

טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' \_\_) (תגמולי מילואים בנסיבות חירום והוראות שעה), התשפ"ה-2024, – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- 1 . לאשר עקרונית את טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' \_\_) (תגמולי מילואים בנסיבות חירום והוראות שעה), התשפ"ה-2024, המצ"ב.
- 2 . להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- 3 . בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- 4 . בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

### דברי הסבר

בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום 7 באוקטובר 2023, הכריז שר הביטחון באותו היום על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ג)(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. בהתאם לסעיף 9(א)(5) לאותו חוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביום 12 באוקטובר 2023, לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הכרזה זו מוארכת מזמן לזמן על כל שטח המדינה או חלקה. כמו כן, הוכרז בצבא הגנה לישראל על מבצע "חרבות ברזל", וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה.

על רקע הלחימה הממושכת בגזרות השונות, ופרקי הזמן הארוכים והתכופים של שירות מילואים שאליהם גויסו חיילי מילואים, בהקרה לחיילים אלה ובמטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **החוק**), אשר מסדיר את נושא התגמולים למשרתים במילואים, כמפורט להלן.

1. מוצע לקבוע כללים בנוגע לחישוב ההכנסה של מבוטח שהוא עובד לעניין תשלום תגמולי מילואים בעד שירות שבוצע בנסיבות חירום, כך שתגמולי המילואים יהיו תחליף להכנסה שהייתה צריכה להיות לולא הייתה תקופת החירום. זאת, תוך הבאה בחשבון של עלייה בהכנסות שהייתה בתקופה זו, ובהתאם לכללים שמוצעים לעניין זה.
2. נוכח קביעת מנגנון תגמול לימי מילואים בתקופת חירום, כמפורט מעלה, ובמטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לקבוע כי ההוראה לפיה במקרה בו בוצע שירות מילואים לאחר פחות מ-60 ימים משירות מילואים קודם, יחושב תגמול המילואים על פי התקופה שקודמת לאחת מתקופות שירות המילואים, תתקיים רק לגבי שירות מילואים שאינו בנסיבות חירום. לצד זאת, מוצע לקבוע הוראה מיוחדת לעניין חישוב תגמול המילואים לעניין שירות מילואים בנסיבות חירום של מי שביום הראשון של שירות מילואים בנסיבות חירום היה זכאי שיחושב לו תגמול המילואים לפי סעיף 279 לחוק.
3. מוצע להאריך את הוראת השעה שמעלה את שיעור התגמול המזערי שמשולם למבוטח שהוא משרת במילואים, כך שהוא יעמוד על שיעור של 95% מהסכום הבסיסי לחודש, כשהוא מחולק בשלושים, עבור כל יום מילואים, עד ליום 31 בדצמבר 2025.
4. מוצע לקבוע כי לצורך תשלום תגמולי המילואים למבוטח שהוא עובד עצמאי בעד התקופה שמיום 1 בפברואר 2023 ועד ליום 31 בדצמבר 2025, תקבע הכנסתו הממוצעת של העצמאי לעניין תגמולי המילואים על פי השומה הסופית או על פי ההכנסה האחרונה ההכנסה האחרונה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות על חשבון דמי ביטוח ולחישוב תגמולי מילואים בעד אותה שנה, לפי הגבוה מבניהן.

מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' \_\_) (תגמולי מילואים בנסיבות חירום והוראות שעה), התשפ"ה-2024, בנוסח שצורף להצעת ההחלטה, ושתסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעתה את הנוסח שיוגש לכנסת. לאחר מכן ובהתאם לכך, יוצע תיקון לחוק. כמו כן, נוכח הדחיפות שבקידום טיוטת החוק, מוצע לפנות לוועדת הכנסת ולבקש פטור מחובת הנחה לפני הקריאה הראשונה והקריאה השנייה.

#### **תקציב**

העלות הכרוכה ביישום טיוטת החוק המוצעת כרוכה בסך של 200 מיליון שקלים חדשים שימומן מתקציב משרד הביטחון בשנת 2025, אשר יהווה הפעולה המאזנת לפי סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר העבודה – תומך.

שר הביטחון – תומך.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

חוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד האוצר מצורפת להחלטה זו.

מוגש על ידי שר האוצר

י"ג בכסלו התשפ"ה  
14 בדצמבר 2024

## טיוטת חוק

### א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' \_\_) (תגמולי מילואים בנסיבות חירום והוראות שעה), התשפ"ה-2024.

### ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו ועיקרי החוק המוצע

על רקע הלחימה הממושכת בגזרות השונות ופרקי הזמן הארוכים והתכופים שחילי מילואים גויסו לשירות מילואים, מתוך הוקרה רבה אליהם וכן במטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, כמפורט להלן:

5. מוצע לקבוע כללים בנוגע לחישוב ההכנסה של מבוטח שהוא עובד לעניין תשלום תגמולי מילואים בעד שירות שבוצע בנסיבות חירום, כך שתגמולי המילואים יהיו תחליף להכנסה שהייתה צריכה להיות לולא הייתה תקופת החירום. זאת, תוך הבאה בחשבון של עלייה בהכנסות שהייתה בתקופה זו, ובהתאם לכללים שמוצעים לעניין זה.

6. נוכח קביעת מנגנון תגמול לימי מילואים בתקופת חירום, כמפורט מעלה, ובמטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לקבוע כי ההוראה לפיה במקרה בו בוצע שירות מילואים לאחר פחות מ-60 ימים משירות מילואים קודם, יחושב תגמול המילואים על פי התקופה שקודמת לאחת מתקופות שירות המילואים, תתקיים רק לגבי שירות מילואים שאינו בנסיבות חירום. לצד זאת, מוצע לקבוע הוראה מיוחדת לעניין חישוב תגמול המילואים לעניין שירות מילואים בנסיבות חירום של מי שביום הראשון של שירות מילואים בנסיבות חירום היה זכאי שיחושב לו תגמול המילואים לפי סעיף 279 לחוק.

7. מוצע להאריך את הוראת השעה שמעלה את שיעור התגמול המזערי שמשולם למבוטח שהוא משרת במילואים, כך שהוא יעמוד על שיעור של 95% מהסכום הבסיסי לחודש, כשהוא מחולק בשלושים, עבור כל יום מילואים, עד ליום 31 בדצמבר 2025.

8. מוצע לקבוע כי לצורך תשלום תגמולי המילואים למבוטח שהוא עובד עצמאי בעד התקופה שמיום 1 בפברואר 2023 ועד ליום 31 בדצמבר 2025, תקבע הכנסתו הממוצעת של העצמאי לעניין תגמולי המילואים על פי השומה הסופית או על פי ההכנסה האחרונה ההכנסה האחרונה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות על חשבון דמי ביטוח ולחישוב תגמולי מילואים בעד אותה שנה, לפי הגבוה מבניהן.

### ג. השפעת החוק המוצע על חוקים קיימים

יתוקן חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

### ד. השפעה החוק המוצע על התקציב

העלות הכרוכה ביישום טיוטת החוק המוצעת כרוכה בסך של 200 מיליון שקלים חדשים שימומן מתקציב משרד הביטחון בשנת 2025, אשר יהווה הפעולה המאזנת לפי סעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

**ה. השפעת החוק המוצע על התקן המינהלי**

אין.

**ו. הערות המשרדים**

התקבלו הערות מהמוסד לביטוח לאומי וממשרד הביטחון שהוטמעו בנוסח טיוטת החוק.

**ז. המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-חוקתי) סמכה את ידיה על טיוטת החוק.**

**ח. הממונה על התקציבים במשרד האוצר תומך בטיוטת החוק המוצעת.**

**ט. מצורף נוסח טיוטת החוק המוצעת.**

הצעת חוק מטעם משרד האוצר :

הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס'... והוראות שעה)(תגמולי מילואים בנסיבות

