

השלכות השינויים הדמוגרפיים על ההוצאה הציבורית בין השנים 2009-2059

אסף גבע
אגף כלכלה ומחקר
משרד האוצר
דצמבר 2012

הדברים המוצגים להלן אינם משקפים בהכרח את עמדת משרד האוצר.

השלכות השינויים הדמוגרפיים על ההוצאה הציבורית

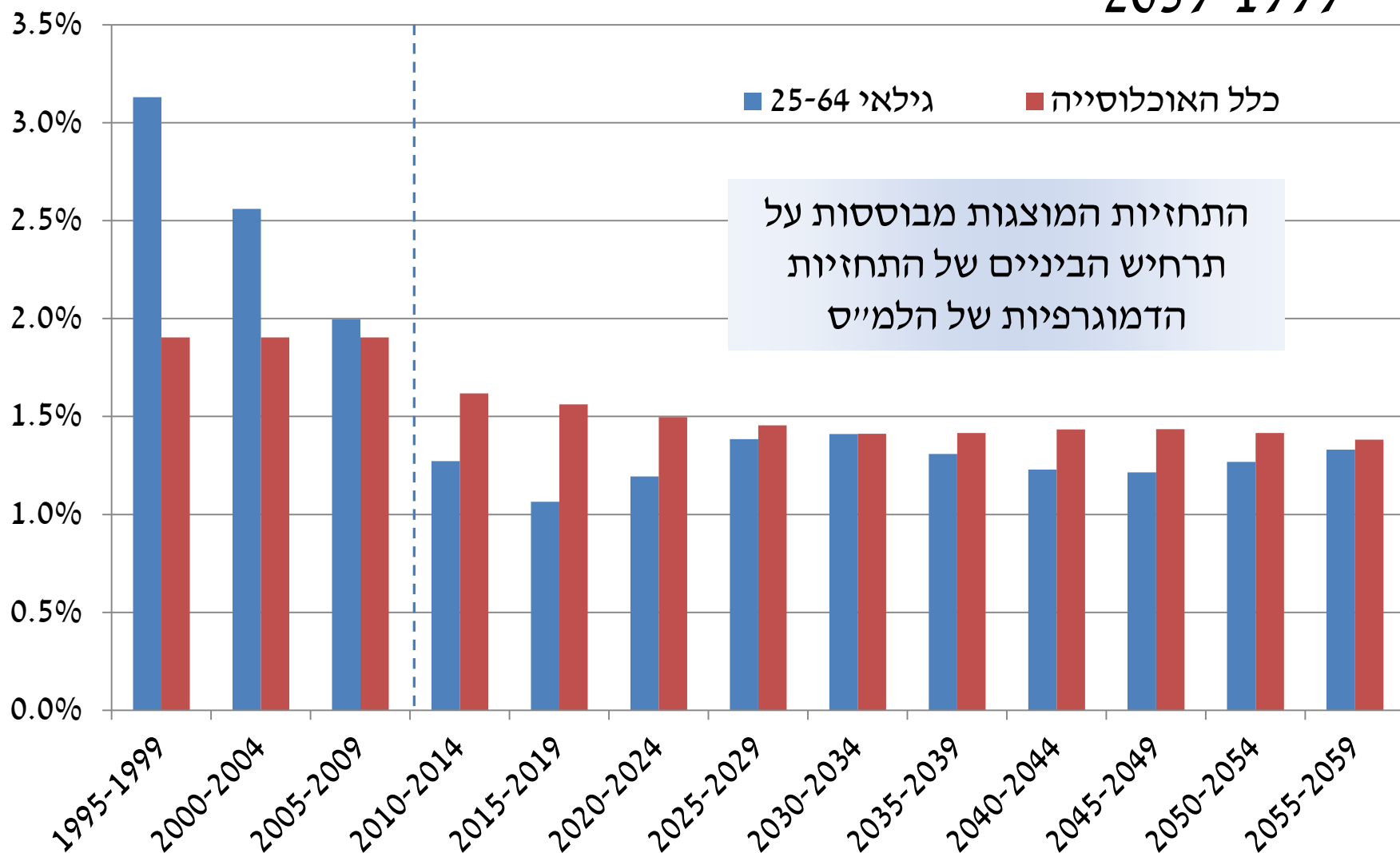
- **תחזיות דמוגרפיות**

- **מתודולוגיה**

- **תוצאות**

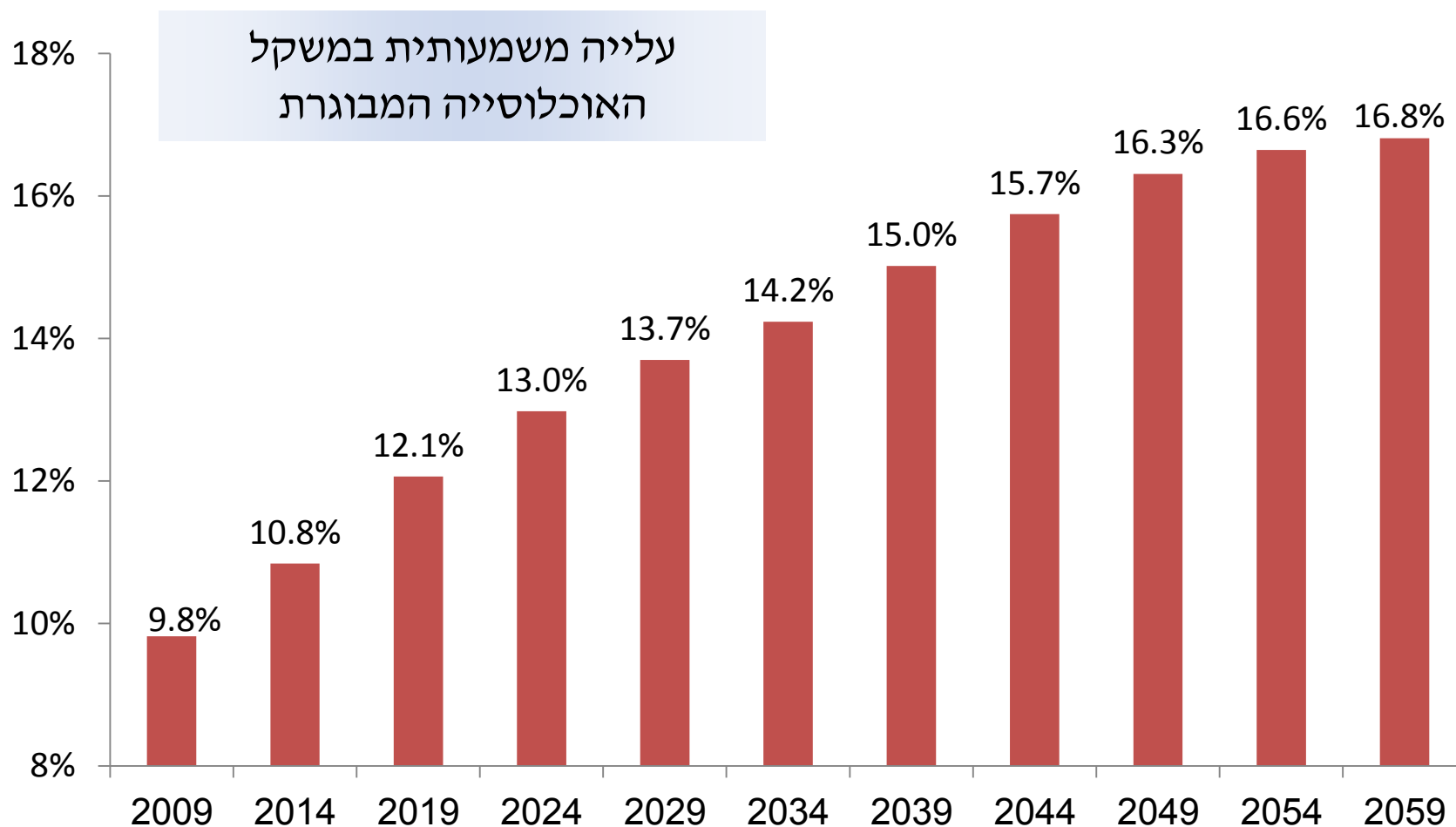
קצב הגידול השנתי באוכלוסייה הכללית ובגילאי 25-64,

