-126, בוטלה הפחתת שיעור דמי האבטלה למובטל הנמצא בהכשרה מקצועית ועוד. החל מ- 1.7.2021 הופסקו תשלומי החל"ת למעט לבני 45 ומעלה להם שולם למשך שלושה חודשים נוספים עד סוף חודש ספטמבר 2021.

מענק לכל אזרח

בחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש- מענק חד פעמי) נקבע מענק לכל תושבי ישראל בסך 750 ש"ח בהתאם לכללים שנקבעו בחוק וכן מענק בסך 500 ש"ח עבור כל אחד מ- 4 הילדים הראשונים ומענק בסך 300 ש"ח מהילד ה- 5 ומעלה. לבעלי קצבאות מסוימות נקבע מענק כפול בסך 1,500 ש"ח. המענק שולם בעיקר במהלך אוגוסט 2020 ישירות לחשבונות הבנק של המבוטחים.

מענק לבני 67 +

לבני 67 ומעלה, הוחלט לשלם מענק הסתגלות, במידה ועבודתם הופסקה או שהוצאו לחל"ת החל מיום 1.3.2020 ועד לסוף יוני 2021 בתנאים שנקבעו. המענק לבני 67+ קוצץ בהדרגה כאשר בחודש יולי 2021 שולמו 90% מהמענק, בחודש אוגוסט 2021 80% ובחודש ספטמבר 2021 70%.

מענק אבטלה ממושכת

בנובמבר 2020 נחתם הסכם בין הביטוח הלאומי לבין משרד האוצר לתשלום מענק בשל תקופת אבטלה ממושכת (מעל 100 ימים) למובטלים שעמדו בתנאים כפי שנקבע בהסכם לרבות מי שהגיע לגיל 67 ומעלה וקיבל מענק הסתגלות.

תשלומים מיוחדים ליולדות

נקבע בחוק כי נשים מובטלות שטרם חזרו לעבודה וילדו בתקופה 1.7.21 ועד 31.12.21 ישולמו להן דמי לידה בהתבסס על תקופת האכשרה שלפני יום הפסקת קבלת דמי אבטלה, זאת במקום לפני יום הפסקת העבודה. כמו כן החודשים שבהם קיבלה היולדת דמי אבטלה יכללו בתקופת האכשרה. בנוסף ניתן מענק בסכום של 18 ימי זכאות נוספים לדמי הלידה. לגבי נשים שילדו בתקופה מ- 1.3.20 ועד 30.6.21 וקבלו דמי אבטלה לפני הלידה וכתוצאה מכך

לא היו זכאיות לדמי לידה מלאים ניתן תשלום מיוחד שישלים ל- 15 שבועות זכאות לדמי לידה. סכום התשלום יקבע בגובה דמי האבטלה שהיו מגיעים להן אם לא היו יולדות.

מענק בידוד למעסיקים

כדי להקל על המעסיקים ששילמו שכר לעובדיהם ששהו בבידוד נקבעו בחוק כללים להחזר תשלום השכר ועלויות נלוות ששולם על ידי המעסיקים. התשלום התבצע בהתבסס על ימי בידוד שדווחו על ידי העובד למשרד הבריאות.

מענק עידוד תעסוקה

על מנת לעודד חזרה למעגל העבודה של מובטלים נקבע בחוק מענק למי שחזרו לעבוד מ- 1.11.20 ועד 31.7.21 זאת במידה והשכר החדש שירוויחו נמוך יותר מהשכר הקודם שהיה להם. המענק שולם גם אם השכר החדש גבוה מדמי האבטלה שהיו משולמים לאותם מובטלים. המענק ניתן לעד 4 חודשי העסקה ועד ליום 31.10.21, מי שהתחיל לעבוד ביולי 2021 היה זכאי לעד 3 חודשים לכל היותר.

תשלומי גמלאות שבמימון משרד הבטחון (במיליוני ש"ח):

2021	2022	גמלה
1,328	1,601	תגמולי מילואים
203	45	אבטלה למשחררי צבא קבע
43	62	גמלאות לנפגעי כוחות הביטחון (ועדת גורן)
1	1	דמי לידה לחיילות משוחררות
1,575	1,709	סה"כ

הנהלת הביטוח הלאומי מביעה את הערכתה לעבודתם של עובדי המוסד לביטוח לאומי המשתקפת בדוח זה.

תאריך
ירונה שלום
מ"מ המנהל הכללי ויו"ר המינהלה