חירום), התשפ"ה-2024

|                |    |   |
|----------------|----|---|
| תיקון סעיף 270 | 1. | בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 <sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 270, אחרי ההגדרה "שירות חצי יומי" יבוא :  |
|                |    | "שירות מילואים בנסיבות חירום" – שירות מילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008 <sup>2</sup> ;".  |
| תיקון סעיף 273 | 2. | בסעיף 273 לחוק העיקרי –   |
|                |    | (1) בסעיף קטן (א) -   |
|                |    | (א) בפסקה (1), במקום "(בסעיף זה – רבע השנה)" יבוא "(בסעיף קטן זה ובסעיף קטן (ב) – רבע השנה)" ;  |
|                |    | (ב) פסקה (2) – תימחק ;  |
|                |    | (2) בסעיף קטן (ב), המילים "והוראות סעיף קטן (א)(2) יחולו לגבי כל חודש שבחר לעצמו כאמור" – יימחקו ;  |
|                |    | (3) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא :  |
|                |    | (1) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), עובד שנקרא לשירות מילואים בנסיבות חירום לאחר פחות מ-90 ימים רצופים מסיום שירות מילואים בנסיבות חירום (בסעיף קטן זה – שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום), יהיה שכר עבודתו הרגיל, לעניין סעיף 272, סכום ההכנסה בעד רבע השנה שקדם ל-1 בחודש שבו החל שירות המילואים הראשון שלו שהיה שירות מילואים קודם בנסיבות חירום, ואם הוא עבד פחות מ-60 ימים ברבע השנה האמור – שלושת החודשים שבחר לעצמו מתוך ששת החודשים שקדמו ל-1 בחודש שבו החל שירות המילואים הראשון כאמור (בסעיף זה – תקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום). |
|                |    | (2) חל פיצוי לאחר חודש שבתקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום, תוגדל ההכנסה בעד אותו חודש בשיעור הפיצוי שחל לאחריו ועד סיום תקופת השירות.   |
|                |    | (3) סכום ההכנסה המתקבל לפי פסקאות (1) ו-(2), יחולק ב-90.  |

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ה, עמ' 210 ; התשפ"ה, עמ' 72.  
<sup>2</sup> ס"ח התשס"ח, עמ' 502.

|   |           |                       |  |
|---|-----------|-----------------------|--|
| <p>(4) בסעיף קטן זה, "שירות מילואים קודם בנסיבות חירום" – שירות מילואים בנסיבות חירום שהסתיים פחות מ-90 ימים לפני שנקרא העובד פעם נוספת לשירות מילואים בנסיבות חירום.</p>   |           |                       |  |
| <p>(2ב) עלה סכום ההכנסה המחושב לפי הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), על סכום ההכנסה בחודש שבו שירת העובד במילואים בנסיבות חירום או בכל אחד מהחודשים שבמהלך תקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום, והעלייה בסכום ההכנסה כאמור חלה במשך שלושה חודשים רצופים לפחות מהמועד שבו עלה לראשונה, יחולו לעניין ההפרש בין הסכומים (בסעיף זה – תוספת הכנסה) הוראות אלה:</p>   |           |                       |  |
| <p>(1) תוספת הכנסה בשיעור של עד 20% תובא בחשבון בחישוב התגמול;</p>  |           |                       |  |
| <p>(2) תוספת הכנסה בשיעור העולה על 20% תובא בחשבון בחישוב התגמול, אם הוכח להנחת דעתו של המוסד כי היא נובעת מהכנסה מעבודה של משרת המילואים ולא מתגמול בעד שירות במילואים;</p>  |           |                       |  |
| <p>(3) התגמול הנובע מתוספת ההכנסה לפי פסקאות (1) או (2) ישולם למעסיק של משרת המילואים.</p>  |           |                       |  |
| <p>(3ב) סכום ההכנסה לחודש לגבי כל חודש ברבע השנה כאמור בסעיף קטן (א), בשלושת החודשים כאמור בסעיף קטן (ב) או בתקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום, המחושב לעניין סעיפים קטנים (א) עד (2ב), לא יפחת מ-68% מהסכום הבסיסי, אף אם לא עבד באותו חודש.</p>  |           |                       |  |
| <p>(א) האמור בו יסומן "(א)", בסופו יבוא "לעניין זה, "שירות נוסף" – למעט שירות מילואים נוסף שהוא שירות מילואים בנסיבות חירום" ואחריו יבוא:</p>   | <p>3.</p> | <p>תיקון סעיף 279</p> |  |
| <p>"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), מי שביום הראשון של שירות מילואים בנסיבות חירום (להלן – היום הקובע) היה זכאי לחישוב תגמול המילואים לפי הוראות סעיף 279 לחוק העיקרי, יחושב תגמול המילואים עבורו לפי סעיף 273 לעניין שירות מילואים קובע בהתאם לסכום ההכנסה שהובאה בחשבון בחישוב תגמול המילואים שלו היה זכאי ביום הקובע; לעניין זה, "שירות מילואים קובע" – שירות מילואים בנסיבות חירום שהחל לאחר שירות מילואים קודם בנסיבות חירום, בתוך התקופה שנקבעה לפי סעיף קטן (א)".</p> |           |                       |  |
| <p>תחילתו של סעיף 2 ביום א' באדר התשפ"ה (1 במרס 2025).</p>  | <p>4.</p> | <p>תחילה</p>          |  |