2059-1999

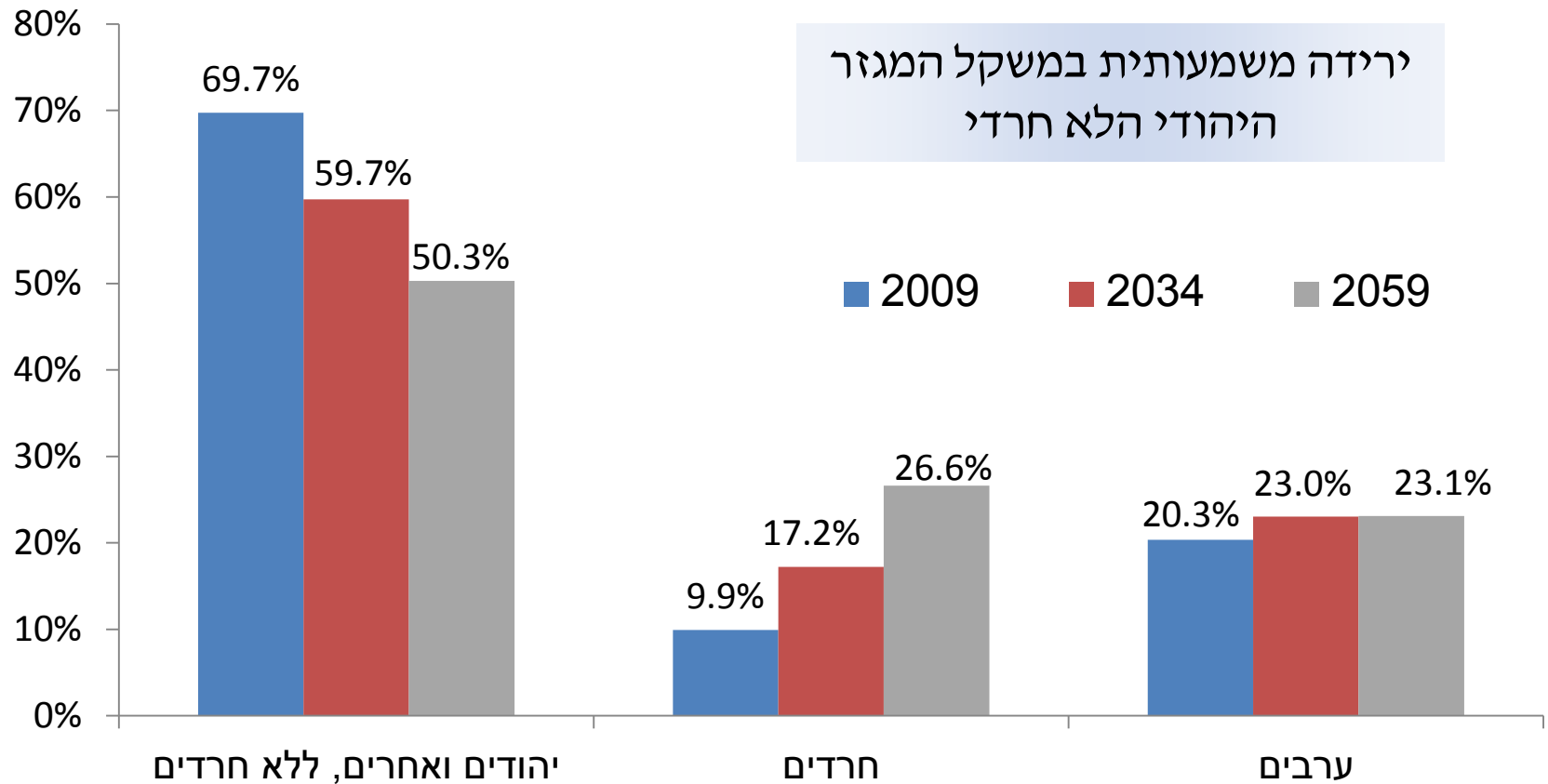


משקל האוכלוסייה בגילאי +65,

2009-2059



התפלגות האוכלוסייה לפי מגזר, 2009-2059



השלכות השינויים הדמוגרפיים על ההוצאה הציבורית

- הקדמה
- תחזיות דמוגרפיות
- מתודולוגיה
- תוצאות

מתודולוגיה

- בחינת השפעת השינויים במבנה הדמוגרפי על סעיפי ההוצאה הציבורית:

– חינוך

– בריאות

– תשלומי העברה

– פנסיה תקציבית

מתודולוגיה

- הסימולציה מבוססת על פילוח ההוצאה הציבורית המצרפית:

- מיפוי של ההוצאות הציבוריות לנפש לפי מגזר וקבוצות גיל.