|                                       |           |            |  |
|---------------------------------------|-----------|------------|--|
| <p>חוק הביטוח הלאומי – הוראות שעה</p> | <p>5.</p> | <p>(א)</p> | <p>(1) בתקופה שמיום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025) עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), יקראו את החוק העיקרי, כך שבסעיף 270, בהגדרה "התגמול המזערי", בסופה יבוא "ולעניין מי שנקרא לשירות מילואים במהלך התקופה שמיום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025) – 95% מהסכום הבסיסי, לחודש, מחולק בשלושים".</p> |
|                                       |           |            | <p>(2) הוראות פסקה (1) יחולו על תגמול המשולם למי שנקרא לשירות מילואים בעד ימי שירותו במילואים בתקופה האמורה ברישה של אותה פסקה.</p>  |
|                                       |           | <p>(ב)</p> | <p>(1) בתקופה שמתום 30 ימים מיום פרסומו של חוק זה עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), יקראו את החוק העיקרי כך שבסעיף 270, בהגדרה "הכנסה", בסופה יבוא "ולעניין שירות מילואים של עובד עצמאי שהחל בתקופה שמיום י' בשבט התשפ"ג (1 בפברואר 2023) עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), הכנסה כמפורט להלן, לפי העניין :</p>                      |
|                                       |           |            | <p>(1) לעניין שנת 2023 – ההכנסה המחושבת לפי השומה הסופית כמשמעותה בסעיף 345(ב)(1) (בהגדרה זו – שומה סופית) לאותה שנה, או ההכנסה האחרונה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות על חשבון דמי ביטוח ולחישוב תגמולי מילואים בעד אותה שנה, לפי סעיף 345(ב)(1) סיפה לחוק העיקרי, לפי ההכנסה הגבוהה מביניהן ;</p>   |
|                                       |           |            | <p>(2) לעניין שנת 2024 – ההכנסה המחושבת לפי השומה הסופית לאותה שנה, או ההכנסה האחרונה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות על חשבון דמי ביטוח ולתשלום תגמולי מילואים בעד אותה שנה, לפי סעיף 345(ב)(1) סיפה לחוק העיקרי, כפי שדווחה עד יום כ"ט בתשרי התשפ"ה (31 באוקטובר 2024), לפי ההכנסה הגבוהה מביניהן ;</p>  |
|                                       |           |            | <p>(3) לעניין שנת 2025 – ההכנסה המחושבת לפי השומה הסופית לאותה שנה או ההכנסה הקבועה בפסקה (2), לפי ההכנסה הגבוהה מביניהן."</p>   |
|                                       |           |            | <p>(2) הוראות פסקה (3) להגדרה "הכנסה" שבסעיף 270 לחוק העיקרי, כנוסחה בפסקה (1), לא יחולו לעניין הכנסתו של עובד עצמאי שלא נערכה לו שומה סופית לשנת 2024 ולא שילם מקדמות על חשבון דמי ביטוח בעד אותה שנה, לפי סעיף 345(ב) לחוק העיקרי.</p>   |

ד ב ר י ה ס ב ר

כללי בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7)



באוקטובר 2023), והכרזת שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף לפי סעיף 9ג לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, הכרזה אשר מוארכת מזמן לזמן, הכריז צבא ההגנה לישראל על מבצע "חרבות ברזל", וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה, על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות. נוסף על כך, הוחלט על גיוס נרחב של חיילי מילואים לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008 (להלן – **חוק שירות המילואים**).

על רקע הלחימה הממושכת בגזרות השונות, ופרקי הזמן הארוכים והתכופים של שירות מילואים שאליהם גויסו חיילי מילואים, בהוקרה לחיילים אלה ובמטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לערוך תיקונים בפרק י"ב לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **החוק**), אשר מסדיר את נושא התגמולים למשרתים במילואים, הכול כמפורט להלן.

#### **סעיפים 1, 2 ו-4**

בסעיף 272 לחוק מוסדר שיעור התגמול למי שהיה, בסמוך לפני שירות המילואים, עובד או עובד עצמאי (להלן – **עצמאי**), או למי שלא היה עובד ולא היה עצמאי. בסעיף 273 לחוק מוסדרים רכיבי הבסיס שלפיהם נקבע שיעור התגמול כאמור, והם: לעניין עובד – שכר העבודה הרגיל, לעניין עצמאי – ההכנסה הממוצעת, ולמי שלא עבד, לא כעובד ולא כעצמאי – סכום הכנסה לחודש שלא יפחת מ-68% מהסכום הבסיסי. מוצע לעגן, בסעיף 273(ב1) כנוסחו המוצע, כללים מיוחדים לעניין חישוב הרכיבים הנזכרים לעיל, בכל הנוגע לתגמול המשולם בעבור עובד, בעד שירות מילואים שהעובד נקרא אליו לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, לאחר פחות מ-90 ימים מסיום שירות מילואים קודם שבוצע מכוח סעיף 8 האמור. וזאת, כדי שתגמולי המילואים שישולמו בעד תקופה זו יהוו תחליף להכנסה מעבודה שהייתה אמורה להיות לעובד ששירת במילואים באותה תקופה.

לשם כך, מוצע להוסיף לסעיף 270 לחוק, הוא סעיף ההגדרות של פרק י"ב לחוק, את ההגדרה "שירות מילואים בנסיבות חירום", שמתייחסת לשירות מילואים שבוצע מכוח סעיף 8 לחוק שירות המילואים (להלן – **שירות מילואים בנסיבות חירום**).

ההוראה המוצעת בסעיף קטן (ב1) כנוסחו המוצע, עניינה בעובד שנקרא ליותר מתקופת מילואים אחת בנסיבות חירום, כשבין סיום תקופת המילואים הראשונה לתחילת תקופת המילואים הנוספת חלפו פחות מ-90 ימים רצופים. על פי המוצע, לצורך חישוב תגמול המילואים בעבור תקופת השירות הנוספת (קרי, זו שבוצעה לאחר פחות מ-90 ימים רצופים מסיום התקופה הקודמת של שירות מילואים בנסיבות חירום) (להלן – שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום), שכר עבודתו הרגיל של עובד כאמור יהיה סכום ההכנסה כהגדרתה בסעיף 270 לחוק (ההכנסה שממנה מגיעים דמי ביטוח) בעד רבע השנה שקדם ל-1 בחודש שבו החלה תקופת המילואים הראשונה ברצף תקופות השירות בנסיבות חירום, ואם הוא עבד פחות מ-60 ימים ברבע השנה האמור – שלושת החודשים שבחר לעצמו מתוך ששת החודשים שקדמו ל-1 בחודש שבו החלה תקופת השירות הראשונה כאמור (להלן – תקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום).

כדי להבהיר שלא ניתן להביא בחשבון, בגדר ההוראה המוצעת, תקופות שירות מילואים

בנסיבות חירום שביצע עובד בעבר, ושחלפו יותר מ-90 ימים בין סיומן לבין תחילת תקופת שירות אחרת בנסיבות חירום, מוצע להגדיר "שירות מילואים קודם בנסיבות חירום" כשירות מילואים בנסיבות חירום שהסתיים פחות מ-90 ימים לפני שנקרא העובד לשירות מילואים בנסיבות חירום (קודם או נוסף).

כמו כן, בשל חלוף הזמן בין תקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום לתקופה שבה בוצע שירות המילואים, מוצע לקבוע כי אם הייתה עלייה בהכנסה של העובד, במהלך תקופת החישוב לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום או בחודש שבו בוצע שירות המילואים שבעדו משולמים תגמולי המילואים, יחושבו תגמולי המילואים באופן שמביא בחשבון גם עלייה כאמור בהכנסה של עד 20%, אם הייתה כזו. באשר לעלייה בהכנסה של מעל 20%, מוצע כי תוספת ההכנסה האמורה תובא בחשבון בחישוב תגמולי המילואים רק אם הוכח להנחת דעתו של המוסד לביטוח לאומי כי תוספת זו נובעת מהכנסה מעבודה של משרת המילואים ולא מתגמול בעד שירות מילואים. הוראה זו דומה לכלל הקבוע בתקנה 6א לתקנות הביטוח הלאומי (תגמולים למשרתים במילואים), התשל"ח-1977 (להלן – תקנות התגמולים למשרתים במילואים). על פי המוצע, ובשונה מהקבוע בתקנה 6(א3) לתקנות האמורות, התגמול הנובע מתוספת זו ישולם למעסיק (ולא ישירות לעובד).