- הפרמטרים שחושבו לכל קבוצת גיל ומגזר מקודמים באמצעות תרחיש הביניים של התחזיות הדמוגרפיות של הלמ"ס.

- הנחות כלליות:

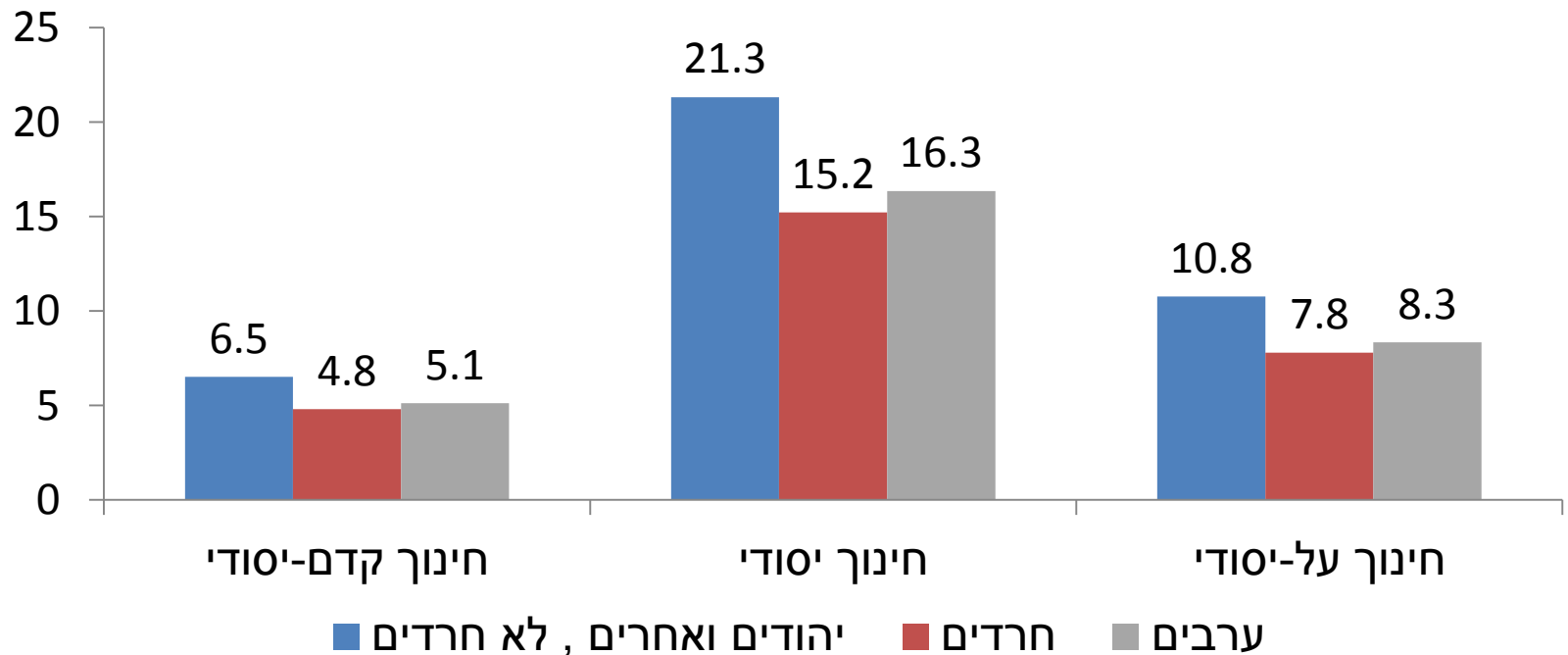
- אין שינויי מדיניות
- המאפיינים של המגזרים סטטיים לאורך זמן
- ההוצאה הציבורית לנפש תגדל בקצב גידול התוצר לנפש
- אין יתרונות לגודל

- ההנחות ישונו במסגרת מבחני הרגישות

מתודולוגיה - חינוך

- הוצאה ציבורית מצרפית על מערכת החינוך (לפי רמת לימוד) ועל מערכת ההשכלה הגבוהה
- חלוקת ההוצאה לפי מגזר מתבססת על נתוני הלמ"ס