עוד מוצע להחיל את הכלל הקבוע בסיפה של סעיף 273(א)(1) לחוק ביחס לחישוב ההכנסה אם חל פיצוי, כהגדרתו בחוק, גם לעניין שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום. לבסוף, מוצע לקבוע כי הכנסתו של משרת במילואים, לצורך חישוב הבסיס שלפיו נקבע שיעור התגמול, הן בעד שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום והן בעד שירות מילואים שאינו כאמור, לא תפחת מ-68% מהסכום הבסיסי, אף אם לא עבד באותו חודש. בהתאם, מוצע למחוק את פסקה (2) של סעיף 273(א) לחוק ולקבוע במקומה הוראה כללית כאמור בסעיף קטן (ב3) כנוסחו המוצע. וזה נוסחה של פסקה (2) האמורה:

"(2) סכום ההכנסה לחודש לגבי כל חודש ברבעון, המחושב לענין פסקה (1), לא יפחת מ-68% מהסכום הבסיסי, אף אם לא עבד באותו חודש;".

בסעיף 4(א) להצעת החוק, מוצע כי התיקונים המוצעים לעיל ייכנסו לתוקף ביום א' אדר התשפ"ה (1 במרס 2025). וזאת, כדי לאפשר למוסד לביטוח לאומי ולמעסיקים להיערך לתשלום תגמולי המילואים בהתאם לתיקון המוצע.

### סעיף 3

נוכח התיקון המוצע לסעיף 273 לחוק, כנוסחו בסעיף 2 בחוק זה, מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 279 לחוק תחול רק לעניין שירות מילואים שאינו שירות מילואים נוסף בנסיבות חירום.

לצד זאת, מוצע לקבוע כי מי שביום הראשון של שירות מילואים בנסיבות חירום (להלן – **היום הקובע**) היה זכאי לחישוב תגמול המילואים בעד יום זה לפי הוראות סעיף 279 לחוק העיקרי, יחושב לו תגמול המילואים לפי הוראות סעיף 273 לחוק לעניין שירות מילואים קובע, כפי שמוצע להגדיר לעניין סעיף זה, בהתאם לסכום ההכנסה שהובאה בחשבון בחישוב תגמול המילואים שלו היה זכאי ביום הקובע.

מאחר ובהתאם לסעיף 279 לחוק ולתקנה 7 לתקנות התגמולים למשרתים במילואים, סעיף 279 חל רק במקרה שבו שירות המילואים המאוחר החל לאחר לפחות מ-60 ימים מתום שירות המילואים הקודם, מוצע להגדיר לעניין סעיף זה שירות מילואים קובע כשירות מילואים בנסיבות חירום שהחל לאחר פחות מ-60 ימים משירות מילואים קודם בנסיבות חירום (להלן – **שירות מילואים קובע**).

כלומר, לגבי הקבוצה המתוארת לעיל של משרתי מילואים שנכנסו ביום הקובע לגדרי סעיף 279 ונהנו מההטבה הקבועה בו, וממשיכים להתקיים לגבי שירות המילואים הקובע שלהם התנאים לפי אותו סעיף, יתאפשר חישוב התגמול בעד שירות שלהם האמור, על בסיס אותו סכום הכנסה שהובא בחשבון ביום הקובע.

#### **סעיף 5(א) ו-(ב)**

**לסעיף קטן (א)** במסגרת החלטת הממשלה מס' 1023 מיום כ"א בחשוון התשפ"ד (5 בנובמבר 2023), הורתה הממשלה לשר העבודה לתקן את החוק, כך שהתגמול המזערי שמשולם למבוטח שהוא משרת במילואים, יעלה לשיעור של 95% מהסכום הבסיסי לחודש, כשהוא מחולק בשלושים, בעבור כל יום מילואים. וזאת, בהוראת שעה לתקופה שמיום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) עד יום י"ז בכסלו התשפ"ד (30 בנובמבר 2023).

התיקון המתואר לעיל עוגן בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 238 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (תגמולים למשרתים במילואים), התשפ"ד-2023, בהוראת שעה עד יום י"ט בטבת התשפ"ד (31 בדצמבר 2023). במסגרת החוק האמור, הוסמך שר העבודה, בהסכמת שר הביטחון ושר האוצר ובאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, להאריך את תקופת הוראת השעה. בצו הביטוח הלאומי (תיקון מס' 238 – הוראת שעה – חרבות ברזל) (תגמולים למשרתים במילואים) (הארכת תקופת הוראת השעה), התשפ"ד-2024, הוארכה תקופת הוראת השעה עד סוף שנת 2024. כעת, במטרה להיטיב עם משרתי המילואים, מוצע לקבוע הוראת שעה זהה גם לגבי שנת 2025.

#### **לסעיף קטן (ב)**

לפי סעיפים 272 ו-273 לחוק, שיעור התגמול ליום שמשולם לעצמאי בעד שירות מילואים שביצע, הוא הכנסתו הממוצעת. הכנסתו הממוצעת של עצמאי לעניין זה היא סכום ההכנסה שלו בעד רבע השנה שקדם ל-1 בחודש שבו החל שירות המילואים או בעד שלושה חודשים מתוך שישה חודשים שקודמים ל-1 בחודש שבו החל שירות המילואים ובהתאם לכללים שנקבעו לעניין זה בסעיפים האמורים, כשהיא מחולקת ל-90. הכנסתו הממוצעת של העצמאי נקבעת, לפי סעיפים 270 ו-345 לחוק, בהתאם לשומה הסופית שנקבעה לו לאותה שנה ולפי הכללים שקבועים לעניין זה באותם סעיפים. לצד זאת, במהלך השנה, טרם קביעת השומה הסופית כאמור, משולמים תגמולי המילואים לעצמאי בהתאם להכנסה שעליה הוא דיווח או שלפיה הוא שילם מקדמות דמי ביטוח לאומי.

בשל המספר הרב של ימי מילואים שבוצעו במסגרת מלחמת "חרבות ברזל", ההכנסה שעליה דיווחו עצמאים או שלפיה שילמו עצמאים מקדמות דמי ביטוח לאומי, הייתה גבוהה מהשומות הסופיות שנקבעו להם לאותה שנה, שכן בשל שירות המילואים המתמשך, היו

חודשים שבהם הם לא עבדו כלל, או שחלה בהם ירידה בהכנסתם. בעקבות זאת, תגמולי המילואים ששולמו לעצמאים כאמור במהלך אותה שנה היו גבוהים מהתגמולים שמגיעים להם בהתאם לשומה הסופית, דבר שהביא לכך שנוצרו לאותם עצמאים חובות כלפי המוסד לביטוח לאומי.

במטרה למנוע היווצרות חובות למוסד לביטוח לאומי בשל שירות מילואים של מבוטח שהוא עצמאי בנסיבות המתוארות לעיל, מוצעות הוראות מיוחדות לעניין ההכנסה שתובא בחשבון לצורך תשלום תגמולי מילואים למבוטח כאמור בעד שירות מילואים שהחל בתקופה שמיום י' בשבט התשפ"ג (1 בפברואר 2023) עד י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025).

על פי המוצע, לצורך תשלום תגמולי מילואים למבוטח כאמור בעד שירות מילואים שהתחיל בתקופה שמיום י' בשבט התשפ"ג (1 בפברואר 2023) עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), תיקבע הכנסתו הממוצעת של העצמאי על פי ההכנסה הגבוהה מבין אלה: ההכנסה המחושבת לפי השומה הסופית שנקבעה לו לאותה שנה שבה החל שירות המילואים או ההכנסה האחרונה שעל בסיסה שילם העצמאי מקדמות על חשבון דמי ביטוח לאומי לפי סעיף 345(ב)(1) סיפה לחוק, ושימשה כבסיס לחישוב תגמולי המילואים בעד אותה שנה, ולעניין שנת 2024 – ההכנסה האחרונה שלפיה שילם העצמאי מקדמות, ושימשה כבסיס לתשלום תגמולי המילואים בעד אותה שנה, כפי שדווחה עד יום כ"ט בתשרי התשפ"ה (31 באוקטובר 2024). כתוצאה מההוראה המוצעת, אשר עניינה כאמור חישוב ההכנסה לצורך תגמולים שכבר שולמו בשל שירות מילואים בשנת 2023 ובחלק מ-2024, חובות שנוצרו בשל תשלום תגמולים כאמור, יבוטלו.

לצד זאת, מוצעת הוראה מיוחדת לגבי שירות מילואים שהחל בשנת 2025, ולפיה ההכנסה הממוצעת של העצמאי שתובא בחשבון לצורך תשלום תגמולי מילואים בעד שירות בתקופה זו תהיה ההכנסה הגבוהה מבין שתי אלה: ההכנסה שלפיה שולמו לאותו עצמאי תגמולי המילואים בעד שנת 2024, כמוצע לעיל, או ההכנסה לפי השומה הסופית שנערכה לו לשנת 2025.

כמו כן, מוצע להבהיר כי ההסדר המוצע בסעיף קטן (ב), לא יחול לעניין עצמאים שהחלו לפעול כעצמאים החל משנת 2025 ושהתאם לכך אין לגביהם שומה סופית לשנת 2024 או הכנסה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות דמי ביטוח באותה שנה.