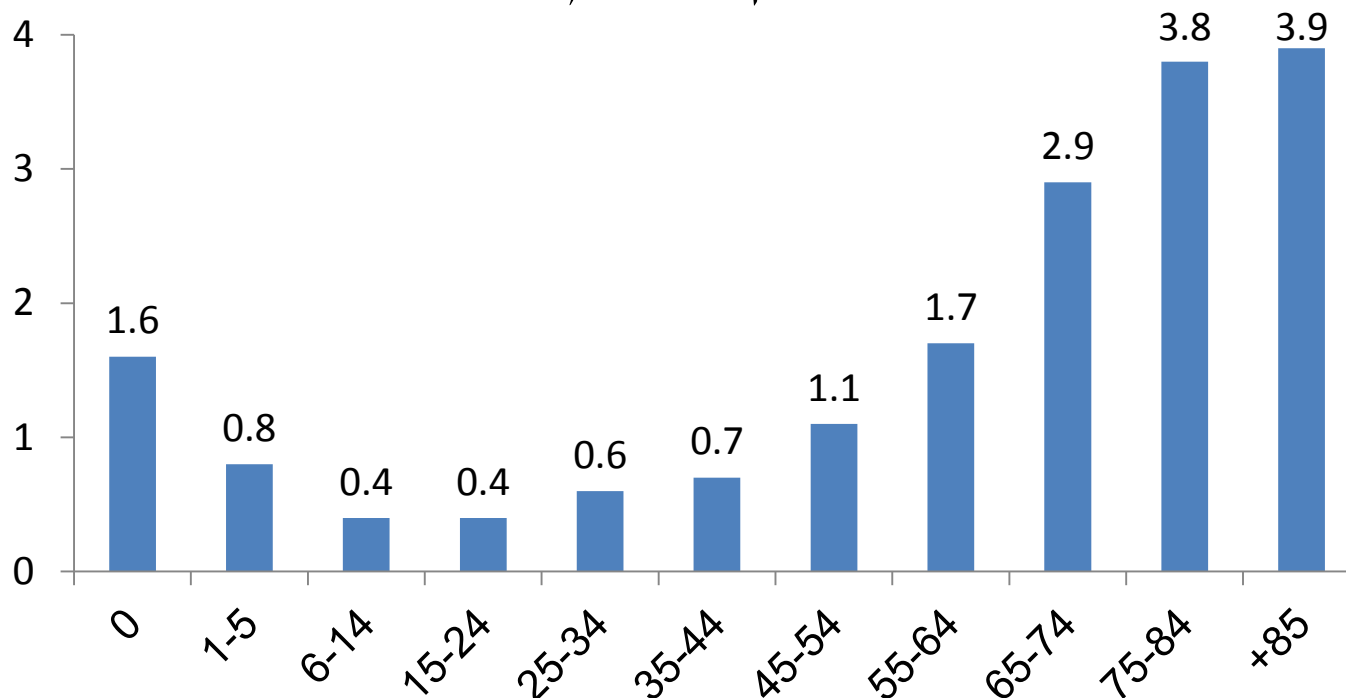
**הוצאה ציבורית על חינוך, לתלמיד
אלפי ש"ח, לפי דרג חינוך ומגזר**



מתודולוגיה – בריאות

- הוצאה ציבורית מצרפית על בריאות
- חלוקת ההוצאה לפי גיל: נוסחת הקפיטציה של משרד הבריאות
- הנחה: הוצאה ציבורית שווה בכל המגזרים

מקדמי ההוצאה על בריאות
לפי קבוצת גיל, 2010

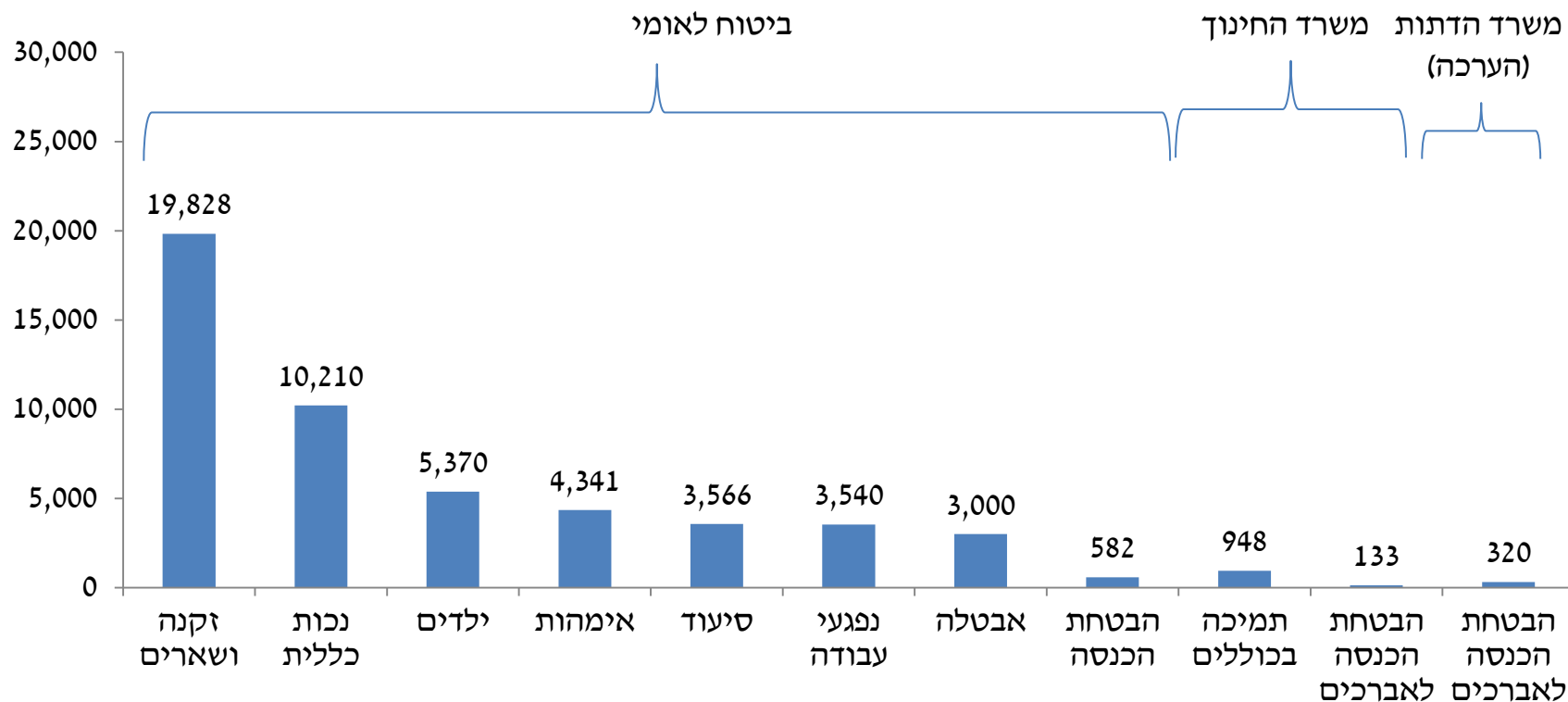


מתודולוגיה – תשלומי העברה

- קצבאות הנקבעות ישירות ממבנה הגילאים : זקנה, ילדים, אימהות
- קצבאות המושפעות ממבנה הגילאים : סיעוד, נכות כללית
- קצבאות המושפעות משוק העבודה : אבטלה, הבטחת הכנסה, נפגעי עבודה
- קצבאות מכוונת לאברכים : תמיכה בכוללים, הבטחת הכנסה

היקף ההוצאה על תשלומי העברה

2009, מיליוני ש"ח

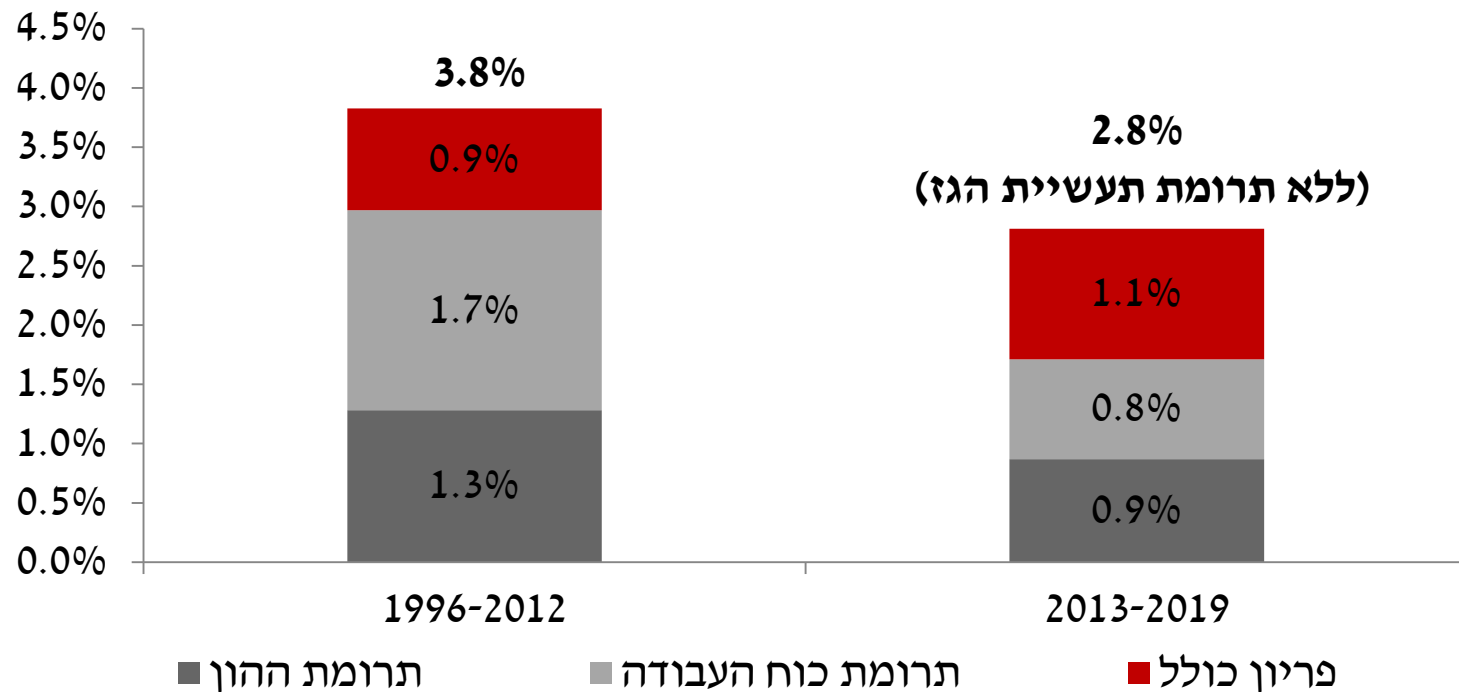


מתודולוגיה – פנסיה תקציבית

- ההוצאה על פנסיה תקציבית מבוססת על אומדני חשכ"ל
- לשם חישוב ההוצאה כאחוז תוצר נבנה מודל ארוך טווח:
 - כוח עבודה אפקטיבי
 - גידול אינדוגני של ההון
 - קצב צמיחה קבוע של הפריון הכולל: 1.1%

תחזית קצב צמיחת התוצר בטווח הארוך,

גישת חשבונאות צמיחה



השלכות השינויים הדמוגרפיים על ההוצאה הציבורית

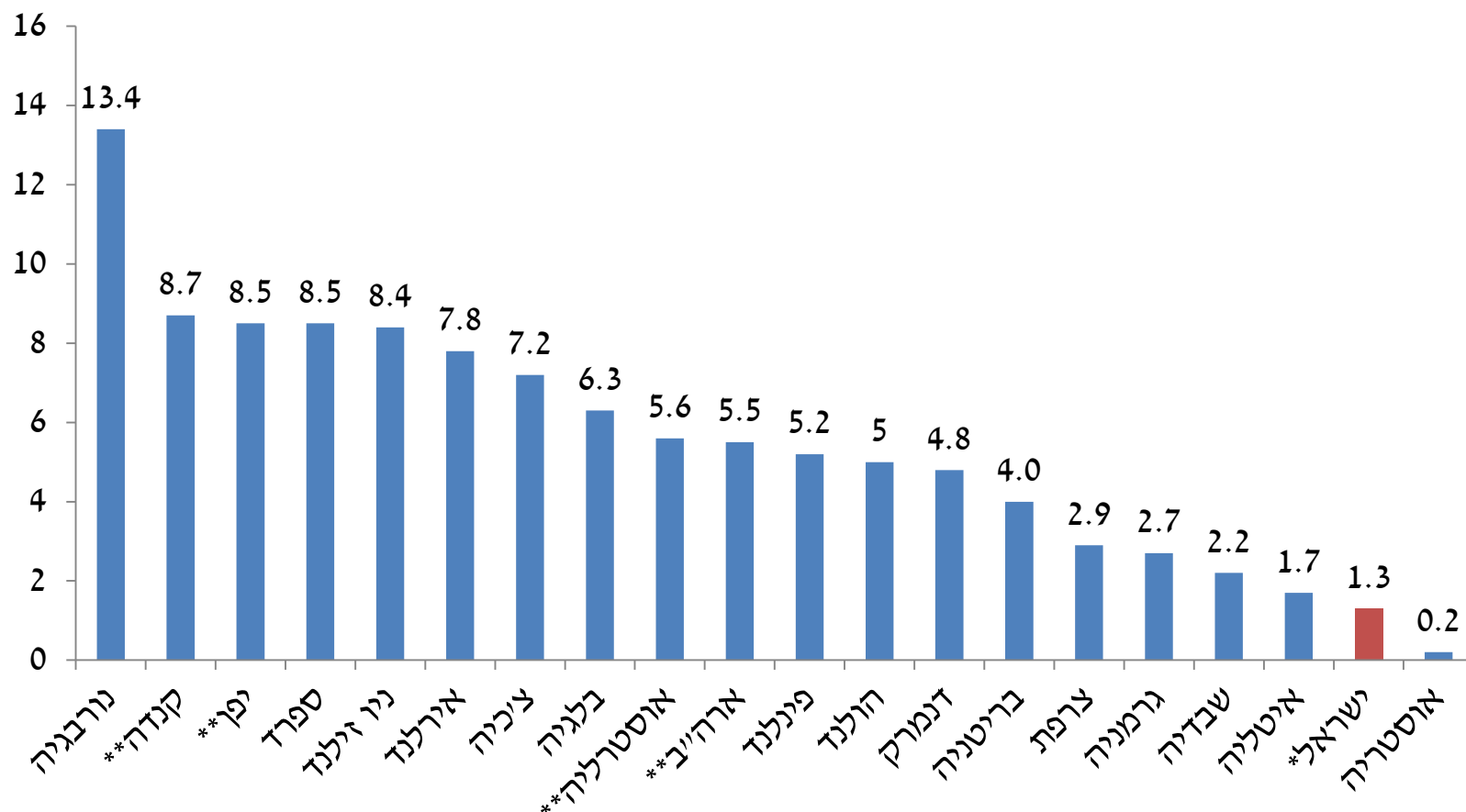
- הקדמה
- תחזיות דמוגרפיות
- מתודולוגיה
- תוצאות

הוצאות ציבוריות התלויות במבנה הדמוגרפי, 2009-2059

באחוזי תוצר

2059	2049	2039	2029	2019	2009	
4.9%	4.9%	4.7%	4.6%	4.3%	4.1%	בריאות
4.0%	4.1%	4.2%	4.4%	4.7%	4.6%	חינוך
0.6%	0.6%	0.7%	0.7%	0.7%	0.8%	מזה : השכלה גבוהה
0.6%	1.1%	1.7%	2.2%	2.2%	2.0%	פנסיה תקציבית
9.4%	9.0%	8.6%	8.0%	7.4%	7.0%	תשלומי העברה
5.3%	5.0%	4.7%	4.1%	3.6%	3.1%	מזה : קצבת זקנה וסיעוד
1.4%	1.4%	1.4%	1.4%	1.3%	1.3%	מזה : קצבת נכות
1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.1%	1.3%	מזה : קצבת ילדים ואימהות
0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.4%	מזה : דמי אבטלה
0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%	מזה : הבטחת הכנסה
0.6%	0.5%	0.4%	0.3%	0.2%	0.2%	מזה : קצבאות לאברכים
0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.5%	מזה : נפגעי עבודה
19.0%	19.2%	19.3%	19.1%	18.6%	17.8%	סה"כ הוצאות

הגידול בהוצאות המגזר הציבורי במדינות ה-OECD כתוצאה משינויים דמוגרפיים בנקודות אחוזי תוצר, בין השנים 2004-2050



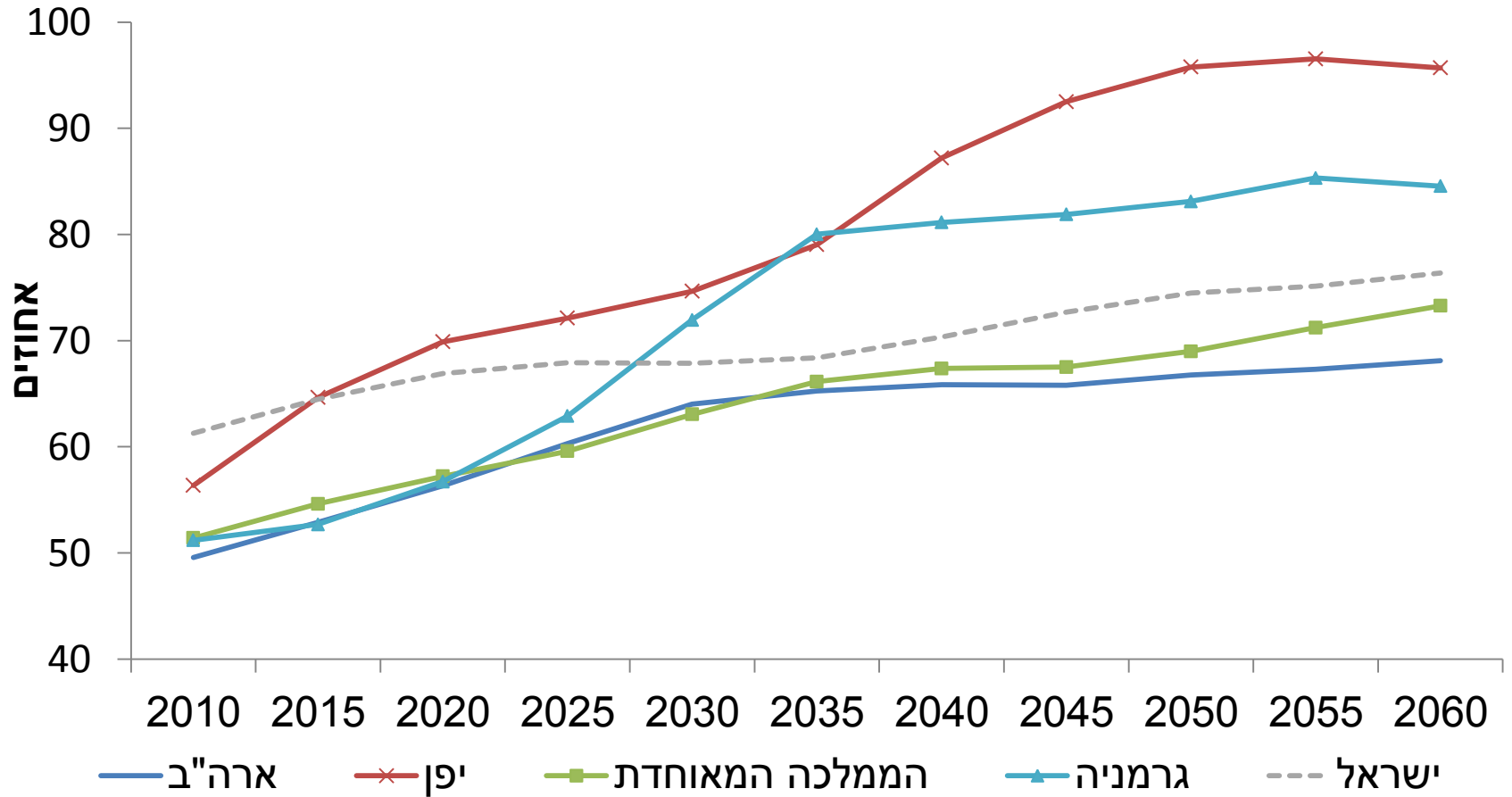
מקור: דו"ח האיחוד האירופאי (2006)

* מבוסס על החישוב שהוצג בנייר זה, מתייחס לשינוי בין השנים 2009-2050

** מבוסס על Dang ואחרים (2001), מתייחס לשינוי בין השנים 2000-2050

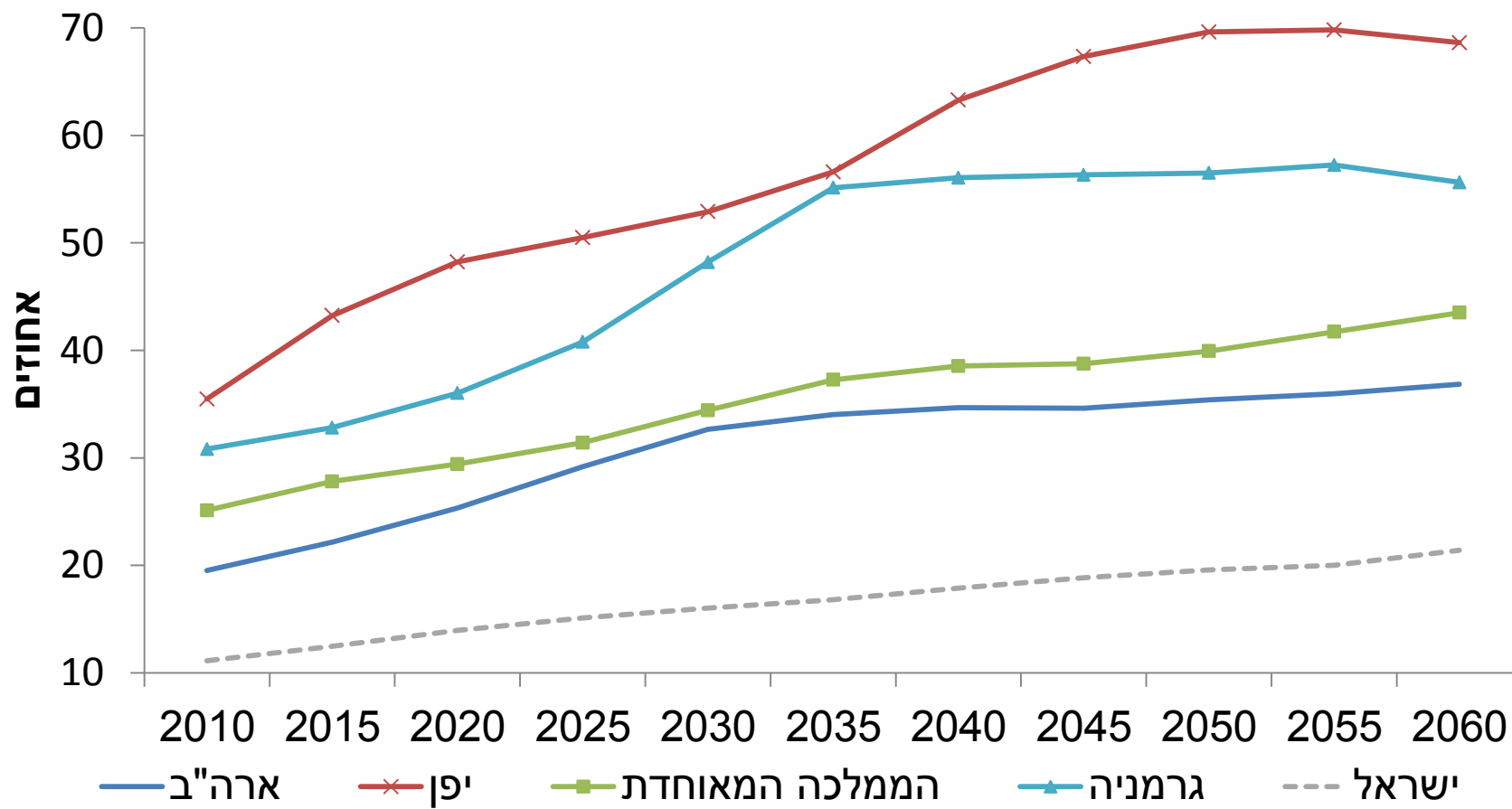
יחס התלות בישראל ובמדינות נבחרות

2060-2010



מקור: האו"ם, למ"ס

יחס התלות של האוכלוסייה המבוגרת בישראל ובמדינות נבחרות, 2010-2060



מקור: האו"ם, למ"ס

תוצאות - מבחני רגישות

- שינוי התרחיש הדמוגרפי

- התכנסות חברתית

- העלאת גיל הפרישה

מבחני רגישות:

תרחישים דמוגרפיים חלופיים

שינויים בהוצאה הציבורית, לפי תרחיש דמוגרפי, בנקודות אחוז תוצר

2059-2030			2030-2011			תרחיש
גבוה	בינוני	נמוך	גבוה	בינוני	נמוך	
1.1%	-0.3%	-1.1%	0.5%	-0.1%	-0.7%	חינוך
1.1%	0.3%	-0.1%	0.6%	0.4%	0.1%	בריאות
-1.6%	-1.6%	-1.4%	0.2%	0.2%	0.1%	פנסיה תקציבית
2.1%	1.3%	0.8%	1.3%	0.9%	0.8%	תשלומי העברה
2.7%	-0.2%	-1.9%	2.6%	1.1%	0.3%	סה"כ

- רגישות של התוצאות לסטייה מתרחיש הביניים הדמוגרפי
- קצב גידול האוכלוסייה בין השנים 2009-2011 נמצא בין תרחיש הביניים לתרחיש הגבוה

מבחני רגישות:

התכנסות חברתית

- בחינת ההשפעה של השתלבות מוגברת של המגזר החרדי והערבי בשוק העבודה
- גידול בשיעור התעסוקה, בפריון העבודה. עלייה בהוצאה על חינוך וביעור ההשתתפות במערכת ההשכלה הגבוהה
- ההוצאה הציבורית בתרחיש זה דומה מאוד לתרחיש הבסיס

השפעת התכנסות חברתית על ההוצאה הציבורית

הוצאה ציבורית כוללת		קצבאות לאברכים		תשלומי העברה (שוק העבודה)		מערכת החינוך		
התכנסות	בסיס	התכנסות	בסיס	התכנסות	בסיס	התכנסות	בסיס	
17.8%	17.8%	0.2%	0.2%	1.2%	1.2%	4.6%	4.6%	2009
18.5%	18.6%	0.2%	0.2%	1.2%	1.2%	4.7%	4.7%	2019
19.3%	19.1%	0.2%	0.3%	1.2%	1.2%	4.5%	4.4%	2029
19.3%	19.3%	0.3%	0.4%	1.2%	1.2%	4.4%	4.2%	2039
19.3%	19.2%	0.3%	0.5%	1.1%	1.1%	4.4%	4.1%	2049
19.2%	19.0%	0.3%	0.6%	1.1%	1.1%	4.4%	4.0%	2059

מבחני רגישות:

העלאת גיל הפרישה

- בחינת ההשפעה של העלאת גיל הפרישה ל-68 לגברים ולנשים
- ירידה בהוצאה על קצבת זקנה ופנסיה תקציבית
- ירידה משמעותית בהוצאה הציבורית המצרפית

השפעת העלאת גיל הפרישה

הוצאה ציבורית כוללת		פנסיה תקציבית		קצבת זקנה וסיעוד		
שינוי מדיניות	בסיס	שינוי מדיניות	בסיס	שינוי מדיניות	בסיס	
17.8%	17.8%	2.0%	2.0%	3.1%	3.1%	2009
17.4%	18.6%	1.5%	2.2%	3.1%	3.6%	2019
18.1%	19.1%	1.6%	2.2%	3.6%	4.1%	2029
18.2%	19.3%	1.3%	1.7%	4.0%	4.7%	2039
18.3%	19.2%	0.9%	1.1%	4.4%	5.0%	2049
18.2%	19.0%	0.5%	0.6%	4.7%	5.3%	2059

סיכום

- בשני עשורים הקרובים צפוי גידול בהוצאות הציבוריות של כ-1.3 אחוזי תוצר, בעיקר עקב הזדקנות האוכלוסייה
- עלייה משמעותית, אך נמוכה בהשוואה בינ"ל
- תוצאות אומדן זה רגישות לסטייה מהתחזית הדמוגרפית ולהעלאת גיל הפרישה
- יש לבחון את השפעת התרחישים הדמוגרפיים גם על צד ההכנסות (מיסים על עבודה)

תודה רבה