יובהר כי השומה הסופית לעניין זה תהיה השומה הסופית של ההכנסה לשנה השוטפת (קרי, שנת המס שבעדה משתלמים דמי הביטוח) לפני כל פטור, ניכויים וזיכויים לפי פקודת מס הכנסה, ובהפחתת הסכומים שמפורטים בפסקאות משנה (א) ו-(ב) של סעיף 345(ב)(1) לחוק.

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' \_\_) (תגמולי מילואים בנסיבות חירום והוראות שעה), התשפ"ה-2024, – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה.

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום 7 באוקטובר 2023, הכריז שר הביטחון באותו היום על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. בהתאם לסעיף 9(א)(5) לאותו חוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביום 12 באוקטובר 2023, לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הכרזה זו מוארכת מזמן לזמן על כל שטח המדינה או חלקה. כמו כן, הוכרז בצבא הגנה לישראל על מבצע "חרבות ברזל", וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה.

על רקע הלחימה הממושכת בגזרות השונות, ופרקי הזמן הארוכים והתכופים של שירות מילואים שאליהם גויסו חיילי מילואים, בהוקרה לחיילים אלה ובמטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **החוק**), אשר מסדיר את נושא התגמולים למשרתים במילואים, כמפורט להלן.

א. מוצע לקבוע כללים בנוגע לחישוב ההכנסה של מבוטח שהוא עובד לעניין תשלום תגמולי מילואים בעד שירות שבוצע בנסיבות חירום, כך שתגמולי המילואים יהיו תחליף להכנסה שהייתה צריכה להיות לולא הייתה תקופת החירום. זאת, תוך הבאה בחשבון של עלייה בהכנסות שהייתה בתקופה זו, ובהתאם לכללים שמוצעים לעניין זה.

ב. נוכח קביעת מנגנון תגמול לימי מילואים בתקופת חירום, כמפורט מעלה, ובמטרה לייעל את תשלום תגמולי המילואים, מוצע לקבוע כי ההוראה לפיה במקרה בו בוצע שירות מילואים לאחר פחות מ-60 ימים משירות מילואים קודם, יחושב תגמול המילואים על פי התקופה שקודמת לאחת מתקופות שירות המילואים, תתקיים רק לגבי שירות מילואים שאינו בנסיבות חירום. לצד זאת, מוצע לקבוע הוראה מיוחדת לעניין חישוב תגמול המילואים לעניין שירות מילואים בנסיבות חירום של מי שביום הראשון של שירות מילואים בנסיבות חירום היה זכאי שיחושב לו תגמול המילואים לפי סעיף 279 לחוק.

ג. מוצע להאריך את הוראת השעה שמעלה את שיעור התגמול המזערי שמשולם למבוטח שהוא משרת במילואים, כך שהוא יעמוד על שיעור של 95% מהסכום הבסיסי לחודש, כשהוא מחולק בשלושים, עבור כל יום מילואים, עד ליום 31 בדצמבר 2025.

ד. מוצע לקבוע כי לצורך תשלום תגמולי המילואים למבוטח שהוא עובד עצמאי בעד התקופה שמיום 1 בפברואר 2023 ועד ליום 31 בדצמבר 2025, תקבע הכנסתו הממוצעת של העצמאי לעניין תגמולי המילואים על פי השומה הסופית או על פי ההכנסה האחרונה ההכנסה האחרונה ששימשה בסיס לתשלום מקדמות על חשבון דמי ביטוח ולחישוב תגמולי מילואים בעד אותה שנה, לפי הגבוה מבניהן.

מוצע לאשר עקרונית את טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' \_\_) (תגמולי מילואים בנסיבות חירום והוראות שעה), התשפ"ה-2024, בנוסח שצורף להצעת ההחלטה, ושתסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה

לאשר על דעתה את הנוסח שיוגש לכנסת. לאחר מכן ובהתאם לכך, יוצע תיקון לחוק. כמו כן, נוכח הדחיפות שבקידום טיוטת החוק, מוצע לפנות לוועדת הכנסת ולבקש פטור מחובת הנחה לפני הקריאה הראשונה והקריאה השנייה.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

אין.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

היועצת המשפטית של משרד העבודה – לא התקבלה עמדה.  
היועץ המשפטי של המוסד לביטוח לאומי – לא התקבלה עמדה.  
היועצת המשפטית של משרד הביטחון – אין מניעה משפטית.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

10. ס. נ. ע.

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם