

חוות דעת משפטיות להצעות החלטה הנלוות להצעת התכנית המאזנת לשנת 2024

נושא הצעת ההחלטה:

תמחור פליטות מזהמים מקומיים וגזי חממה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת החלטה מס' 171 מיום 25 ביולי 2021 בעניין מעבר לכלכלה דלת פחמן ובהתאם למגמה העולמית להתמודדות עם משבר האקלים נקבעו יעדי הפחתת פליטות גזי חממה לשנים 2030 ו-2050. כיום, גובה הבלו ומס הקניה על רוב הדלקים הוא נמוך ביחס לעלות החיצונית הנובעת מצריכתם, וזאת למעט בנזין וסולר. ישנה חשיבות במיסוי העלויות החיצוניות, על מנת לשקף את מחיר המלא של הפליטות בהתאם לעקרון המזהם משלם וכדי לתמרץ שינויי התנהגות ומעבר לאנרגיה נקייה יותר ולהתייעלות אנרגטית.

בנוסף, מיסוי גזי חממה הוא מדיניות עולמית, ומדינות רבות החלו להטיל מנגנוני תמחור פליטות גזי חממה, ואי תמחור פחמן בישראל בעתיד עלול להוביל לפגיעה בכלכלה הישראלית בדמות מכסי יבוא, או אמצעים אחרים. לצד כל זאת, חלק משמעותי משינוי ההתנהגות שצפוי לאור השינוי, דורש זמן הסתגלות והתייעלות. לפיכך, מוצע להטיל מיסוי פחמן במתווה מדורג, החל משנת 2025, אשר יאפשר לעסקים תקופת הסתגלות וייתן ודאות כלכלית ורגולטורית אשר יביא להפנמת עלויות החיצוניות של הפליטות ויתמרץ התייעלות אנרגטית ומעבר לדלקים נקיים.

עם זאת, על מנת לאפשר מעבר לאנרגיה נקייה ולאפשר תקופת הסתגלות לתעשייה המקומית, למזער את הפגיעה בתחרויות התעשייה הישראלית ובכדי לבחון את האופן הנכון לתמרץ ולקדם התייעלות אנרגטית בתעשייה, מוצע כי הממשלה תקבע מתווה אשר ישמור על מצב התעשייה כך שהתחרויות שלהם מול מפעלים דומים באירופה אשר מושת עליהם מנגנון סחר בפליטות או מס פחמן לא תפגע.

מאחר שמס הפחמן מפנים את העלויות החיצוניות הנובעות משימוש בגז טבעי לתוך הפעילות הכלכלית, העלות האלטרנטיבית לייצור חשמל באנרגיות מתחדשות עולה ולכן ניתן לתת לשוק הכלכלי בתחום החשמל לפעול ביעילות, ללא מעורבות חיצונית.

כמו כן, על מנת לשקף את העלויות החיצוניות הנובעות מטיפול בפסולת, מוצע להטיל על שר האוצר לבחון את האפשרות של קביעת מס קניה על שירות של הטמנה אשר יקבע בסכום כמפורט בהצעת ההחלטה, וזאת בהתבסס על העלויות החיצוניות הנובעות ממתן השירות ביחס לשירותי טיפול חלופיים בפסולת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת המחליטים.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10. ס. נ. ר.

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

עדכון מיסוי תחליפי דלק.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

ביום 1 בינואר 2022 נכנסו לתוקף בלו ומס קנייה על תחליפי דלק, שמני סיכה ותכשירי סיכה (להלן – **התיקון הראשון**). עם כניסת התיקון הראשון לתוקף, נכנס לתוקף גם מנגנון של פטור מותנה לשימושים תעשייתיים שונים.

מאז כניסת התיקון הראשון לתוקף ישנה מגמת עלייה בייבוא של תזקיק שעווני. חומר זה מתאים לשמש כדלק לכלי רכב כבדים ולציוד מכני הנדסי או כחומר בעירה, בפני עצמו, או בתוך תערובת עם סולר או דלק אחר. כיום, לא חל עליו בלו בייצור המקומי או מס קנייה ביבוא. לצורך המשך הגשמת התכליות שעמדו בבסיס התיקון הראשון, מוצע להטיל על שר האוצר לתקן את צו תעריף המכס והפטורים ומס קנייה על טובין, התשע"ז-2017 (להלן – **צו התעריף**) ואת צו הבלו על דלק (הטלת בלו), התשס"ד-2004, כך שיוטלו מס קנייה ובלו על תזקיק שעווני בגובה המס הקיים על תחליפי דלק, כלומר 4,349.41 שקלים חדשים לטון.

בנוסף, מנגנוני הפטור הקיימים מבלו וממס קנייה על תחליפי דלק כוללים רשימה של תעשיות הזכאיות לפטור למפעלי תעשייה, המשתמשים בתחליפי דלק כחומר זינה בתהליך הייצור וכן רשימת תעשיות הזכאיות לפטור המשתמשות בתכשיר סיכה או בשמן סיכה הבא במגע ישיר עם חומר הגלם בתהליך הייצור. על מנת להקל על התעשייה הישראלית העושה שימוש כאמור בתחליפי דלק או שמנים, מוצע במסגרת ההחלטה להטיל על שר האוצר לתקן את צו התעריף ואת צו הבלו על דלק (פטור והישבון), התשס"ה-2005, כך שרשימות התעשיות הזכאיות לפטור כאמור יורחבו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת המחליטים.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

הערכות המשק למעבר לתחבורה חשמלית ומבוססת אמצעי הנעה חליפיים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, מטרת הצעת ההחלטה, לתקן עיוותים בתשלומי החובה המוטלים על בעל רכב חשמלי בשל שימוש ברכב כאמור. זאת, בין היתר, באמצעות קביעת מנגנון למיסוי נסועה של רכבים חשמליים, באופן המשקף את ההשפעות החיצוניות, והכל תוך יישום המדיניות הממשלתית הפועלת לפיתוח התחבורה הציבורית ועידוד השימוש בה ובנסיעות משותפות. על כן, מוצע לתקן עיוותים במערכת המס, שאינה קובעת היום הסדרים לעניין מיסוי נסועת רכבים חשמליים, וזאת בניגוד לנסועת רכבי מנוע בעירה פנימית המשלמים מס בלו עבור הדלק הנצרך על ידם. עוד מוצע לבטל את ההנחה הקיימת בתשלום אגרת הרישוי לרכבים חשמליים, שכן השירותים בגינם נגבית אגרת הרישוי אינם שונים בינם לבין רכב שאינו חשמלי. כאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, רכבים חשמליים זהים לרכבי בעירה פנימית מבחינת השפעותיהם החיצוניות על גודש התנועה ועל תאונות הדרכים. מצב זה, שבו ההשפעות השליליות של הרכב אינן מתומחרות, עלול לעודד שימוש רב יותר ברכב חשמלי, ובכך להעצים את ההשפעות השליליות, ובראשן בעיות הגודש בכבישים ותאונות הדרכים. כצעד משלים ועל מנת לעודד כניסת רכבים חשמליים לישראל, שתועלתם הסביבתית עדיין גבוהה מרכבי מנוע בעירה פנימית, מוצע להטיל על שר האוצר לקבוע בצו מתווה מדורג לשיעורי מס קנייה מופחתים לרכבים חשמליים עבור השנים 2025-2027. כמו כן, מוצע להקים צוות אשר יגבש המלצות למדיניות ממשלתית בנוגע לתשתית לכניסת רכבים חשמליים ולהבטחת התחרות בתחום.

לפיכך, על מנת לתקן את העיוותים הקיימים במערכת המס בכל הנוגע למיסוי הנסועה ברכב חשמלי, מוצע להטיל על שר האוצר להפיץ תזכיר חקיקה אשר יכלול את תיקוני החקיקה המפורטים להלן, וזאת בהליך חקיקה נפרד שאינו כחלק מתכנית המאזנת לתקציב המדינה לשנת 2024 (להלן – **חוק מס נסועה**) –

1. החל מיום 1 בינואר 2026 (להלן – **מועד התחילה**), יוטל מס נסועה שיהיה חלף מס בלו על בעלי רכבים.
2. תיקבע הוראת מעבר ולפיה למשך חמש שנים ממועד התחילה מס הנסועה יחול רק על רכבים אלה: רכב פרטי, מונית, אופנוע או רכב מסחרי הנטענים מרשת החשמל (להלן – **רכב חשמלי**), וכן רכבים המונעים בגז פחממני מעובה (גפ"מ).
3. מס הנסועה לא יחול על רכבים המונעים על ידי בנזין או סולר שאינם נטענים מרשת החשמל.
4. הסמכת שר האוצר לקבוע בצו את שיעורו של מס הנסועה, שיעמוד על 15 אגורות לקילומטר, צמוד למדד המחירים לצרכן לחודש פברואר 2024 המפורסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ויעודכן אחת לשנה.
5. שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, יהיה רשאי לשנות בצו את גובה מס הנסועה, וזאת בשים לב לעלויות החיצוניות של שימוש ברכב.
6. המס ישולם לכל קילומטר נסועה שהרכב ביצע ובהתבסס על הנסועה הנמדדת במחשב הרכב ובהתאם לבדיקה שתעשה במבחן הרישוי השנתי.
7. בעל הרכב יחויב בתשלום מקדמות בגין מס הנסועה, אחת לחודשיים, במנגנון שייקבע בחוק, ועל בסיס נתונים ממוצעים של בעל הרכב. בנוסף, תינתן אפשרות לשינוי המקדמות על סמך הצהרה של בעל הרכב או על סמך נתוני הרכב.

8. רשות המסים תהיה אחראית על גביית המס, באמצעות החברה הממונה לפי חוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"ב-2021 (להלן – **חוק מס גודש**), לנהל את מערכת הגבייה בעבור רשות המסים, בהנחייתה ובפיקוחה בהתאם לתפקידים שיוטלו עליה לפי החוק. מערכת הגבייה תתוכנן באופן שימנע ככל הניתן את הסיכון לפגיעה בפרטיות החייבים.
9. החברה הממונה לפי חוק מס גודש (להלן – **החברה הממונה**) תהיה רשאית להתקשר עם גורמים שונים, ובכלל זה גורמים פרטיים, לשם ביצוע תפקידיה.
10. החוק יכלול הסדרים בנושאי מועדי תשלום המס, אכיפה, גבייה, בירור, השגה או ערר, שיתבססו על המנגנונים האמורים, בשינויים המחויבים בחוק מס גודש.
11. סעיף 3(ג) (לפקודת התעבורה [נוסח חדש] יתוקן כך שייקבע בו כי אגרה בעד רישיון רכב חשמלי, כמשמעותה בתקנות התעבורה, התשכ"א-1961, תהיה זהה לאגרה בעד רישיון לרכב שאינו רכב חשמלי בהתאם לסוג הרכב ומחירו.
12. לצורך עידוד הכניסה של רכבים חשמליים וכצעד משלים, יוטל על שר האוצר לפרסם בצו מתווה מדורג לשיעורי מס קנייה מופחתים לרכבים חשמליים עבור השנים 2025-2027 (להלן – **מתווה מס קנייה**) בהתאם לטבלה שצורפה, וייקבע כי תחולת מתווה מס הקנייה לשנת 2025 מותנית באישור חוק מס נסועה והשוואת אגרת הרישוי של רכבים חשמליים לרכבי בנזין, וכי תחולת מתווה מס קנייה לשנת 2026 מותנית בתחילת הגבייה של מס הנסועה בהתאם לחוק.

בנוסף, מוצע להקים ועדת מעקב ליישום חוק מס נסועה אשר תכלול את מנהל רשות המסים, הממונה על התקציבים והכלכלן הראשי במשרד האוצר, או מי מטעמם (להלן – **ועדת המעקב**). ועדת המעקב תייעץ לשר האוצר בנוגע לעדכון התעריף של מס נסועה חלף בלו מעת לעת. כמו כן, תגבש ועדת המעקב המלצות בעניין הצורך והאפשרות להטיל מס נסועה שאינו חלף בלו, אלא מס נסועה דיפרנציאלי, שיחול גם על רכבי סולר ובנזין, כך שיינתן משקל להיבטים נוספים של הנסיעה בכביש המשפיעים על העלויות החיצוניות ותייעץ בנוגע למתן פטורים. המלצות ועדת המעקב תוגשנה לשר האוצר עד ליום 1 בינואר 2025.

כמו כן, מוצע להקים צוות אשר יגבש המלצות למדיניות ממשלתית בנוגע לתשתית לכניסת רכבים חשמליים ולהבטחת התחרות, אשר יכלול נציג ממשרד האנרגיה והתשתיות, נציג מרשות החשמל, נציג מרשות התחרות ונציג מאגף תקציבים במשרד האוצר. הצוות יבחן, בין היתר, כיצד לעודד טעינה מנוהלת של רכבים חשמליים, כיצד לשלב בין התחרות במקטע אספקת החשמל לבין טעינת רכבים חשמליים, והיבטים נוספים הנוגעים לטעינת רכבים חשמליים בבתי משותפים ובמרחב הציבורי. מסקנות הצוות יוגשו לשר האוצר ולשר האנרגיה והתשתיות בתוך 4 חודשים ממועד קבלת החלטה זו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מבקשת להטיל הסדר מיסויי חדש המביא לאתגרים תפעוליים שונים, ובעקבותיהם גם לאתגרים משפטיים שונים, בין היתר, הנוגעים להפעלת סמכויות שלטוניות במסגרת גביית תשלומי חובה.

ההסדר משקף איזון בכל הנוגע לפגיעה בפרטיות, שכן גביית המס מבוססת על נתונים שכבר היום נגישים למדינה במסגרת הבדיקה שנערכת לרכב במבחן הרישוי השנתי. לצורך גביית התשלום לא ייערך כל שינוי בהוראות שעניינן הגנת הפרטיות בפקודת התעבורה [נוסח חדש], בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, בתקנות הגנת הפרטיות

(אבטחת מידע), התשע"ז-2017, או בכל חקיקה אחרת המסדירה היבטי פרטיות, וההסדר יהיה כפוף לכל דין בהקשר זה, ובפרט בעת בחינת תיקוני חקיקה לצורך הסדרת מס נסועה דיפרנציאלי.

כאמור, מוצע כי רשות המסים תהיה אחראית על גביית המס לרבות על ידי החברה הממונה. ההסדרים הנוגעים לסמכויות החברה הממונה יתבססו על המנגנונים הקיימים, בשינויים המחויבים, בהוראות חוק מס גודש. במסגרת החוק ייקבע כי פעולות החברה או מי מטעמה תהיינה טכניות באופיין, וכי לא תופקד בידי החברה או המפעילים סמכות המצריכה הפעלת שיקול דעת מכל סוג. זאת, אף שקיימת האפשרות להסמיק עובד ציבורי לגביית תשלום בהתאם לאמור בפקודת המסים (גבייה).

המנגנון שייקבע בחוק לעניין גביית המס, מתבסס על מנגנון קיים הקבוע בפקודת מס הכנסה [נוסח חדש] (להלן – **הפקודה**), ובו תשלום מקדמות חובה במסגרת דו-חודשית. בדומה למס הכנסה, מקדמות החובה יתבססו על נתונים ממוצעים של נסועת הרכב, ותינתן אפשרות לדיוק המקדמות על בסיס הצהרה של בעל הרכב על הנסועה שהתבצעה או על סמך נתוני הרכב. עם בדיקת הנסועה במעמד מבחן הרישוי השנתי, תחושב הנסועה בפועל ובהתאם יינתנו החזרי מס אם שולם מס ביתר במסגרת תשלום המקדמות. אי תשלום המקדמה יגרור צעדי אכיפה בהתאם לסמכויות המרכז לגביית קנסות הקבועות בחוק המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות, התשנ"ה-1995, המתבססות על הסמכויות הקבועות בפקודה, בשינויים המחויבים.

יתר מנגנוני האכיפה, הגבייה, בירור, השגה או ערר, לרבות חובת תשלום המקדמות, יתבססו על מנגנונים קיימים בפקודה ובהוראות חוק מס גודש.

בכל הנוגע לתיקון סעיף 3(ג) לפקודת התעבורה [נוסח חדש], שעניינו ביטול ההנחה הניתנת כיום באגרת רישוי הרכב לרכבים חשמליים, אין שונות המצדיקה את האבחנה הקיימת בתשלום האגרה בגין רישוי רכב חשמלי לעומת רכב שאינו חשמלי. משכך, המצב הקיים הוא בבחינת הטבה (הנאמדת בגובה 1,700 ₪ לשנה לכל כלי רכב חשמלי), שלממשלה שיקול דעת רחב ביותר לשנותה בהתאם לסדרי העדיפויות הנקבעים על ידה, ומקל וחומר באמצעות תיקון חקיקה. ויובהר, צעד זה נועד אך להשוות בין תשלום האגרה של רכב חשמלי לרכב שאינו חשמלי מקום שבו אין הצדקה לשוני הקיים. זאת, שכן השירותים בגינם נגבית אגרת הרישוי אינם שונים בין רכב רגיל לרכב חשמלי.

מתווה מס הקנייה המפורט, נועד, בין היתר, למנוע עלייה חדה בתשלום מס הקנייה המשולם בגין רכבים חשמליים, שעלולה לבלום את כניסתם לשוק המקומי. זאת, באופן שלא יעלה בקנה אחד עם התועלות הסביבתיות הנובעות מהשימוש ברכבים החשמליים על פני רכבי מנוע בעירה פנימית. בהתאם לכך מוצע להטיל על שר האוצר לקבוע צו חדש, שעיקרו קביעת שיעורי מס מופחתים באמצעות קביעת מדרגות נוספות בשיעורי מס קנייה מופחתים לשנים 2025-2027, ואשר נועד להמשיך את תכלית המתווה לשנים 2020-2024. זאת, במקום המצב הקיים שלפיו החל מיום 1 בינואר 2025 מס הקנייה לרכבים חשמליים צפוי להשתוות למס הקנייה לרכבי בנזין אשר עומד על 83% עם הפחתת המיסוי בהתאם לנוסחת "מיסוי ירוק". מאחר שמדובר בצעד משלים ליתר הצעדים בהצעה זו, שתכליתו עומדת בקנה אחד עם המדיניות לעודד כניסת רכבים חשמליים לישראל, ושבבסיסו העלאה מדורגת של מס הקנייה המשולם (במקום המצב הקיים), באופן שמיטיב עם הציבור המתעתד לקנות רכבים, הרי שאין מניעה משפטית לקבוע בצו מדרגות מס נוספות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד משלוח חוות הדעת למזכירות הממשלה לא הועברו עמדות היועצת המשפטית של משרד האנרגיה, והיועצת המשפטית של רשות החשמל. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים העבירה הערות על גבי נוסח הצעת ההחלטה. מטעמה נמסר כי רק לאחר שתקבל נוסח מעודכן של הצעת ההחלטה תוכל להתייחס גם לחוות הדעת המשפטית.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10.05.20

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

העברת עודפי מזומן בתקציב מכון התקנים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מכון התקנים הוא תאגיד שהוקם בחוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן – **חוק התקנים**). תפקידיו של מכון התקנים הם לדאוג לתקינה ולהבטחת רמה נאותה של מצרכים. מוצע להוסיף בחוק האמור סמכות לשר האוצר לקבוע בצו כי עודפים שנצברו במכון, יועברו לאוצר המדינה. ובלבד, שהחשב הכללי והממונה על התקציבים במשרד האוצר קבעו שהעברת העודפים תאפשר למכון לעמוד בהתחייבויותיו הקיימות או הצפויות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

עד לשנת 2016, מכון התקנים נהנה ממעמד של מונופול בחסות המדינה ביחס לסמכויות שניתנו לו במסגרת חוק התקנים, ובכלל זה: ביצוע בדיקות הנדרשות לצורך יבוא מוצרים לישראל. מעמד זה אפשר למכון התקנים לצבור במהלך השנים רווחים משמעותיים. כמו כן, החל משנת 2016, לאחר שנעשה תיקון בחוק התקנים שאפשר גם למעבדות פרטיות לבצע את הבדיקות הנדרשות לצורך יבוא מוצרים לישראל, לא התפתחה תחרות ממשית בביצוע הבדיקות. מבדיקה של משרד הכלכלה והתעשייה עלה כי נתח השוק של מכון התקנים בתחום הבדיקות האמורות עומד על למעלה מ-90%. לצד זאת, בשנים האחרונות העבירה המדינה למכון התקנים, בכל שנה, סכומים אשר נעו בין 20 ל-30 מיליון ש"ח כתקצוב ישיר. כיום, למכון ישנן יתרות עודפים של למעלה מ-200 מיליון ש"ח.


לנוכח כל האמור, מוצע לקבוע בהוראת שעה עד ליום 31 בדצמבר 2025 כי שר האוצר יהיה רשאי לקבוע בצו הוראות בדבר העברה של סכומים מהיתרות הצבורות לאוצר המדינה. יחד עם זאת, על מנת שלא לפגוע בפעילות המכון, העברת העודפים כאמור תותנה בכך שהחשב הכללי והממונה על התקציבים במשרד האוצר יקבעו שהעברת העודפים כאמור תאפשר למכון לעמוד בהתחייבויותיו הקיימות או הצפויות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד משלוח חוות הדעת למזכירות הממשלה לא הועברה עמדת היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

מניעת עישון וקידום אורח חיים בריא.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לתקן את התוספת הראשונה לצו תעריף המכס והפטורים ומס קניה על טובין, התשע"ז-2017, ולהעלות את מס הקניה המוטל על טבק לא מעובד, על סיגריות, על טבק מעובד לסיגריות, על יחידות טבק לחימום ועל נוזל לסיגריות אלקטרוניות וסיגריות אלקטרוניות המכילות נוזל. המדובר במס המוטל על מוצרים שצריכתם יוצרת השפעות חיצוניות שליליות המתבטאות בנזקי בריאות למעשנים עצמם ולאנשים הסובבים אותם. לפיכך, העלאת המס עשויה לתרום להפנמת ההשפעות החיצוניות. בנוסף, מוצע לקבוע כי יוטל מס על מלאי מוצרי הטבק השונים החבים במס מכוח צו זה, שיימצאו בידי סוחר ביום תחילתו של הצו, וזאת בתנאי שסך המס האמור עולה על 10,000 ש"ח.

בנוסף, מוצע להקים צוות שמטרתו הגדלת האכיפה והגבייה של המס המוטל על סיגריות אלקטרוניות. עוד מוצע להשוות את המס על סיגריות אלקטרוניות למס שחל על סיגריות רגילות.

עוד מוצע לבטל את הפטור הקיים ממס קנייה החל על תושבי ישראל הנכנסים מחוץ לארץ עם מוצרי עישון.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת המחליטים.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

הגדלת ההפרשה לקרן הפיצויים בעקבות מלחמת חרבות ברזל.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להטיל על שר האוצר לתקן את תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (שיעור ההפרשה לקרן פיצויים), התשנ"א-1991, כך שבשנת 2024 שיעור ההפרשה לקרן פיצויים יעמוד על 70 אחוז, במקום על 25 אחוז, ובשנת 2025 יעמוד שיעור ההפרשה לקרן הפיצויים על 100 אחוז, במקום על 25 אחוז.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת המחליטים.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בפעילות החברות הממשלתיות וחלוקת דיווידנדים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

לאור המצב הפיסקלי והצורך בצמצום הגרעון בשנת 2024, מוצע להטיל על רשות החברות הממשלתיות לפנות לחברות הממשלתיות המפורטות בהחלטה לחלק דיבידנד למדינה, בהתאם להחלטות שקיבלו בעבר ובגין שנת 2023, וכן, בתאום עם השרים, ומבלי לגרוע מסמכויות הרשות, בגין הרווחים שנצברו בעבר, וזאת בתנאי שיעמדו בכללי החלוקה לפי חוק החברות, התשנ"ט-1999, ולהטיל, אם הדבר נדרש בהתאם מסמכי היסוד, על השרים הרלוונטיים לכל חברה לאשר באסיפה הכללית את חלוקת הדיווידנד. יצוין כי החלטות על חלוקת רווחים כדיווידנד למדינה שהתקבלו על ידי החברות המפורטות בהצעת ההחלטה בעבר יובאו נוכח חלוף הזמן לאישור נוסף בדירקטוריונים השונים. כן מוצע להטיל על מנהל הרשות לפעול לכך שמקורות מים בע"מ תקבל כדיבידנד מחברת הבת שלה את התמורה שקיבלה ממכירת מתקן התפלה אשדוד.

בנוסף, מוצע לקדם את הפרטה של חברת דואר ישראל בע"מ והתעשייה האווירית לישראל בע"מ בהתאם להחלטות ועדת השרים לענייני הפרטה שהתקבלו בעניין כל אחת מהן, וכן לקדם הפרטה של החברה למפעלי כלכלה ותרבות של עובדי המדינה בע"מ, ולהקים צוות לביצוע עבודת מטה בנושא זה. כמו כן, לאור ההוצאות הגדולות של החברות הממשלתיות, ובפרט על כוח אדם, ובמטרה להביא ליעול ההוצאה הציבורית בטווח הארוך, מוצע להקים צוות בין משרדי בהובלת רשות החברות הממשלתיות ובהשתתפות אגף התקציבים, אגף החשב הכללי ואגף הממונה על השכר במשרד האוצר אשר יבחן הפרטה, מיזוג ופירוק החברות בהתאם לקריטריונים ועקרונות המוצעים בהחלטה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של רשות החברות הממשלתיות (בפועל) – אין מניעה משפטית לקידום הצעת ההחלטה.

עמדת המשנה ליועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



חתימה

המשנה ליועץ המשפטי של משרד האוצר

תפקיד

דודי קופל

שם

נושא הצעת ההחלטה:

מניעת הונאות בתחום הדלק.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לקדם את תיקוני החקיקה הנוגעים לתקנות מס הכנסה (ניכוי הוצאות רכב), התשנ"ה-1995 (להלן – **תקנות מס הכנסה**), תקנות מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, וצו הבלו על הדלק (פטור והישבון), התשס"ה-2005, על מנת לקבוע כי לא יותרו ניכוי הוצאות ששולמו בשל רכישת דלק המשמש להנעת כלי רכב, ניכוי מס תשומות שמתחייב בו עוסק בשל רכישת דלק המשמש להנעת כלי רכב והישבון בלו ששולם על דלק המשמש להנעת כלי רכב, לפי העניין, אם לא הותקן ברכב שלגביו נתבע הניכוי או ההישבון מכשיר למדידת תצרוכת הדלק, כאמור בתקנה 5 לתקנות מס הכנסה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



אסי מסינג

היועץ המשפטי של משרד האוצר

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

קידום הצעת חוק בעניין הגבלות על מתן הלוואות במזומן על ידי גופים פיננסיים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כחלק מהצעדים הנדרשים לביצוע התכנית המאזנת לשנת 2024 לתקן את התיקון לסעיף 2(ז) לחוק צמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018 (להלן – **החוק**), אשר נכלל בסעיף 50(3) להצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023 (הצ"ח הממשלה מס' 1612 מיום 23 במרץ 2023), כך שהאיסור על מתן הלוואות במזומן יחול גם על גוף פיננסי מפקח, כהגדרתו בחוק, בסכום המגבלה הקבועה בחוק על מתן הלוואות במזומן העומד על 6,000 ש"ח.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

העלאת שיעור המע"מ בשנת 2025.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

על מנת לעמוד במסגרות הפיסקאליות לשנת 2025 מוצע כי להטיל על שר האוצר לתקן את צו מס ערך מוסף (שיעור המס על עסקה ועל יבוא טובין), התשס"ה-2005, כך ששיעור המע"מ יועלה מ-17% ל-18% החל מיום 1 בינואר 2025. בנוסף, מוצע להטיל על שר האוצר לתקן את צו מס ערך מוסף (שיעור המס על מלכ"רים ומוסדות כספיים), התשנ"ג-1992, ובהתאם לכך להעלות בנקודת אחוז (1%) את שיעור מס השכר והרווח החל על מוסדות כספיים.

יצוין כי בהתאם לחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975, תוקפה של העלאת שיעור מס ערך מוסף יפקע בתום שבועיים מיום פרסומו של הצו ברשומות, אם לא אושרה או לא בוטלה אותה הוראה על ידי הכנסת.

עוד מוצע כי לקראת שנת הכספים 2025 יבחן שר האוצר את מצבה הפיסקלי של הממשלה ביחס למסגרות הפיסקלית הקבועות בחוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, וכן לרשום את כוונתו של שר האוצר לבטל את התיקון המוצע להעלאת שיעור המע"מ בשנת 2025, ככל שהדבר יתאפשר ביחס למצבה של הממשלה ביחס למסגרות הפיסקליות כאמור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

מס מיוחד על פעילות של בנקים בשנים 2024 ו-2025.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לקבוע כי על אף הוראות לפי חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 (להלן – **חוק מע"מ**), בשנות המס 2024 ו-2025 יוטל על פעילות בישראל של בנק מס שכר בשיעור של 17% ומס ריווח בשיעור של 26%. בשנת המס 2024 שיעורים אלה יחולו לגבי החלק היחסי מהרווח בשנת מס זו שלאחר קבלת התיקון. כיום, עומד מס השכר ומס הריווח על שיעור של 17%, ואולם נוכח הצעת החלטה שמקודמת במקביל שבה מוצע כי החל מתחילת שנת 2025 יועלו שיעורי המס האמורים ל-18%, ועל מנת למנוע כפילות בתשלום המס, מוצע כי שיעורי המס המוצעים בהחלטה זו לגבי בנקים יחולו גם בשנת 2025. משנת 2026 ואילך יחולו שיעורי מס השכר ומס הריווח בהתאם להוראות לפי חוק מע"מ.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהתאם למפורט בדברי ההסבר, בשנים 2022 ו-2023 רשמו הבנקים הישראלים עליה חריגה בשיעורי הרווחיות, הן בהשוואה לשנים עברו והן בהשוואה לבנקים במדינות אחרות. עליה זו ברווחיות נבעה מגידול בהכנסות מריבית של הבנקים, וזאת בעקבות העלאות של שיעור ריבית בנק ישראל החל מחודש אפריל 2022. העלאות ריבית הובילו להעלאה של הריבית על האשראי שניתן על הבנקים. עם זאת, עליית ריבית זו גולגלה באופן חלקי בלבד לפיקדונות הציבור. ניתן להניח כי הסיבה לכך, נעוצה, בין השאר, בשל רמת התחרות הנמוכה במערכת הבנקאות הישראלית. כלומר, בניגוד לריבית על האשראי שניתנה על ידי הבנקים, התמסורת של הריבית המוניטרית לפיקדונות הציבור הייתה חלקית. מעבר לכך, יש אינדיקציות לכך שהמרווח שבין הריבית המוניטרית לבין הריבית על פיקדונות הציבור גדל אף בהשוואה בינלאומית. כתוצאה מכך, ובשילוב עם הנגישות הייחודית של הבנקים לפיקדונות ולהלוואות מוניטריים בבנק ישראל המבטיחה להם ריבית בגובה ריבית בנק ישראל על פיקדונות אלו, שיעור הרווחיות של הבנקים הישראלים עלה באופן ניכר. היינו: אותה רווחיות גדלה מבלי שאירע שינוי מהותי בפעילות העסקית של הבנקים השונים, אלא עקב החלטת בנק ישראל להעלות הריבית.

כך, הרווח הנקי המצרפי של המערכת הבנקאית הסתכם בשנת 2022 בכ-24 מיליארד ש"ח, עליה של כ-30% ביחס לשנת 2021 שהייתה אף היא שנה עם רמת רווחיות חריגה. מגמה זו נמשכה ביתר שאת בשנת 2023, כאשר עד לסוף הרבעון השלישי בלבד הסתכם הרווח הנקי של המערכת הבנקאית בכ-20 מיליארד ש"ח, וזאת אף לאחר שהבנקים הפרישו להפסדי אשראי בגין השפעות המלחמה שפרצה באוקטובר 2023. בהתאם, התשואה להון במערכת הבנקאית עלתה מסביבה של כ-8% בעשור שבין 2010-2020 לכ-14% בשנת 2021 וכ-16% בשנת 2022, ויש אינדיקציות לכך שהיא תסתכם באחוז גבוה אף יותר בשנת 2023. מגמות אלה יצרו לבנקים עודפי נזילות והון גבוהים מאוד, ואפשרו להם לחזק את ההון העצמי ולהעצים את יציבותם הפיננסית.

כאמור, העלייה הניכרת ברווחי הבנקים אינה נובעת מיוזמות עסקיות ייחודיות של הבנקים, אלא נובעת בעיקרה מהוראות הגורם המדינתי המוסמך - בנק ישראל - בדבר העלאת שיעור הריבית במשק, יחד עם רמת התחרויות הנמוכה בתחום הבנקאות. עלייה חדה זו בשיעורי הרווח של הבנקים בנסיבות האמורות בהן לא חל שינוי בפעילות העסקית היא ייחודית לבנקים, ועל אף שייתכן שענפים או חברות נוספות במשק הישראלי נהנו גם הם מעליית

הריבית והאינפלציה, השפעת המגמות המאקרו-כלכליות על רווחי הבנקים ושיעור העלייה ברווחיות הבנקים הם חריגים וייחודיים, לרבות בסקטור הפיננסי. נוכח נסיבות ייחודיות אלו, מוצדקת הטלת המס המוצע על הבנקים בלבד, ולא על כל ענף אחר במשק, ובפרט על גופים אחרים בתחום הפיננסי.

כמו כן, בהתאם למפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, לפי תחזית מחלקת המחקר של בנק ישראל, ובהינתן תרחיש הייחוס הנוכחי של הלחימה, בשנת 2024 אמנם תימשך מגמת הירידה של ריבית בנק ישראל אך הריבית תוסיף להיות גבוהה ותעמוד בסוף השנה על כ-3.75%-4%. לפי תחזית הבנק הפדרלי של ארצות הברית, בסוף שנת 2024 תעמוד הריבית הפדרלית על 4.6% ובסוף שנת 2025 על 3.6%. הגם שצפויה השפעה של ההאטה במשק הישראלי והתגברות הסיכונים המאקרו-כלכליים על הפעילות העסקית של המערכת הבנקאית, בהינתן סביבת הריבית הגבוהה ורמת התחרות הנמוכה במערכת הבנקאית, הבנקים צפויים בסבירות גבוהה להמשיך וליהנות בשנתיים הקרובות מרווחיות גבוהה ומעודפי נזילות והון.

בהתאם למוצע, ועל אף שתכלית המס הנוסף היא מיסוי רווחי הבנקים שנובעים בעיקרם מעליית ריבית בנק ישראל, ההעלאה המוצעת במס הריווח תחול על כלל הרווחים של הבנקים ולא רק על רווחי הבנקים העתידיים שנובעים בעיקרם מעליית ריבית בנק ישראל. עם זאת, כפי שיפורט להלן, ברמה התוצאתית, מנגנון זה מגלם בפועל מיסוי ייחודי ביחס לגידול ברווחי הבנקים בשל העלייה בריבית בנק ישראל.

כאמור, קיימת סבירות גבוהה להמשך הרווחיות הגבוהה של הבנקים בשנתיים הקרובות כתוצאה מסביבת הריבית הגבוהה. ההמשך הצפוי לרווחיות גבוהה זו בשנתיים הקרובות, יחד עם שיעור המס הנוסף המוצע, צפוי להביא לכך שרווחיות הבנקים, גם לאחר סכום המס הנוסף שישולם, תהיה חריגה וגבוהה הן ביחס לעשור האחרון והן ביחס לבנקים במדינות המפותחות. לצד זאת, כאמור בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, מנגנון מס זה נבחר מאחר שמדובר במנגנון יעיל שקיים בשגרה, ועל כן גבייתו אינה צפויה להערים קשיים תפעוליים או לייצר מורכבות יתרה, ובשל כך אף לא צפויות עלויות תפעוליות נוספות לבנקים כתוצאה מהעלאת שיעור זה. יתרה מכך, על סמך ניסיון העבר, קיים חשש שיצירת מנגנון מס ייעודי ומורכב, אשר ישמש לתקופת זמן קצרה כמוצע בהחלטה זו, תוביל לדיונים ממושכים שאינם תואמים את הצרכים הפיסקליים העולים ממצב החירום כאמור. כמו כן, מנגנון מיסוי חדש שטרם נוסה יקשה על גביית מס אמת. כלומר, מדובר במס שבפועל לא צפוי לפגוע ברווחיות הבנקים מעבר לעלייה ברווחיהם כתוצאה מעליית ריבית בנק ישראל, וזאת לצד החשיבות הגבוהה במנגנון פשוט ויעיל בשל המציאות הפיסקלית הנגזרת ממצב החירום שבו מצויה כיום מדינת ישראל. עוד יצוין כי אף אם תחול ירידה מסוימת ברווחי הבנקים, סכום המס הנוסף, שנגזר מרווחי הבנקים, יפחת גם הוא בהתאמה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של בנק ישראל – בנק ישראל מכיר בצורך להגדלת הכנסות המדינה כתוצאה מהשלכותיה של המלחמה על המשק. עם זאת, יש לבחון את מכלול הצעדים ברמה המשקית, להחיל אותם על סקטור רחב ולא על קבוצה מצומצמת, ולעשות זאת באופן מידתי. על רקע זה, עמדתנו היא שההצעה מעוררת מספר קשיים משפטיים.

1. **מס ייעודי על רווחי סקטור ספציפי נוגד עקרונות של מדיניות מיסוי**, מייצר אי וודאות ומהווה מסר שלילי לשווקים. הדברים בוודאי נכונים למקרה שבו המס מוטל רק על מספר מצומצם של גופים בסקטור מסוים. כאשר נוקטים בצעד כזה אגב צורך תקציבי, יש לכל הפחות לוודא שהוא חל על כלל הסקטור הפיננסי. שכן,

נכון להיום, מס הרווח (ומס השכר) מוטלים על כלל המוסדות הכספיים (חלף מע"מ). בנוסף, יש לוודא כי נוקטים בצעד מידתי שלא יפגע בפעילות הסדירה של התאגידים הבנקאיים על סוגיהם השונים, ושיהיה עקבי עם צעדים אחרים בתחום המיסוי של הממשלה.

2. החלת מיסוי ייעודי על תאגידים בנקאיים בלבד בעלייה משמעותית בבת אחת, **תגדיל את הסיכון הרגולטורי** והיא עלולה להרחיק משקיעים שיחששו מהאפשרות שהממשלה תנקוט בצעד דומה בעתיד, בין בענף הבנקאות ובין בסקטורים אחרים.

3. דברי ההסבר מנמקים את ההצעה ברווחיות העודפת של מערכת הבנקאות, אולם לא צוין מנגנון לזיהוי הרווחיות העודפת, ואף לא ברור האם תוספת מס בשיעור של 9% מגלמת את הרווחיות העודפת כאמור. בהיעדר מנגנון כאמור, על פי ההצעה יוחל מס על כלל רווחי הבנק ללא הבחנה בין הרווחים ה"נורמליים" לרווחים העודפים. משכך, **ההצעה, כפי שהיא, אינה תואמת את תכליתה**. כמו כן, הנתונים מראים כי ברבעון האחרון חלה התמתנות ברווחיות הבנקים, בין היתר לאור המשך מגמת הסטת פיקדונות עו"ש לפיקדונות נושאי ריבית, שהביאה לעלייה בהוצאות הריבית. זאת, לצד הגידול המשמעותי בהפרשה להפסדי אשראי, נוכח השפעות המלחמה. כמו כן, הבנקים יישמו מתווי סיוע ללקוחות שנפגעו מהשלכותיה של המלחמה, מתווים שנושאים עלויות למערכת הבנקאות; וחלק מהבנקים הרחיבו את היקף הסיוע מעבר למתווים. התפתחויות אלה ונוספות צפויות לפעול לירידה ברווחיות מערכת הבנקאות במהלך שנת 2024.

4. מניות הבנקים מוחזקות כיום ברובן המכריע על ידי הציבור הרחב, בעיקר באמצעות גופים מוסדיים. משכך, מיסוי נוסף על רווחיות מערכת הבנקאות צפוי להשפיע באופן שלילי על החיסכון ארוך הטווח של ציבור החוסכים (יצוין כי באיטליה, לאחר פרסום ההצעה המקורית (העלאת שיעור המס על מערכת הבנקאות בשיעור של כ-40%), נרשמה ירידה חדה במחירי מניות הבנקים, שלאחריה, בוצעו שינויים משמעותיים במנגנון המיסוי, שהקטינו את חבות המס של הבנקים המדינה).

5. **במספר קטן בלבד של מדינות קיים מיסוי של רווחים עודפים במערכת הבנקאות.**

- במדינות שבהן הציגו מיסוי רווחי יתר, המיסוי היה במקביל למיסוי רווחי יתר בסקטורים נוספים – בעיקר סקטור האנרגיה.
- החלת המס כללה גם הגדרה ברורה של רווחי יתר, וגביית המס, ברוב המדינות, בוצעה על החלק העודף (מעל הרווח הנורמלי), ולא על כל הרווח.
- כמו כן, נכון לשנת 2022, שיעור המס האפקטיבי שהבנקים הישראלים משלמים גבוה בהשוואה בינלאומית (החישוב לא כולל את מס השכר שהבנקים הישראלים משלמים ואשר מוכר כחלק מהוצאות השכר), בפרט בהשוואה למדינות שבהן החילו מס רווחי יתר על מערכת הבנקאות.

עמדת היועץ המשפטי של רשות המסים – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

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

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



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב הממשלתי לפרסום, לייעוץ ולהדרכה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להפחית מבסיס תקציביהם של משרדי הממשלה סכום השווה למחצית מהיתרה המאושרת להתחייבות מול לשכת הפרסום הממשלתית בתום שנת 2023 בהיקף שלא יפחת מהסכומים המפורטים בנספח א' להצעה ולפעול לצמצום היקף הפרסום הממשלתי בשנת 2024 כך שהפרסום שיבוצע יהיה רק פרסום אשר יש לו תועלת ישירה לאזרח.

עוד מוצע להפחית את תקציב משרדי הממשלה להוצאות רכש שירותי ייעוץ והדרכה בשיעור של 25% בכל משרד, כך שיפחתו מבסיס תקציבי המשרדים בשנים 2024 ואילך הסכומים המפורטים בנספח ב' להצעה.

בהתאם להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, הסכום שלשכת הפרסום הממשלתית, שהיא מפעל עסקי, רשאית להוציא בשנה מסוימת לא יעלה על סכום התקבולים שקיבלה באותה שנה, ובלבד שבעת ביצוע הוצאה או ביצוע התחייבות להוציא הוצאה, ההפרש בין ההוצאות בפועל להכנסות בפועל אינו עולה על 5% מתקציב ההוצאה הכולל לאותה שנת כספים. בהתאם לעמדת אגף התקציבים במשרד האוצר, לאור רווחי לשכת הפרסום הממשלתית בשנים האחרונות, בפרט לנוכח העובדה שהוצאות הפרסום של מערך ההסברה כתוצאה ממלחמת "חרבות ברזל" צפויות לבדן להגיע להיקף של מאות מיליוני ש"ח, אין צפי לגירעון בתקציב לשכת הפרסום הממשלתית. זאת בנוסף, לכוונה לבצע שינוי ארגוני משמעותי בלשכת הפרסום הממשלתית שיביא לצמצום בהוצאות הקבועות אשר אף הוא הוא מקטין את הסיכוי לכניסה לגירעון.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי של לשכת הפרסום הממשלתית (מהייעוץ המשפטי במשרד רה"מ) – החלטה המפחיתה את תקציב הפרסום של משרדי הממשלה עלולה להביא לפגיעה בהיקף הכנסותיה של לשכת הפרסום הממשלתית, אשר הינה "מפעל עסקי" כמשמעו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, באופן שתיכנס לגירעון שאיננו עומד בתנאי סעיף 8 לחוק יסודות התקציב כאמור.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10.05.20

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושאי הצעות ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד האנרגיה.
התאמות בתקציב המשרד להגנת הסביבה.
התאמות בתקציב הפיתוח של רשות המים.
התאמות בתקציב משרד התיירות.
התאמות בתקציב המשרד לשירותי דת, משרד הנגב והגליל, משרד המורשת ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים.
התאמות בתקציב משרד הבינוי והשיכון.

תמצית ההצעות בהתייחס להיבטיהן המשפטיים:

כחלק מהצעדים הנדרשים לביצוע התכנית המאזנת לשנת 2024, מוצעים שינויים והתאמות בתקציב משרדי הממשלה ויחידות הסמך, וכן הפחתת שיאי כוח אדם כמפורט בדברי ההסבר להצעות ההחלטה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדות היועצת המשפטית של משרד האנרגיה, היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה, היועץ המשפטי של משרד התיירות, היועצת המשפטית של משרד הבינוי והשיכון והיועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים טרם התקבלו. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

עמדת היועץ המשפטי של משרד הנגב והגליל – מתנגד, כמפורט בחוות הדעת המצורפת.

עמדת היועץ המשפטי של משרד המורשת – אין מניעה משפטית לקבלת ההצעה בנוסחה הנוכחי בכל הנוגע למשרד המורשת.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד לשירותי דת – אין מניעה משפטית.

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

לנוכח כל האמור, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10. סי. ר

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

טיוב מודל גביית אגרות מהגורמים המפוקחים על ידי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לרשום את הודעת שר האוצר כי בכוונתו להניח בפני ועדת הכספים של הכנסת, בתוך 90 ימים, תיקון לתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל) (אגרה שנתית לחברה מנהלת), התשס"ז-2007, תקנות הפיקוח על עסקי ביטוח (אגרות), התשמ"ד-1984 וכן התקנת תקנות מתוקף סמכותו לפי סעיף 100 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016, כך שיעודכן מודל האגרות שגובה רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן – **רשות שוק ההון**) מהגורמים המפוקחים על ידה. המודל יעודכן כך שסך האגרות שנגבות יגדל, ככל הניתן, ולאחר קבלת המלצת ועדת האגרות הבין משרדית, בסכום שלא יפחת מ-60,000 אלף ש"ח, תוך הפחתת תקציב ההוצאה של רשות שוק ההון.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

צמצום ההוצאה התקציבית בשנים 2024 ואילך באמצעות תיקון החלטות ממשלה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה לצורך ההתמודדות עם ההוצאות התקציביות בהיבטי הלחימה ובהיבטי סיוע ושיקום העורף שגוררים הוצאות תקציביות נרחבות שלא נצפו בעת גיבוש חוקי התקציב לשנים 2023 ו-2024, וכחלק מהתכנית המאזנת לשנת 2024, נדרשים שינויים בסדרי העדיפויות ובהוצאות של משרדי הממשלה בהיבטים שונים. לנוכח האמור, מוצע לקבוע הפחתה של 15% מיתרת התקציב שהוקצה בשנת 2024 ואילך בהחלטות הממשלה המפורטות בה. בין ההחלטות שמן מוצע לבצע את ההפחתה האמורה, גם החלטות שמבוססות על ההכרה באזור או ביישוב שלו מוקצים התקציבים כבעלי עדיפות לאומית, בהתאם לפרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – **החוק**), ההחלטה כולה או סעיפים מסוימים בה.

בנסיבות העניין, ההפחתה המוצעת לגבי החלטות או סעיפים מסוימים בהן, אשר מתבססים על פרק כ"ו לחוק, תיעשה בכפוף לאישור ועדת הכספים של הכנסת, בהתאם לסעיף 153 לחוק.

עוד מוצע לקבוע כי לא יוקצה תקציב לתגבור התקציב השוטף של הרשויות המקומיות, כפי שנקבע בסעיף 23(ג) להחלטה מס' 550 מיום 24 באוקטובר 2021 שעניינה התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית עד לשנת 2026, ובאופן זה להפחית סך של 200 מיליון ש"ח שלפי ההחלטה האמורה צריכים היו להיות מוקצים לרשויות המקומיות מידי שנה, עד לשנת 2026. גם זאת, ככל שיינתן להפחתת ההטבה המוצעת אישור ועדת הכספים של הכנסת בהתאם לסעיף 153 לחוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד העברת חוות הדעת למזכירות הממשלה טרם התקבלו עמדות היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה שהצעת ההחלטה נוגעת אליהם. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

דחיית ביצוע פרויקטי תשתית וביטול תוספות בתקציב הסובסידיה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2024 מוצע שורת צעדים בתחום פרויקטי תשתית לתחבורה בנושא הסובסידיות לתחבורה:

על מנת להביא להפחתת תקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **משרד התחבורה**) ולהתייעלות תקציבית, מוצע להפחית את הפרויקטים המפורטים בהחלטה לפי הקריטריונים הבאים: פרויקטים שלא נמצאים בתכנית האסטרטגית לדרכים בדירוג 1, פרויקטים שנמצאים בתכנית האסטרטגית אך הם בעלי כדאיות כלכלית נמוכה וכן קידומי זמינות שניתן לדחות מבלי להשפיע על לוחות הזמנים הסופיים של הפרויקט. כמו כן, מוצע להפחית את תקציבי הסלים העירוניים ב-50% באופן שבו הפרויקטים המבוצעים מכל סל יהיו הפרויקטים הכדאיים ביותר. בנוסף, מוצע להאריך את משך התכנית האסטרטגית לדרכים ולהפחית את ההרשאה להתחייב בתקציב משרד התחבורה בשנת 2024 בגין התכנית.

כמו כן, מוצע להפחית 10% מהתקציב הארגוני של כל אחת מחברות התשתית אשר מתוקצבות ב-100% על ידי המדינה, בשל הפחתת הפעילות הצפויה בעקבות מלחמת חרבות ברזל. יובהר כי בעקבות קיומו של הסכם מסגרת בתוקף עם חברת רכבת ישראל בע"מ, אשר כולל בתוכו את מסגרת התקציב הארגוני של החברה, מוצע לפנות אל רכבת ישראל במטרה לייצר הסדר זהה להסדר המוצע עם יתר חברות התשתית.

עוד מוצע להפחית 50 תקנים במשרדי הרישוי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ובכך להביא לחיסכון בתקציב המדינה.

כמו כן, מוצע לקבוע כי לא יצאו לפועל תוספות שירות הן, בצורת תוספת קווים והן, בצורת תוספת נסיעות לקווים קיימים בשנת 2024.

בנוסף, על מנת שלא להגדיל את תקציב הסובסידיה לתחבורה הציבורית מוצע לתקן את החלטה מס' 920 מיום 10 בספטמבר 2023 שעניינה **"קביעת אזורים לעניין מתן הנחות בתחבורה ציבורית"** (להלן – **החלטה 920**). במסגרת החלטה 920 נקבעו אזורים כאזורי עדיפות לאומית לעניין מתן הנחות בגין נסיעה בתחבורה ציבורית, זאת בהתאם להוראות פרק כ"ו לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – **חוק ההתייעלות הכלכלית**). בנוסף, ומאחר שמחיר הנסיעה בתחבורה ציבורית הוא מחיר מפוקח בהתאם לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק הפיקוח**), על מנת לממש את ההנחה על בסיס אותה מפה שנקבעה, נדרש כי השרים יקבעו את מחיר הנסיעה בתחבורה ציבורית וזאת בהתאם לסעיף 12 לחוק הפיקוח, לאחר קבלת המלצת ועדת המחירים הבין-משרדית לפי סעיף 13 לחוק הפיקוח (להלן – **ועדת המחירים**). בהתאם לכך, בהחלטה 920 נרשמה הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים על כך שהמפקחת על המחירים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים פנתה אל ועדת המחירים הבין-משרדית, לפי חוק הפיקוח, לצורך קיום היוועצות עמה או קבלת המלצתה לפי סעיף 13 לחוק הפיקוח, בדבר מתן הנחות אישיות, בהסדר נסיעה חופשי חודשי בלבד, בעד דמי נסיעה בתחבורה ציבורית לאוכלוסיות מסוימות לפי החלטה זו.

בהתאם לחוק ההתייעלות הכלכלית, ביטול של החלטה על איזור או של החלטה על מתן הטבות לאזור עדיפות לאומית טעון אישור ועדת הכספים, זאת משום שטרם חלפו ארבע שנים ממועד ההחלטה על קביעת האזורים כאזורי עדיפות לאומית. יחד עם זאת, טרם ניתנו הטבות על בסיס החלטה 920 מאחר שלא ניתנה המלצה של ועדת המחירים. אשר על כן, מוצע להשאיר את ההחלטה על מפות העדיפות לעניין מתן הנחות בתחבורה ציבורית על כן, ואולם, לצורך התכנסות למגבלות התקציביות בשנת 2024 ואילך מוצע לרשום את הודעת שרת התחבורה כי בכוונתה לא לקדם את פניית המפקחת על המחירים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לוועדת המחירים. בהתאם לכך יופחת סכום כולל של 360 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב מתקציב הפיתוח של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. בהתאמה, מוצע לבטל את סעיף 3 להחלטה 920 הקובע את אופן מתן הנחות.

עוד מוצע לקבוע כי תתוקן החלטה מס' 1838 מיום 11 באוגוסט 2016, שעניינה "תכנית השקעה רב שנתית לפיתוח התחבורה הציבורית במטרופולינים" (להלן – **החלטה 1838**), כך שחלף קידומו של קו רכבת קלה במטרופולין חיפה בין חיפה ונצרת תקודם מערכת מתע"ן כהגדרתה לפי חוק התכנון הבנייה, התשכ"ה-1965, שאינה מסילתית (להלן – **BRT**).

בנוסף, מוצע לפנות לכנסת בבקשה לקדם את הליכי החקיקה של הצעת חוק רכבת תחתית (מטרו) (תיקון), התשפ"ג-2023 ושל הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023 פרק ז': רכבת תחתית (מטרו) – רכיב למימון, אשר נמצא בדיונים מתקדמים לקראת הכנתה לקריאה שנייה ושלישית בוועדת הפנים של הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לעניין ההחלטה המוצעת לקידום מערכת BRT חלף קידום הקמת מערכת רכבת קלה באמצעות תיקונה של החלטה 1838 ומתן הוראה לחברת חוצה ישראל בע"מ לפעול בהתאם להחלטת הממשלה, אציין כי נכון למועד גיבוש הצעת ההחלטה האמורה, הוגשו הצעות במכרז להקמה, תפעול ותחזוקה של קו רכבת קלה במטרופולין חיפה בהתאם להחלטה 1838, וכי הליך בדיקת ההצעות נמצא בשלב מתקדם שבו נבדקו כבר ההצעות הטכניות וההצעות הפיננסיות, אך טרם נפתחו הצעות המחיר בהליך המכרז.

לנוכח העובדה כי כעת מוצע להורות על שינוי הטכנולוגיה בפרויקט, תצטרך חברת הביצוע לפעול בהתאם ובמסגרת כך להתאים את ההליך המכרזי הנדרש לצורך מימוש מדיניות הממשלה, וזאת, בין היתר, באמצעות ביטול המכרז הקיים ופרסומו של מכרז חדש.

אף שאין איסור שבדין על ביטול מכרז, נהוג לראות ביטול מכרזים כאירוע חריג, אשר מקובל לעשות אותו רק מטעמים מיוחדים ראו למשל: ע"א 5035/98 משה"ב **חברה לשיכון בניין ופיתוח בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל**, נו(4) 11 (2002), כאשר אחד הטעמים העיקריים, פרט ליסוד ההסתמכות של המשתתפים במכרז הוא החשש מפני היכולת לנהל מכרז חדש תחת המכרז שבוטל. בענייננו, במצב דברים שבו מוצע לקדם פרויקט בטכנולוגיה שונה, וזאת לצורך חיסכון משמעותי בעלויות הקמת והפעלת פרויקט תחבורתי על ידי ביצוע באמצעות מערכת תחבורתית שונה, הרי שממילא מכרז חדש שיפורסם, ככל שיפורסם, יהיה מכרז לקבלתו של שירות אחר, ולא פרסומו מחדש של המכרז שבוטל.

באשר לסוגיית הסתמכות המציעים על השלב המתקדם שבו מצוי ההליך המכרזי אציין כי עשויה להיות חשיפה לפיצויים כספיים ביחס לביטול המכרז הקיים וזאת, בין היתר, כפי שהוסדר בהזמנה להציע הצעות שבה נקבע כי במקרה של ביטול ההליך המכרזי לאחר הגשת ההצעות אך טרם ההכרזה על זוכה, ישולם לכל אחד מהמתמודדים סכום כספי כקבוע בהוראות ההסכם בהתקיים התנאים האמורים בו.

באשר לתיקון החלטה 920, אף שביטול החלטה בדבר איזורי עדיפות לאומית נעשה במנגנון הקבוע בחוק ההתייעלות הכלכלית, מאחר שטרם הושלמו ההליכים הנדרשים לצורך מתן הנחות בהתאם למפת העדיפות הלאומית שנקבעה בהחלטה, וממילא הם היו מותנים בהשלמתם, הרי שאין מניעה להחליט כי ההחלטה לא תקדם בשלב זה, ואין בכך כדי לבטל את ההחלטה כאמור.

לעניין ההצעה לצמצם תקנים במשרד התחבורה הרי שלא יהיה בכך כדי לפגוע בתקן מאויש ובתנאי העסקה של עובד בתקן כאמור. המשמעות של צמצום שיא כוח האדם כאמור הוא כי בשלב ראשון יופחתו באופן מיידי כלל התקנים שאינם מאוישים. בשלב שני, כל תקן שיתפנה בעקבות עזיבה של עובד לא יאויש עד שהמשרד יגיע לשיא כוח האדם המאושר שלו. הצמצום בפועל צפוי להיות הדרגתי בהתאם לעזיבת עובדים בפועל והצעת ההחלטה אינה כרוכה בפיטורין או בפגיעה בתנאי העסקה של עובד קיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד העברת חוות הדעת למזכירות הממשלה טרם התקבלה עמדת היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בזכאות לסיוע בשכר דירה לעולים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להורות לשר העלייה והקליטה לקבוע בנוהל כי מספר הפעמים שבהם עולה הזכאי לסיוע מוגדל בשכר דירה יוכל לסרב לקבלת דיור ציבורי ולהמשיך לקבל את הסכום המוגדל לסיוע בשכר דירה, יוגבל לשלוש פעמים. הגבלה זו קיימת בנוהל מקביל של משרד השיכון, המקנה זכאות לסיוע בשכר דירה לכלל הממתינים לדיור ציבורי.

בנוסף, מוצע להורות לשר העלייה והקליטה לקבוע בנוהל כי הסיוע המוגדל בשכר דירה המיועד לעולים שהם אזרחים ותיקים, יוגבל לעולים שעלו לישראל 10 שנים או פחות לפני הגיעם לגיל פרישת חובה, לפי חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

באשר להגבלת הזכאות לסיוע מוגדל בשכר דירה בעקבות סירוב העולים לקבלת דיור ציבורי, הרי שמדובר בזכאות מכח נוהל שנועדה לסייע בזמן ההמתנה לדיור ציבורי ולא זכאות לסיוע כספי קבוע לתקופה בלי מוגבלת. על כן, התניה במספר הצעות לדיור ציבורי שאליהן סרב העולה יכולות לבסס את ההנחה לפיה הוא אינו מעוניין בדיור ציבורי כלל, ואין הצדקה לסייע לו כלכלית לתקופה בלתי מוגבלת, על בסיס הנוהל המיועד לתקופת המתנה.

בנוסף, מדובר במדיניות הקיימת בנהלים מקבילים של משרד הבינוי והשיכון, בעניין סיוע בשכר דירה לזכאים הממתינים לדיור ציבורי.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד העברת חוות הדעת למזכירות הממשלה טרם התקבלה עמדת היועצת המשפטית של משרד הקליטה והעלייה. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד העבודה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כחלק מהתכנית המאזנת לשנת 2024 מוצע לערוך התאמות שונות בתקציב משרד העבודה. בין היתר, מוצע לבטל את פעילות מרכזי ההזדמנות המשמשים כמרכזי תעסוקה, וזאת מבלי למנוע מאפשרות פעילותם עבור אוכלוסיות מפונות בשל מלחמת "חרבות ברזל", ובלבד שיוחלט על כך בהחלטה אחרת עם מקור תקציבי עבודה.

עוד מוצע לשנות ולייעל את המבנה הארגוני של האגף להכשרות מקצועיות במשרד העבודה, בין היתר, תוך הפחתת תקני כוח אדם.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הפחתת תקני כוח אדם כאמור עלולה להוות קושי בהיבטי הפסקת העסקה של עובדים. עם זאת, החלטות הנוגעות לעובדים יתבצעו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם.

באשר לעמדת היועצת המשפטית של משרד העבודה, ככלל, ההערות הן מקצועיות ברובן, אך להלן התייחסות להערות:

1. לגבי מרכזי ההזדמנות – כפי שנמסר מגורמי המקצוע, אין מקור תקציבי ליצירת התקשרויות חדשות, ולא ניתן לחתום על התקשרות חדשה ללא מקור תקציבי עבודה.
2. לגבי שירותי מערך הבחינות – סוגיית התקציב המשמש לאחזקת מבנים ולמימון ההתקשרות אינה סוגיה משפטית. עם זאת, הסכום שיחסך הוא הסכום לאחזקת מבנים המושכרים כיום 24 שעות, 7 ימים בשבוע, וסכום זה ממילא אינו מוקצה להתקשרות בגין הפעילות.
3. לגבי הקיצוץ בבתי הספר לנוער – כאמור לעיל, כל החלטות הנוגעות לכוח אדם ייעשו במסגרת הדין הקיים והסכמים קיבוציים, ככל שישנם. מכל מקום, אין בהחלטה המוצעת כדי לפגוע בזכות לחינוך חובה חינוך.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של משרד העבודה –

1. **לגבי מרכזי ההזדמנות** – מרכזים אלו פועלים ע"ב מודל שבו המדינה – מממנת 75% והרשות המקומית מממנת 25%. תקצוב המדינה נעשה ממקורות משרד העבודה ומשרד הרווחה. משרד העבודה מממן את פעילות מרכז התעסוקה ומנהל המרכז. ללא פונקציות אלה, יש קושי משמעותי בהמשך הפעלתם לטובת אוכלוסיית המפונות ולטובת אוכלוסיית רווחה.

יישום האמור בסעיף הראשון העוסק במרכזים אלה – משמעותו – סגירה של המרכזים, והפסקת העסקת כח

האדם שם. לא קיימת היתכנות מעשית.

לצורך יישום ההחלטה – יידרש ביטולם של ההסכמים הקיימים כרגע – מה שעלול להעלות טענות של הסתמכות הן מצידו של כ"א המועסק במרכז והן מצידן של הרשויות המקומיות הן פועלים מרכזים אלה, וזאת דווקא בזמן שבו השירותים הלו נדרשים מאד. ההתקשרויות אושרו ע"י ועדת הפטור המשרדית וככל הידוע, נמצאות בשלבי חתימה. חשוב להדגיש כי מדובר בפעילות שרצה כבר שנים ולכן הנחת העבודה מבחינת הרשויות היא שההתקשרות נמשכת.

2. **לגבי שירותי מערך הבחינות** – אלו מופעלים כבר כיום באמצעות מפעילים חיצוניים וקיים כ"א מצומצם המופקד על ניהול ההסכם, מעקב ובקרה והנחיות.

הסכום המצוין מתייחס לעלות אחזקת המבנים בהם בוצעו עד היום הבחינות (3 מרכזי הכשרה), אולם האגף נערך לחלופה בדרך של רכישת שירותי מרכזי בחינות. הסכום המצוין - שיחסך מאחזקת המבנים מיועד למימון השירותים שיירכשו במסגרת המכרז. המכרז כבר פורסם וסכום זה שוררין לטובת ביצועו.

מבחינה משפטית: אם לא יהיה קיים הסכום – לא ניתן יהיה לספק שירותי הבחינה, כך שייגרם נזק לציבור ואף המשרד יהיה חשוף לתביעות בגין ביטול מכרז שיידרש, ככל שלא יהיה מקור תקציבי חלופי למימון השירותים.

3. **לגבי הקיצוץ בבתי הספר לנוער:**

צמצום כ"א אותו תיכנן האגף היה חלק מתהליך רפורמה, אשר במסגרתו על פני כ- 5 שנים צפוי היה בסופו של תהליך להגיע לתוצאה של הפחתת 50 תקני כ"א. במסגרת הרפורמה תוכנן להציע לעובדים תכניות לפרישה מוקדמת, לבצע שירותי תפקידים ושינוי תקנים ועוד. לא ניתן להתניע תהליך קיצוץ במנותק מרפורמה זו.

לבקשת האוצר במסגרת דיון משותף שהתקיים ביום ד' - נדרש המשרד לבחון קיצוץ תקנים אף במנותק מביצוע רפורמה. לעניין בקשה זו נציין כי מבחינה משפטית – ככל שהכוונה היא לבצע צמצומי כ"א (פיטורי צמצום) – מדובר במהלך לא פשוט, המצריך שיח עם ועד העובדים וההסתדרות. שינוי תכולת התפקיד של עובד עקב החלטות ניהוליות – לא אמור לגזור פיטורי עובד, והמשרד מחויב להציע לעובדים אלו חלופות אחרות כדוגמת מעבר לתפקיד אחר, ליחידה אחרת, בניית תפקיד חלופי – מה שבסופו של יום לא בהכרח גוזר צמצום התקן ממצבת תקני כ"א של המשרד.

קיצוץ תקציבי הכשרת נוער - הסכומים המצוינים אינם נמצאים בבסיס התקציב של הכשרת נוער.

מעבר לכך חשוב לציין כי תקציב הנוער הוא גרעוני, ובכל שנה מועברות תוספות לצורך המימון. 85% מתוך 11 המיליון אותם מבקשים לקצץ – משמשים למעשה שכר מורים. ובנוסף, חלק מהסכומים מיועד לתשלומים המועברים מהמשרד שלנו למשרד הבטחון (עבור כ"א בבתי הספר הפועלים בשיתוף צה"ל) ועבור משרד החינוך (תשלום עבור בגרויות של לומדים במע"ל שלנו). סכומים אלו אינם ברי קיצוץ.

בשנת 2023 ביצע האגף קיצוץ בתקציב השיפוצים של 4.5 מלש"ח, וקיצוץ בהיקף זה אמור להתבצע גם ב-2024.

מבחינה משפטית: בני הנוער באגף להכשרה אמורים ליהנות ממימון ככל ילד במדינת ישראל הזכאי לחינוך חובה חנם בסטנדרט שאינו נופל מזה שזוכים לו תלמידים במע' שבפיקוח משרד החינוך, קל וחומר כשבוחנים את מאפייני הלומדים במע' שלנו והמורכבויות של המענים להם הם זקוקים.

מצבת כ"א של המורים לשנת לימודים נתונה – מתוכננת כבר בשנה"ל שקדמה. המועד להודעה על סיום העסקה של מורים הוא בחודשים פב' – מרץ, כאשר עד לחודש מאי אמורים להסתיים הליכי השימוע. בכל הנוגע לשנה"ל תשפ"ד – שתסתיים באוג' 2024 – למעשה לא ניתן לעשות כל צעד שמשמעותו פגיעה במורים, וזאת בשים לב להסדרי ההעסקה החלים לגביהם.

יש חשש כי אם יבוצע הקיצוץ כפי שצוין בסעיף – ייפגעו מחד הלומדים, וזאת בשנה"ל מורכבת מאד מבחינת צרכי התלמידים לאור מצב הלחימה והטראומות, האתגרים הלימודיים במציאות הנוכחית ותיווצר הפלייה ברמת השירותים הניתנים להם במסגרת מערכת בתי הספר שבפיקוח המשרד לעומת זו המופעלת ע"י משרד החינוך. פגיעה בהיקף העסקת המורים – אינו יכול להיעשות באופן שמנותק מהקורה במסגרות חינוכיות אחרות (כך למשל אם במערכת שלנו יקוצצו 30% מהתקציב ובאחרות באחוזים זניחים בלבד – יש חשש כי יהיה קושי להתמודד עם טענות לחוסר שוויון והעדר פרופורציונאליות בהחלטה). כמו נדרש להביא בחשבון המחויבויות החלות בכל הקשור להעסקת מורים והפסקת העסקתם ובכלל זה ניהול הליכים כמתחייב מההסכמים החלים לגבי העסקת המורים לעניין מועד מתן הודעה על צמצום משרה / הפסקת העסקה וכו'.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

ייעול ההוצאה הממשלתית בתחום הפצת שידורים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לבטל את חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, התשע"ב-2012 (להלן – **חוק הפצת שידורים**), כך שיבוטלו החובות הנוגעות להפעלת תחנות השידור הספרתיות (להלן – **מערך עידן פלוס**) וכן תבוטל החובה להפיץ שידורי טלוויזיה ורדיו באמצעות מערך עידן פלוס ולא תוטלנה על הגורם המפעיל ועל משדרי ערוצי הטלוויזיה והרדיו החובות הנלוות להפצת השידורים האמורים באמצעות מערך עידן פלוס. כל זאת, למעט ההסדר המפורט בפרק ד' לחוק הפצת שידורים המתייחס למערכת היחסים העסקית שבין הערוצים המסחריים לספקי התכנים הרשומים הפועלים על רשת האינטרנט, והמחייב את הגופים המשדרים על גבי מערך עידן פלוס להסכים להפצת שידוריהם על ידי ספק תכנים רשום ברשת האינטרנט וללא תמורה, בתנאים המפורטים בחוק הפצת שידורים. עוד מוצע כי הסדר זה יחוקק, בשינויים המחויבים, במסגרת חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – **חוק התקשורת**), באופן שבו הוא ימשיך לחול גם לאחר ביטול חוק הפצת שידורים.

בנוסף, מוצע כי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן – **הרשות השנייה**) תפסיק את הפצת שידורי הטלוויזיה והרדיו הקיימים באמצעות מערך עידן פלוס, להביא לסיום החוזים וההתקשרויות הכרוכים בהפעלת מערך עידן פלוס ולגבות באופן מיידי את כל חובות דמי ההפצה התלויים והעומדים.

המשמעות המיידית של ביטול החוק להפצת שידורים הוא חיסכון של כ-9 מיליון ש"ח בשנה מתקציב המדינה בעבור התשלומים שהיא משלמת כדמי הפצה, וכן חיסכון עתידי של עלויות שדרוג המערכת והחלפת מרבבים, שמוערכת בעשרות מיליון ש"ח בשים לכך שמדובר במערך מיושן, יקר ומוגבל ביכולת הנשיאה שלו. כמו כן, התועלת לגופים המשודרים היא חיסכון נוסף של כ-28 מיליון ש"ח נוספים, שיכולים להיות מופנים להפקות מקור ושיפור השידורים.

יצוין כי ביום 24 ביולי 2023 פרסם משרד התקשורת את הצעת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ג-2023, אשר במסגרתה הוצע לבטל את החוק להפצת שידורים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

המשמעות של ביטול חוק הפצת שידורים היא, בין היתר, כי לציבור שרכש את הממירים שעל גביהם משודרים ערוצי הטלוויזיה והרדיו הכלולים במערך עידן פלוס, לא יהיה עוד שימוש בהם והם יאבדו את ערכם. יחד עם זאת, מדובר, מצד אחד בציבור שעומד לכל היותר על 3% ממשקי הבית (על בסיס נתוני ועדת המידרוג המחשבים את הצופים במערך עידן פלוס ביחד עם הצופים באפליקציות החינמיות) ועלות הממירים היא זניחה (כ-120 ש"ח לממיר). מצד שני, התועלת למשק עומדת על 37 מיליון ₪ בשנה (עלות הפעלת המערך). יתירה מזו, על פי דיווחי הרשות השנייה קיים אתגר תחזוקתי למערך "עידן פלוס", מה שעלול להביא לצורך להחלפת המרבבים בעלות משמעותית שנאמדת בעשרות מיליוני ש"ח, ובאופן שעלול להביא לצורך לכך שהציבור יידרש לרכוש ממירים חדשים שיתאימו למערך המשודרג, ואשר ממילא משליך על ערכו של הממיר הקיים ועל הזכות שישמור על ערכו.

לצד השידורים הקיימים בתשלום באמצעות פלטפורמות הלוויין, הכבלים והאינטרנט (יס, הוט, סטינג, סלקום טי וי, פרטנר טי וי ו-freetv), התכנים המשודרים היום בעידן פלוס משודרים גם באמצעות אפליקציות חינמיות (כאן box +12 וכיוצא באלה), ובאתרי אינטרנט חינמיים שונים. בהקשר זה יודגש כי בגלל הרגולציה הקיימת, החלופות שפורטו מאפשרות נגישות לשידורי חדשות באופן חינמי בכל הפלטפורמות. עוד יודגש כי שידורי התאגיד הציבורי, הכוללים שידורי חדשות, מונגשים גם הם במימון המדינה על גבי האינטרנט בחינם לציבור. על כן, קיימת חלופה, מיטבית יותר, לצפייה בכלל השידורים המשודרים על גבי המערך.

מאגף התקציבים נמסר בהמשך לעמדות שהתקבלו, כי אין נתונים מדויקים בדבר מספר האנשים המשתמשים במערך עידן פלוס, ומנתוני ועדת המדרוג מדובר בפחות מ-3% מהאוכלוסייה, כך שהמערך אינו הכרחי להעברת הודעות לציבור בחירום. יתרה מזו, תרחישי הייחוס של פגיעה ברשתות האינטרנט נוגעים ברובם לכשל ברשת החשמל, שגם היא נחוצה לצורך קליטת מערך עידן פלוס שכן הממירים דורשים אספקת חשמל.

ביטול מערך עידן פלוס גם יפנה תדר לשימוש הציבורי, שכידוע הינו משאב מוגבל, וציבור אחר יוכל לקבל הקצאה של התדרים ולשלם את האגרות.

לאגף תקציבים לא ידוע מספר האנשים הדרוש להפעיל את מערך עידן פלוס, אולם למיטב ידיעתו אין מדובר בעבודה יחידה של אותם עובדים, הם אינם מתוקצבים מההכנסות של מערך עידן פלוס ועל כן ניתן להמשיך להעסיקם ברשות השניה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של משרד התקשורת – משרד התקשורת מתנגד לטיוטת ההצעה בעניין "ייעול ההוצאה הממשלתית בתחום הפצת שידורים", אשר הופצה ללא תיאום עם המשרד.

לעמדת המשרד, הפסקת הפצת שידורי הטלוויזיה והרדיו באמצעות מערך עידן פלוס תפגע קשות בציבור הרחב שצופה ומאזין באמצעות מערך עידן פלוס, אשר לפני מלחמת חרבות ברזל נאמד בכ- 150,000 משקי בית (ובתקופת המלחמה ניתן להניח כי מספרם עלה גם לאור הוספת ערוצים למערך).

כחלק מלקחי המלחמה, סבור המשרד כי יש לחזק את מערך עידן פלוס כך שיוכל להמשיך ולשדר ערוצים שייקלטו בכל בית, מקלט ובכל מקום.

מערך עידן פלוס עצמאי ואינו תלוי בכשירות התשתיות הנייחות (אינטרנט) או הניידות (סלולאר) שלפי תרחיש הייחוס עלולות להיפגע באופן משמעותי.

ככל ובעתיד יחוזקו התשתיות הנייחות והניידות בין היתר בהיבט שרידותן האנרגטי, יהיה מקום לשקול שינויים ובכלל כך סגירת המערך.

עד מועד העברת חוות הדעת למזכירות הממשלה לא התקבלה עמדה של היועץ המשפטי לרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10. ס. נ. ר.

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד החקלאות.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

עיקר הצעת ההחלטה מתמקדת בצמצום תקני כוח אדם ותקציב במשרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן – **המשרד**), בהתאם להצעה יצומצמו שיאי כוח האדם במשרד בהיקפים משמעותיים ואולם לא יהיה בכך כדי לפגוע בתקן מאויש ובתנאי העסקה של עובד בתקן כאמור. המשמעות של צמצום שיא כוח האדם כאמור הוא כי בשלב ראשון יופחתו באופן מיידי כלל התקנים שאינם מאוישים. בשלב שני כל תקן שיתפנה בעקבות עזיבה של עובד לא יאויש עד שהמשרד יגיע לשיא כוח האדם המאושר שלו. הצמצום בפועל צפוי להיות הדרגתי בהתאם לעזיבת עובדים בפועל והצעת ההחלטה אינה כרוכה בפיטורין או בפגיעה בתנאי העסקה של עובד קיים.

כמו כן, מוצע להפחית את תקציבי התמיכה בעמותות הנתמכות על ידי משרד החקלאות בהתאם לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. עיקר התמיכה מתבצעת בפעילות מסוג מחקר וקידום ידע יישומי, חינוך וטיפול ושימור של גנים בוטניים ברחבי הארץ.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בכל הנוגע לסמכויות והמשימות המבוצעות כיום על ידי משרד החקלאות, הצמצום בכוח האדם יעשה באופן הדרגתי כפי שתואר לעיל ועל פני כמה שנים. זאת, כדי לאפשר למשרד החקלאות ולמנהלי היחידות השונות להיערך ולבצע את ההתאמות הנדרשות ולוודא כי אין פגיעה בביצוע הסמכויות והמשימות המבוצעות כיום על ידי משרד החקלאות. בהקשר זה יצוין כי הצעת החלטה זו מבוססת על עבודת מטה שנעשתה במשרד האוצר. זאת, בהמשך לתהליך התייעלות שכבר החל במשרד החקלאות.

בעניין הפחתת תקציבי התמיכה מתן התמיכות לעמותות הנתמכות על ידי משרד החקלאות, לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, בהתאם להלכה הפסוקה, חלוקת תמיכות מתקציב המדינה מיועדת לאפשר לממשלה, לממש את מדיניותה, בכפוף כמובן לעמידתו של מבחן התמיכות בעקרונות המשפט הציבורי, ובכלל זה: בעיקרון השוויון. ראו למשל: בג"ץ 175/71 **פסטיבל למוסיקה אבו-גוש קרית יערים נ' שר החינוך והתרבות**, פ"ד כה (2) 840; בג"ץ 8418/03 **אולפנא כפר פינס ואח' נ' משרד הפנים ואח'** (פורסם בנבו); בג"ץ 5264/05 **ישיבת שבי שומרון נ' שרת החינוך** (פורסם בנבו). עוד נקבע כי למוסדות ציבור אין זכות קנויה לקבלת תמיכה וכי שיקול דעתה של הממשלה בסוגיה זו הוא רחב. שיקול הדעת האמור מוביל למסקנה כי אין לנתמך זכות קנויה, או זכות לציפייה סבירה היוצרת הסתמכות לגיטימית, כי מדיניות תמיכה שהותוותה בעבר לא תשתנה בעתיד. האמור חל לעניין מתן התמיכות, התנאים לכך והיקף התמיכה.

אשר על כן, הגם שישנם גופים שמקבלים תמיכה בשיעור מסוים וקבוע כבר מספר שנים רצופות, אין מניעה משפטית לבצע את ההפחתה כמוצע. האמור, חל מקל וחומר, בשים לב לכך, שהפחתת התמיכה מתבצעת בתחילת שנת התקציב, ובהתחשב בנסיבות הפיסקאליות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של משרד החקלאות התקבלה ביחס לנוסח קודם של הצעת ההחלטה, טרם התקבלה
עמדה ביחס לרכיבים המוצעים כעת. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ
למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

מיקוד הפעילות הממשלתית בחו"ל.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במטרה למקד את הפעילות הממשלתית בחו"ל מוצע להפחית את מספר השליחים בחו"ל מטעם משרד החוץ בנציגויות השונות ב-20 שליחים על-ידי צמצום מספר הנציגויות של משרד החוץ בחו"ל עד סוף שנת 2024, בין היתר, על-ידי הפחתה במספר הנציגויות של משרד החוץ בחו"ל שהן בעלות שליח אחד. במסגרת סגירת הנציגויות בחו"ל בהתאם להחלטה זו, לא ייסגרו נציגויות אשר הממשלה החליטה על פתיחתן ב-5 השנים האחרונות. עוד מוצע להורות לחשב הכללי לבצע מיפוי של כלל משרדי הממשלה הפועלים בחו"ל ושאינם יושבים במבנה הנציגות הרשמית של מדינת ישראל באותה המדינה, ולגבש תכנית להעברת הפעילויות של אותם המשרדים לנציגויות הרשמיות בתוך שנה מיום קבלת החלטה זו. בנוסף, מוצע להקים צוות בינמשרדי לבחינת סוגיות הנוגעות למניעת כפילויות וייעול השימוש בתקציב פעולות משרדי הממשלה הפועלים בחו"ל.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד העברת חוות הדעת למזכירות הממשלה טרם התקבלה עמדת היועץ המשפטי של משרד החוץ. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

הגברת היעילות הממשלתית - צמצום כפילויות וריכוז סמכויות ותחומי פעולה בעבודת הממשלה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2024 ואילך, במטרה לצמצם את הכפילויות בעבודת הממשלה ולהגביר את יעילות עבודת הממשלה והקצאת המשאבים על ידה מוצעים הצעדים הבאים:

1. מיקוד וייעול עבודת משרד הפנים

במטרה לצמצם את הכפילויות בעבודת הממשלה ולהגביר את יעילות עבודת הממשלה והקצאת המשאבים על ידה, מוצע להקים צוות בינמשרדי שיגבש מפת מחוזות אחידה לכלל משרדי הממשלה, תוך איחוד הוצאות המינהלה והתפעול של משרדי הממשלה בכל מחוז, ככל הניתן, ויביאה לאישור הממשלה בתוך 90 ימים מיום קבלת החלטה זו.

עוד מוצע להנחות את המנהל הכללי של משרד הפנים והממונה על התקציבים, לבחון את תפקידי מינהל חירום במשרד הפנים והתאמתם למשרד הפנים ולסמכויותיו. בחינה זו תיעשה תוך היוועצות עם שאר משרדי הממשלה הרלוונטיים. בהתאם למסקנות הבחינה האמורה, יבוצעו ההתאמות הנדרשות בתקציב משרד הפנים, לרבות צמצום כפילויות בתפקידים ובתקציב, ככל שיימצאו.

2. העברת המוסד לבטיחות ולגיהות למשרד העבודה ואיחודו עם מינהל הבטיחות

מוצע לסגור את המוסד לבטיחות ולגיהות, תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח הפרק השלישי לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954, ולקבוע כי פעילותו המוגדרת בסעיף 27 לחוק האמור תבוצע על ידי מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה. עוד מוצע לקבוע כי כלל נכסיו והתחייבויותיו של המוסד לבטיחות ולגיהות יועברו למשרד העבודה.

לשם יישום החלטה זו, מוצע לתקן את חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954, כך שיבוטל הפרק השלישי בו העוסק בהקמת, תפקידי וסמכויות המוסד לבטיחות ולגיהות.

3. טיפות חלב ולשכות

מוצע להקים צוות בין-משרדי שיעסוק בייעול עבודת לשכת הבריאות וטיפות החלב.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לגבי העברת המוסד לבטיחות ולגיהות למשרד העבודה ואיחודו עם מינהל הבטיחות -

סגירת המוסד לבטיחות ולגיהות עלולה להעלות קושי הנובע מהפסקת העסקת עובדים. עם זאת, החלטות הנוגעות לעובדים כאמור יתקבלו בהתאם לכללי משפט העבודה ולהסכמים קיבוציים, באם ישנם.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

מיקוד וייעול עבודת משרד הפנים -

עמדת היועצת המשפטית של מינהל התכנון – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

עמדת היועצת המשפטית של משרד הבינוי והשיכון – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

עד למועד העברת חוות הדעת להצעות ההחלטה הנלוות להצעת התכנית המאזנת לשנת התקציב 2024 למזכירות הממשלה טרם התקבלו עמדות מאת: היועץ המשפטי של משרד הפנים, היועצת המשפטית של משרד הרווחה, היועצת המשפטית של משרד הבריאות, היועצת המשפטית של משרד החינוך, היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה, היועץ המשרדי של המשרד לביטחון פנים, והיועץ המשפטי של משרד הביטחון. ככל שעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

העברת המוסד לבטיחות ולגיהות למשרד העבודה ואיחודו עם מינהל הבטיחות -

עמדת היועץ המשפטי של נציבות שירות המדינה – אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

עמדת היועצת המשפטית של משרד העבודה – אין מניעה משפטית. יצוין כי דו"ח ועדת אדם המליץ על הקמת רשות בטיחות, והיה נכון אילו הייתה מתקבלת המלצה זו.

עד למועד העברת חוות הדעת להצעות ההחלטה למזכירות הממשלה טרם התקבלה עמדת היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

טיפות חלב ולשכות - עד למועד העברת חוות הדעת להצעות ההחלטה הנלוות להצעת התכנית המאזנת לשנת התקציב 2024 למזכירות הממשלה טרם התקבלו עמדות מאת: היועצת המשפטית של משרד הבריאות והיועץ המשפטי של משרד הפנים. ככל שעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

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

10. סינג

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד התרבות והספורט.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להפחית את תקציב סל הספורט ב-20 מיליון ש"ח, את תקציב התמיכה בהתאחדויות בתי הספר ב-9 מיליון ש"ח, ואת תקציב התמיכה בענף הספורט המוטורי ב-5 מיליון ש"ח.

עוד מוצע לתקן את חוק הספריות הציבוריות, התשל"ה-1975, כך שהשתתפות המדינה במימון הספריות תעמוד על 60 מיליון ש"ח, ולהפחית את תקציב משרד התרבות והספורט שמיועד לספריות ציבוריות ב-25 מיליון ש"ח.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ביחס להפחתות מתקציבי תמיכות לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, בהתאם להלכה הפסוקה, חלוקת תמיכות מתקציב המדינה מיועדת לאפשר לממשלה, לממש את מדיניותה, בכפוף כמובן לעמידתו של מבחן התמיכות בעקרונות המשפט הציבורי, ובכלל זה: בעיקרון השוויון. ראו למשל: בג"ץ 175/71 פסטיבל למוסיקה אבו-גוש קרית יערים נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד כה (2) 840; בג"ץ 8418/03 אולפנא כפר פינס ואח' נ' משרד הפנים ואח' (פורסם בנבו); בג"ץ 5264/05 ישיבת שבי שומרון נ' שרת החינוך (פורסם בנבו). עוד נקבע כי למוסדות ציבור אין זכות קנויה לקבלת תמיכה וכי שיקול דעתה של הממשלה בסוגיה זו הוא רחב. שיקול הדעת האמור מוביל למסקנה כי אין לנתמך זכות קנויה, או זכות לציפייה סבירה היוצרת הסתמכות לגיטימית, כי מדיניות תמיכה שהותוותה בעבר לא תשתנה בעתיד. האמור חל לעניין מתן התמיכות, התנאים לכך והיקף התמיכה.

אשר על כן, הגם שישנם גופים שמקבלים תמיכה בשיעור מסוים וקבוע כבר מספר שנים רצופות, אין מניעה משפטית לבצע את ההפחתה כמוצע. האמור, חל מקל וחומר, בשים לב לכך, שהפחתת התמיכה מתבצעת בתחילת שנת התקציב, ובהתחשב בנסיבות הפיסקאליות, וכן בשים לב לכך שלא מדובר בהפסקה מוחלטת של התמיכה.

האמור, חל מקל וחומר, לגבי תמיכה ברשויות מקומיות, ובפרט בתיקון שייעשה בחקיקה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד משלוח חוות הדעת למזכירות הממשלה לא הועברה עמדת היועץ המשפטי של משרד התרבות והספורט. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד הכלכלה והתעשייה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לבטל את כל אלה:

1. תכנית "כסף חכם" שפועלת במשרד הכלכלה והתעשייה שמטרתה לסייע לחברות להרחיב את פעילות הייצוא שלהם בשווקים בין-לאומיים, ביחס לשנת 2024 והלאה.
2. החלטה מס' 1272 מיום 2 בפברואר 2014 שעניינה "מסלול סיוע לקליטת עובדים נוספים בעסקים 2014" ביחס לבקשות חדשות משנת 2024 והלאה.
3. החלטה מס' 858 מיום 30 ביולי 2023 שעניינה "קידום תעשייה תחרותית, העלאת הפריזון והטמעת טכנולוגיות ייצור מתקדמות בתעשייה" ביחס לבקשות חדשות משנת 2024 והלאה.
4. החלטה מס' 857 מיום 30 ביולי 2023 שעניינה "השתתפות בהוצאות פיתוח באזורי תעשייה" ביחס לבקשות חדשות משנת 2024.

בנוסף, מכוח חוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, ניתנים על ידי מינהלת הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה מענקים לתעשייה בישראל. מוצע לצמצם את היקף התקציב שמיועד למתן המענקים. בהמשך לכך, מוצע להורות למנהל הרשות האמורה להביא בפני מינהלת הרשות תיקון להנחיותיה שעניין הכללים להקצאת תקציב במסלול המענקים, כך שהם ימוקדו להשקעות בעלות תרומה משמעותית – הקמה של מפעלים חדשים באזור פיתוח א' או הרחבה של מפעלים באזור זה בהיקף של 60% ומעלה.

כמו כן, משרד הכלכלה והתעשייה מפעיל בשיתוף עם משרדי ממשלה אחרים, פעילות של קהילות חדשנות. פעילות זו מתבצעת באמצעות מכרזים פומביים ומיזמים משותפים. מוצע להפחית את התקציב המיועד לחידוש התקשרויות ולמימוש אפשרויות שנקבעו במכרזים להארכת התקשרויות שענייןן פעילות קהילות החדשנות.

עוד מוצע להפחית את פעילות התפעול והמחשוב של משרד הכלכלה והתעשייה וכן להפחית את תקציב כוח האדם במשרד זה ב-50 תקני כוח אדם.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ביחס לביטול החלטות הממשלה ותכנית הסיוע, כמוצע בסעיפים בפסקאות (1) עד 4 (1 עד 3 ו-5 להחלטה המוצעת), עלולה לעלות טענות בשל היעדר תקופת מעבר טרם ביטול החלטות והסתמכות של היזמים והחברות לקבלת ההטבות.

בעניין זה נציין שיישומן של החלטות הממשלה כפוף לפרסום מידי שנה של הוראת המנהל הכללי של משרד הכלכלה ומבוצע החל ממועד פרסומן ואילך, וכן ביצוען כפוף להקצאה תקציבית (שלא הייתה לכולן בכל השנים).

כמו כן, הזכאות לקבלת ההטבות מכוח החלטות הממשלה ותכנית הסיוע, לא הייתה מובטחת וניתנה בכל שנה רק לחלק מהיזמים או החברות. לצד זאת, על פי מוצע, ביטול החלטות והסיוע יהיה רק כלפי שנת 2024 ואילך, לגביה עוד לא פורסמו הוראות המנהל הכללי האמורות.

נוכח זאת, ובשים לב לקיומו של שינוי נסיבות מהותי – התרחשותה של מלחמת חרבות ברזל הנמשכת זמן רב והצורך בהפחתות והתאמות שונות בתקציב המדינה לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2024 ואילך, אין מניעה באישור המוצע.

ביחס לסעיף 4 להצעה זו, בעניין פעילות מינהלת הרשות להשקעות ולפיתוח התעשייה והכלכלה, על מנת שלא תעלה טענה של צמצום שיקול הדעת שניתן למינהלת הרשות במסגרת החוק, מוצע לקבוע כי מנהל הרשות יביא את ההצעה למיקוד המענקים שניתנים מכוח החוק לעידוד השקעות הון בעלות תרומה משמעותית כמפורט בהצעת ההחלטה, בפני מינהלת הרשות והיא תקבל את ההחלטה בהתאם לסמכות שנקבעה לה בחוק.

ביחס לסעיף 6 להחלטה זו, בעניין ביטול פעילות קהילות החדשנות במשרד הכלכלה והתעשייה, המדובר בפעילות שנעשית מכח התקשרות עם גופים שזכו במכרז פומבי או באמצעות מיזם משותף. על מנת שלא תעלה טענה של הסתמכות או הפרת חוזים קיימים מצד גופים אלו, מוצע כי צמצום הפעילות לא יפגע בהתקשרויות קיימות אלא חידוש התקשרויות ומימושי זכות ברירה בלבד.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד משלוח חוות הדעת למזכירות הממשלה לא הועברה עמדת היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

הפחתת התקציב הממשלתי לתמיכות לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להפחית את תקציב הממשלה המיועד לתמיכות לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, בשיעור של 5% מכל משרד ממשלתי, החל מתקציב 2024.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהתאם להלכה הפסוקה, חלוקת תמיכות מתקציב המדינה מיועדת לאפשר לממשלה, לממש את מדיניותה, בכפוף כמובן לעמידתו של מבחן התמיכות בעקרונות המשפט הציבורי, ובכלל זה: בעיקרון השוויון. ראו למשל: בג"ץ 175/71 פסטיבל למוסיקה אבו-גוש קרית יערים נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד כה (2) 840; בג"ץ 8418/03 אולפנא כפר פינס ואח' נ' משרד הפנים ואח' (פורסם בנבו); בג"ץ 5264/05 ישיבת שבי שומרון נ' שרת החינוך (פורסם בנבו). עוד נקבע כי למוסדות ציבור אין זכות קנויה לקבלת תמיכה וכי שיקול דעתה של הממשלה בסוגיה זו הוא רחב. שיקול הדעת האמור מוביל למסקנה כי אין לנתמך זכות קנויה, או זכות לציפייה סבירה היוצרת הסתמכות לגיטימית, כי מדיניות תמיכה שהותוותה בעבר לא תשתנה בעתיד. האמור חל לעניין מתן התמיכות, התנאים לכך והיקף התמיכה.

אשר על כן, הגם שישנם גופים שמקבלים תמיכה בשיעור מסוים וקבוע כבר מספר שנים רצופות, אין מניעה משפטית לבצע את ההפחתה כמוצע. האמור, חל מקל וחומר, בשים לב לכך, שהפחתת התמיכה מתבצעת בתחילת שנת התקציב, בהתחשב בנסיבות הפיסקאליות וכוללת צמצום קטן יחסית של 5% בלבד.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד הבריאות.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע להטיל על שר הבריאות להגיש לאישור ועדת הכספים של הכנסת בהתאם לסעיף 1(ב) לחוק יסוד: משק המדינה, תיקון לתקנות אגרות בריאות, התשמ"ט-1989, לאחר קבלת המלצת ועדת האגרות הבין משרדית, ואישור שר האוצר לפי סעיף 39ב לחוק יסודות תקציב, התשמ"ה-1985, כך שיעודכנו סכומי האגרות הנגבות בתחומים הבאים:

1. רישום מרפאה החייבת רישום או בעד חידושו לפי סעיף 16א לתקנות בריאות העם (רישום מרפאות), התשמ"ז-1987, המופעלת שלא על ידי ספק ציבורי.
2. מתן רישיון שנתי עבור הפעלת מכשירי קרינה לטיפול רפואי המופעלים שלא על ידי ספק ציבורי.
3. רישום, בדיקה ואישור שיווק תכשירים רפואיים.

כן מוצע להפחית בהוצאות המטה של משרד הבריאות ומהתוספת הטכנולוגית לסל הבריאות לשנת 2024.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של משרד הבריאות מצורפת כנספח לחוברת זו.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

התאמות בתקציב משרד החינוך.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

מוצע להפחית את סל שעות ההוראה השבועיות המוקצה לכל אחד ממנהלי המחוזות במשרד החינוך, מ-0.85 שעות הוראה שבועיות לכל כיתה נורמטיבית כהגדרתה בחוזר המנהל הכללי של משרד החינוך מיום 4 ביולי 2023 בתחומי המחוז, ל-0.5 שעות הוראה שבועיות לכל כיתה נורמטיבית.

בנוסף, מוצע להכפיף את כלל המשרות המנהלתיות במנהל לחינוך התיישבותי ובאגף למוסדות תורניים במשרד החינוך אשר קיימת להם מקבילה במטה המשרד תחת מטה משרד החינוך, לרבות מחלקות התקציבים, לשכות משפטיות וחשבונאיות. בהתאם, להפחית X תקני כוח אדם המהווים כפילות בתוך מנהלים אלה משנת 2025 ואילך.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

סל מנהל מחוז הנו סל תוספתי גמיש המוקצה בהתאם למספר הכיתות הנורמטיביות בכל מחוז מעבר לסל השעות הבסיסי המוקצה לכל בית ספר, כאשר מנהל המחוז מחלק את השעות לבתי הספר בהתאם לצורך. לפיכך, ההפחתה איננה צפויה לפגוע בליבת הפעילות של משרד החינוך ובתי הספר אלא תעודד התייעלות במערכת החינוך.

משרד החינוך מורכב ממטה המשרד, אגפים, מינהלים ומחוזות גיאוגרפיים. במנהל לחינוך התיישבותי קיימת מחלקות תקציבים, לשכה משפטית ומחלקת כספים נפרדות באופן אשר מייצר כפילות משרות למול מטה המשרד. כמו כן, קיימת מחלקת חשבות נפרדת באגף למוסדות התורניים. הכפפת המחלקות בהם קיימת כפילות זו למטה המשרד ואיחוד המשרות הכפולות צפוי להפחית את הנטל הרגולטורי ולייעל את עבודת משרד החינוך. בנוסף, ועל מנת להיערך לצמצום המשרות מוצע שהצמצום יתבצע החל משנת 2025. מכל מקום, לא מדובר בצמצום של משרות ספציפיות אלא הפחתת תקני כח אדם באופן כללי מהמשרד מה שיאפשר גמישות למשרד להמשיך ולהעסיק גם עובדים שהמשרה שלהם הוגדרה ככפולה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצת המשפטית של משרד החינוך –

סל מנהל מחוז – הפחתה מ-0.85 ש"ש ל-0.5 ש"ש לכתה.

המשמעות הינה הפחתה של 240 מלש"ח.

שעות מנהל מחוז מיועדות בעיקר לנושאים הבאים: פתרון בעיות פרופסיונליות, השלמת תקן לבתי"ס קטנים או צומחים, תקצוב יועצות בבתי"ס קטנים וכו'.

זוהי פגיעה משמעותית במענים מקומיים שהמחוזות נדרשים לתת לשטח על מנת לאפשר פעילות תקינה של המערכת.

קיצוץ בפעולות

של 240 מלש"ח הינו שווה ערך לקיצוץ בשיעור 8.6%.

יחד עם הקיצוץ של 5% בתקציב התמיכות, מדובר פגיעה משמעותית ביותר בנושאים חיוניים במיוחד בעת החירום ובכללם - טיפול בילדים בסיכון, פגיעה בתמיכות בתנועות נוער, ארגוני נוער, מכינות אופק, שנת שרות, כפרי סטודנטים וגרעינים, וזאת בנוסף לפגיעה בתקציבי מדע וטכנולוגיה וביתר פעולות המשרד. יתר על כן, לא ברור כיצד ניתן בדיון על תקציב 2024 כבר להחליט על קיצוץ בתקציב 2025 ואילך.


הכפפת כלל המשרות המנהליות במנהל לחינוך התיישבותי ובאגף למוסדות תורניים במשרד החינוך

1. האגף למוסדות תורניים הינו אגף במטה משרד החינוך. ע"כ לא ברורה הדרישה באשר לא מדובר בכפילויות, אין חשבות נפרדת או לשכה משפטית נפרדת (מלווה את האגף סגן חשב שמלווה גם יחידות אחרות במשרד וכפוף ישירות לחשב המשרד ועוה"ד המלוות את האגף הן עו"ד בלשכה המשפטית של מטה המשרד וכפופות ליועצת המשפטית ואין לשכה נפרדת. ע"כ אין כפילות ואין תקני עו"ד שניתן לקצץ). גם לא ברור מהו הנטל הרגולטורי הקיים כאן...

2. המינהל לחינוך התיישבותי הינו יחידת סמך. ככל שהאוצר מבקש לפרק יחידת סמך יש לבצע עבודת מטה בעניין, על מנת להבטיח שהדבר יעשה בדרך שאינה פוגעת בתלמידים מחד ומאידך לא יוצרת בעיות נוספות. אמירה פשטנית לגבי איחוד והכפפת משרות מלמד על אי הכרת מורכבות הנושא. עוד יצוין כי הליווי המשפטי למינהל ניתן גם הוא ע"י הלשכה המשפטית במטה. כך, את המינהל מלווה בשוטף עו"ד אחת (בדרגת ממונה יעוץ משפטי) שהינה חלק מהלשכה המשפטית במטה וכפופה ליועצת המשפטית של המשרד. ע"כ אין כל כפילות ואין מה לקצץ בתקני עוה"ד...

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

הקרה לשמירת הניקיון.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהחלטת הממשלה מס' 1023 מיום 3 בנובמבר 2023, שעניינה "הוקרה, סיוע ותגמול לחיילים ששירתו בתקופת הלחימה במלחמת "חרבות ברזל" (להלן – **החלטה 1023**), בסעיפים 7 ו-8 הוחלט להנחות את שר האוצר ואת השרה להגנת הסביבה לפנות אל הנהלת הקרן לשמירת הניקיון בבקשה להעביר בשנת 2023 סך של 820 מיליון שקלים חדשים מיתרת המזומנים שבחשבון היטל ההטמנה בקרן לשמירת הניקיון לצורך מימוש ההחלטה. עוד נקבע כי כנגד העברת הסכום האמור, יוקצה לקרן לשמירת הניקיון 820 מיליון ש"ח בהרשאה להתחייב בשנת 2023, אשר ישמשו לביצוע מטרות הקרן לפי סעיף 11ג לחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן – **חוק שמירת הניקיון**).

בהחלטת הממשלה מס' 1226, הוחלט לתקן את סעיפים 7 ו-8 להחלטה 1023 כך שבמקום 2023 יופיע 2024 ובמקום 820 מיליון ש"ח יופיעו 400 מיליון ש"ח.

כעת, מוצע להנחות את שר האוצר והשרה להגנת הסביבה לפנות אל הנהלת הקרן לשמירת הניקיון, בבקשה להעביר בשנת 2024, סך של 420 מיליון ש"ח מיתרת המזומנים שבחשבון היטל ההטמנה בקרן לשמירת הניקיון כהלוואה לשימוש משרדי הממשלה. כנגד העברת הסכום לתקצב את הקרן בהרשאה להתחייב בסך של 420 מיליון ש"ח בשנת 2024 אשר ישמשו לביצוע מטרות הקרן לפי סעיף 11ג(ב) לחוק שמירת הניקיון.

יצוין כי בחשבון היטל ההטמנה בקרן לשמירת הניקיון אשר מנוהלת במסגרת תקציב המשרד להגנת הסביבה, מכוח חוק שמירת הניקיון, הצטברו סכומי כסף משמעותיים העולים על מיליארד ש"ח. כמו כן, נכון להיום כספי הקרן לא מנוצלים במלואם לשם מימוש המטרות שקבועות בחוק שמירת הניקיון (להלן – **מטרות הקרן**).

מאחר שהחלטה 1226 הפחיתה את הסכום המופיע בהחלטה 1023 מ-820 מיליון ש"ח ל-400 מיליון ש"ח, מוצע לייעד את יתרת הסכום, בסך של 420 מיליון ש"ח, למימון פעולות נוספות בתקציב המדינה לשנת 2024. מתן ההרשאה להתחייב יאפשר לקרן להמשיך ולקדם את הפרויקטים בהתאם למטרותיה מבלי לפגוע בפעילותה השוטפת, תוך ניצול יעיל יותר של תזרים ההכנסות והתאמתו לביצוע בפועל.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מאחר שהסכומים שיועברו מקרן הניקיון לשימושם של משרדי הממשלה מותנים במתן הרשאה להתחייב על כל הסכום לקרן הניקיון, הרי שאין חשש כי סך הכספים הצבורים נכון להיום בקרן הניקיון לא ישמשו במלואם למטרות הקרן ועל כן לא תהיה פגיעה בתפקוד הקרן והשגת מטרותיה בהתאם לחוק שמירת הניקיון.

יצוין כי לאחרונה הוגשה עתירה חדשה בנושא (בג"ץ 139/24 **מרכז השלטון המקומי בישראל נ' השרה להגנת**

הסביבה ואח', בה נתקף המנגנון האמור. העותרים סבורים כי מצב בו הקרן מעבירה מזומן מהיתרות הקיימות בה ובתמורה מתקצבים את הקרן בהרשאה להתחייב מעורר קושי גדול בשימוש בכספי הקרן למטרות שאינן נמנות על מטרות הקרן, שכן נראה שמנגנון זה מופעל לעיתים קרובות. לטעמי, אין מניעה בהסדר האמור אשר מבטיח כי הקרן תוכל להתחייב (באמצעות הרשאה להתחייב) בגובה הסכומים שנצברו במהלך השנים לטובת השגת מטרות הקרן. לנוכח האמור, ומאחר שטרם ניתנה החלטה שיפוטית כלשהי שמונעת קבלת החלטת הממשלה כמוצע אין מניעה להפעיל מנגנון זה בעת הזאת.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עד למועד משלוח חוות הדעת למזכירות הממשלה לא הועברה עמדת היועצת המשפטית של המשרד להגנת הסביבה. ככל שהעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10.05.16

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

הפחתת מספר תקני כח אדם שאינם מנוצלים במשרדי הממשלה ותקציב השכר והנלוות בגינם.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת הצעת ההחלטה מוצע לקבוע כי בשנת 2024 יצומצמו הוצאות הממשלה המיועדות לתקני כוח אדם שאינם מנוצלים בפועל, באמצעות הפחתת שיאי כוח אדם ובהתאם גם להפחית את הוצאות השכר והנלוות של תקני כוח האדם שהופחתו כאמור, בחלוקה למשרדים ובסכומים המפורטים בהצעת ההחלטה.

עוד מוצע להפחית את תקציב המשרד לביטחון לאומי בסך של 430 מיליון ש"ח בשנת 2024, שתוכנן עבור מימון רכש נלווה לתקני כוח אדם אשר אינם צפויים להיות מאוישים במלואם בשנת 2024, ולקבוע כי משרד האוצר יקצה למשטרת ישראל סך של עד 430 מיליון ש"ח למימון הרכש כאמור, ככל שיידרש, וזאת לפי קצב האיוש בפועל בשנת 2024.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדות היועץ המשפטי של המשרד לביטחון לאומי, היועץ המשפטי של משטרת ישראל, והיועץ המשפטי לנציבות שירות המדינה לא התקבלו עד למועד משלוח חוות הדעת למזכירות הממשלה. ככל שעמדה תועבר אלינו עד למועד תחילת ישיבת הממשלה היא תופץ למזכירות הממשלה בנפרד.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

תכנית להאצת ענף ההייטק ולשימור מעמדה של ישראל בחזית החדשנות העולמית.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה וכמפורט להלן:

1. מוצע כי הממשלה תרשום את הודעת שר האוצר בשיתוף עם הרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית (להלן – **רשות החדשנות**) על הכוונה להפעיל תכנית בשנת 2024 לתמיכה בהשקעות גופים מוסדיים בקרנות הון סיכון ישראליות על ידי רשות החדשנות.
2. מוצע כי הממשלה תרשום את הודעת רשות החדשנות על כוונתה להפעיל תכנית אסטרטגית כוללת להבניית אקוסיסטם בתחומים טכנולוגיים בעלי זמינות הון נמוכה בישראל. זאת, באמצעות הכלים הבאים: הקמת "קרן ההזנק" בשנת 2024, במטרה להרחיב את מקורות המימון הזמינים של חברות ההזנק בישראל ולפעול בשווקים, בעלי פוטנציאל כלכלי גבוה וזמינות נמוכה של הון פרטי, וכן הפעלת מסלול בשנת 2024 להקמת גופי השקעה חדשים שיהיו משקיע ומסגרת תומכת איכותית ובעלת ערך מוסף משמעותי בסיוע להקמה ולביסוס של חברות הזנק חדשות (Venture Creation), עם דגש על חברות הזנק בעלות טכנולוגיה עמוקה (Deep Tech).
3. מוצע כי הממשלה תרשום את הודעת שר האוצר בשיתוף עם רשות החדשנות על המשך ההפעלה, בשנת 2024, של תכנית "הערוץ המהיר" להזרמת מימון לחברות הייטק בשלבים מוקדמים בעלות יתרת מזומנים (Runway) של שישה חודשים ובעלות נכסים טכנולוגיים או עסקיים משמעותיים.
4. מוצע לפנות לוועדה לתכנון ותקצוב בבקשה לבחון הקמת תכנית חדשה בקרן הלאומית למדע. התכנית תעניק מענקי מצוינות מיוחדים לטובי המוחות, ובכך תעזור לגיוס מדענים וחוקרים בכירים מצטיינים מחו"ל והעברת פעילותם לישראל, ולשימור וטיפוח חוקרים מצטיינים בישראל וכן לגיוס מדענים צעירים מבטיחים מחו"ל. התכנית תפעל במודל תחרותי ותתבסס על קריטריונים של מצוינות מדעית ואקדמית וועדות שיפוט בינלאומיות.
5. מוצע להנחות את שר החדשנות, המדע והטכנולוגיה, במטרה לקדם העברת ידע מהאקדמיה לתעשייה, ולהבשיל מחקר בסיסי שנעשה באקדמיה לכדי שימושים יישומיים לשיפור הכלכלה והחברה בישראל, וכן במטרה להאיץ את קידום המחקר היישומי בישראל על ידי איגוס משאבים למימון שלביו המוקדמים, לפנות לאקדמיה הלאומית הישראלית למדעים בתאום עם הוועדה לתכנון ותקצוב בבקשה לבחון להקים קרן לאומית למחקר יישומי, אשר תפעל במודל תחרותי דומה לקרן הלאומית למדע, ותנוהל ע"י מועצה בה יהיו חברים המדענים הראשיים של משרדי ממשלה שונים לצד מומחים מהאקדמיה ומהתעשייה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לעניין ההצעות הנוגעות לות"ת – מובהר כי האמור בהן יבוצע בתיאום עם ות"ת-מל"ג, ומבלי לפגוע בעצמאותם, בסמכויותיהם ובעצמאות המוסדות האקדמיים.

עוד מובהר כי פעילויות רשות החדשנות המפורטות בהחלטה זו תבוצענה בהתאם לחוק לעידוד מחקר, פיתוח וחדשנות טכנולוגית בתעשייה, התשמ"ד-1984, סמכויותיה והאמצעים העומדים לרשותה ואין באמור בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויות ובאורגנים של רשות החדשנות.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החלטה נוגעת להם :

עמדת היועץ המשפטי של משרד החדשנות, המדע, והטכנולוגיה – אין מניעה משפטית.
עמדת היועצת המשפטית של הוועדה לתכנון ותקצוב - המועצה להשכלה גבוהה – אין מניעה משפטית.

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

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

10. ס. נ. ג.

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

מימון הטבות לחיילי מילואים לשנת 2024.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת החלטה מס' 1226 מיום 7 בינואר 2024 שעניינה "הוקרה, סיוע ותגמול לחיילי מילואים המשרתים במלחמת 'חרבות' ברזל ותיקון החלטת ממשלה" (להלן – **החלטה 1226**) נקבעה שורה של הטבות למשרתי המילואים בתחומים שונים.

עוד נקבע במסגרת ההחלטה, כי מימון הצעדים המפורטים בסעיפים 2-5 להחלטה 1226, בעלות של 1.5 מיליארד שקלים חדשים, תמומן מתוך מתקציב משרד הביטחון, ומסכומים עודפים שנותרו מסכומים עודפים שנותרו מסכומים שהוקצו לטובת מימון הוצאות מלחמת חרבות ברזל, ומהפחתות מכספים שהוקצו לצורך מימוש הסכמים קואליציוניים.

כמו כן, נרשמה הודעת שר האוצר ושר הביטחון כי בכוונתם להביא לממשלה, יחד עם אישור התקציב הנוסף לשנת הכספים 2024 הצעה לאישור שורת צעדים נוספת, אשר תנאי למימושם הוא אישור התקציב כאמור, שתיכלל בו הקצאה מתאימה למימון אותם צעדים (להלן – **הצעדים הנוספים**).

כעת, מוצע לקבוע כי סכום של 3.5 מיליארד ש"ח, ייועד בתקציב הנוסף לשנת 2024 לצורך מימון חלק מהצעדים הנוספים, וניתן יהיה לעשות בו שימוש רק לאחר חקיקת התקציב הנוסף בכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

תנאי לביצוע הצעדים הנוספים בהתאם למקור התקציבי שמוצע לשריין בהצעת החלטה זו הוא אישור חוק התקציב הנוסף לשנת הכספים 2024 בכנסת בקריאה שניה ושלישית וכן קבלת החלטת ממשלה ספציפית המאשרת את הצעדים הנוספים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

נושא הצעת ההחלטה:

מסגרות התקציב לשנת הכספים 2024 ואילך;
הצעת חוק תקציב נוסף לשנת הכספים 2024;
תעדוף הוצאות משרדי הממשלה לקראת דיוני התקציב לשנת 2024;
יישום החלטות ותיקוני חקיקה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

סעיף 3 לחוק יסוד: משק המדינה (להלן – **חוק היסוד**), קובע כי תקציב המדינה ייקבע בחוק וכי התקציב יהיה לשנה אחת ויביא את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות.

בנוסף, כדי לאפשר לממשלה לבנות את תקציב המדינה תוך שמירה על אחריות פискаלית ויצירת מסגרת פискаלית נקבעו בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק המסגרות**), תקרת גירעון כאחוז מהתוצר, שיוצר מגבלה אפקטיבית על תקציב המדינה בעת בנייתו. עוד נקבעה בחוק האמור מגבלת ההוצאה – המגדירה את שיעור הגידול המרבי המותר בתקציב המדינה (להלן – **מגבלת ההוצאה**).

חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**), קובע את היסודות להכנה ויישום של חוקי התקציב השנתיים. בחוק יסודות התקציב קבועות, בין היתר, הוראות בדבר הפרטים והמבנה של חוק תקציב שנתי; סמכויות הממשלה לשנות במהלך השנה את התקציב ואת התחומים שבהם היא נדרשת לקבל את אישור הכנסת או את אישורה של ועדת הכספים של הכנסת; דרך השימוש ברזרבות; עדיפות חוק התקציב על חוקים אחרים ודרכי אכיפתו. עוד נקבעו מגבלות שונות לצורך עמידה במגבלות חוק התקציב וכן התכנית התלת-שנתית שמוגשת לכנסת ביחד עם התקציב.

חוק התקציב השנתי קובע את סך התקציב שהממשלה רשאית להוציא באותה שנה (בכפוף לחוק המסגרות), וכן את חלוקתו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתוכניות. הממשלה רשאית להוציא בשנת תקציב את הסכום הכולל הנקוב בחוק התקציב לאותה שנה לפי הקבוע בכל סעיף תקציב, תחום פעולה ותכנית. גובה התקציב וחלוקתו כאמור מבטא בחוק את סדרי העדיפויות של הממשלה ומבטיח כי ההוצאה התקציבית תיעשה מתוך ראייה של כלל צרכי המשק למול כלל האמצעים שבידי הממשלה, ובמסגרת המגבלות הפיסקאליות החלות עליה לפי חוק המסגרות.

על בסיס ההוראות האמורות אושרו בחודש מאי 2023, חוקי התקציב לשנת הכספים 2023 ולשנת 2024, כאשר ביחס לשנת 2023 אושר חוק תקציב נוסף לשנת הכספים 2023, כפי שיפורט להלן.

לצד האמור לעיל, קובע סעיף 3(ג) לחוק היסוד, את החריג לכלל המאפשר במקרה הצורך להגיש בתוך שנת הכספים הצעת חוק תקציב נוסף. הוראה זו נועדה לאפשר מתן מענה לצרכים משתנים ובלתי צפויים שאינם בשליטת הממשלה. חוק היסוד אינו מגדיר מהו תקציב נוסף ואינו קובע מגבלות על עצם הגשת הצעת חוק תקציב נוספת.

ביום 28 במאי 2023 אושר חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13) (להלן – **תיקון 13**). במסגרת תיקון 13 נקבע, בין היתר, "מנגנון התכנסות" שיחול בהתאם לאמור בסעיף 2א לחוק היסוד, בשנה שבה הונח חוק התקציב במועד

מוקדם משישה חודשים לפני תחילת שנת התקציב. בתיקון 13 נקבע כי בחוק תקציב שהוגש שישה חודשים לפני שנת התקציב, יוקצה תקציב התאמות בשיעור שיקבע בחוק, אשר ישמש את הממשלה לצורך התמודדות עם תרחישים המשפיעים על תקציב המדינה, אשר לא היו ידועים בעת הנחת הצעת חוק התקציב על שולחן הכנסת. לצד תיקון 13, אושר חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2003 (להלן – **חוק ההתאמות**), אשר קובע את ההסדרים המשלימים להוראות שנקבעו בתיקון 13.

כדי לקבוע את הצורך במנגנון ההתכנסות ובשימוש בתקציב ההתאמות קובע תיקון 13 כי הממשלה תגיש לכנסת בתקופה שבין 15 באוקטובר ליום 1 בנובמבר של השנה שלפני שנת התקציב, דוח לעניין קיום או אי-קיום הפרש הוצאות או הפרש גירעון הצפויים בשנת התקציב, אשר יכלול את התחזיות המעודכנות לגבי שנת התקציב (להלן – **דוח ההפרשים**). במידה שלא ניתן לכסות את ההפרשים באמצעות תקציב ההתאמות, קובע תיקון 13 כי הממשלה תניח על שולחן הכנסת תכנית מאזנת לכיסוי ההפרשים (להלן – **התכנית המאזנת**).

ביום 14 בדצמבר 2023 התקבל בכנסת חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 14) (להלן – **תיקון 14**), הכולל תיקון קבוע לחוק היסוד, ולפיו, בהתקיים "**אירוע חריג ובלתי צפוי שיש לו השלכה פיסקלית משמעותית**", המשפיע במישרין על הנתונים שבבסיס דוח ההפרשים האמור בסעיף 1א3(א)(2) לחוק היסוד, אשר לא מאפשר את הגשתו של דוח ההפרשים במועד שנקבע לכך, רשאית הממשלה באישור הכנסת, לדחות את המועד להגשת דוח ההפרשים בתקופה שלא תעלה על 50 ימים (להלן – **תקופת הדחיה**).

עוד נקבע בתיקון 14 כי אם אישרה הכנסת את דחיית המועד כאמור, יידחו בהתאמה יתר המועדים שנקבעו לפי סעיף 1א3(א) לחוק היסוד. בנוסף לכך נקבע כי אם החליטה הממשלה כי התוכנית המאזנת האמורה בסעיף 1א3(א)(4) לחוק היסוד תכלול הצעת חוק תקציב נוסף לשנת התקציב, תונח הצעת חוק כאמור על שולחן הכנסת במועד שלא יפחת מ-30 ימים לפני תום תקופת הדחיה.

לנוכח מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום 7 באוקטובר 2023, הכרזת שר הביטחון באותו היום על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9ג(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, והחלטות ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה, אישרה הכנסת, ביום 20 בדצמבר 2023, את דחיית המועדים הקבועים בסעיף 1א3(א) לחוק היסוד בחמישים ימים. ביום 22 בדצמבר 2023, באיחור של יום, הונח דוח ההפרשים על שולחן הכנסת. בהתאם לדוח ההפרשים הפרש ההוצאות והפרש הגירעון עולים בהיקף ניכר על תקציב ההתאמות שנקבע בחוק התקציב לשנת 2024, על הממשלה להניח תכנית מאזנת לשנה זו.

לנוכח הצרכים הרבים שנולדו בעקבות המבצע הצבאי ומצב החירום, הן בהיבטי הלחימה והן בהיבטי סיוע ושיקום העורף אשר מחייבים הוצאות תקציביות נוספות בהיקף נרחב בשנת 2024, התכנית המאזנת כוללת תיקון מגבלת הגירעון ומגבלת ההוצאה בחוק המסגרות והגשת חוק תקציב נוסף לשנת הכספים 2024 בהתאם לסעיף 3(ג) לחוק היסוד. עוד כוללת התכנית המאזנת החלטות ממשלה, הצעות לתיקוני חקיקה וחקיקת משנה שעניינן הפחת הוצאות הממשלה, מצד אחד, והגדלת הכנסותיה, מצד שני, על מנת להתכנס למסגרות המוצעות.

במסגרת התיקון לחוק המסגרות מוצע לקבוע, בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, כי בחלק מההגדלה במגבלת

ההוצאה בעבור צרכים צבאיים ניתן יהיה לעשות שימוש רק בתנאים הבאים : ראש הממשלה, שר הביטחון ושר האוצר מסרו לוועדת הכספים, במועד שאינו מוקדם מיום 1 ביולי 2024, הודעה בדבר הצורך לשימוש בסכום, ובעת מסירת ההודעה חל מצב החירום המיוחד בעורף לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951.

עוד מוצע לתקן את החלטת ממשלה מס' 241 מיום 24 בפברואר 2023 שעניינה "יישום הסכמים קואליציוניים בשנים 2023 ואילך" (להלן – **החלטה 241**), כך שמהמסגרת הכוללת שהוקצתה בהחלטה זו עבור יישום הסכמים קואליציוניים בשנת הכספים 2024 יופחתו 2.5 מיליארד ש"ח. יצוין כי ביחס לשנת 2023 התקבלה החלטה מס' 511 מיום 14 במאי 2023 (להלן – **החלטה 511**) אשר פירטה את הייעוד של הסכום הכולל שנקבע בהחלטה 241 למשרדים, לתכניות ולמטרות ספציפיות. עוד יצוין כי ביחס לשנת 2023 התקבלה החלטה אשר תיקנה את החלטה 511 והפחיתה את הסכומים שהוקצו במסגרת החלטה 511 (החלטה מס' 1096).

לאור העובדה כי במועד החלטה זו לא הוסכמו כלל השינויים בשימושים בכספים האמורים, מוצע לקבוע מסגרת מקסימלית לסכומים האמורים ולקבוע כי סך השימושים בהם יפורט בהחלטת ממשלה אשר תובא לאישור הממשלה עוד קודם להנחת חוק התקציב הנוסף לשנת 2024 לאישור הכנסת (להלן – **החלטת הממשלה הנוספת**). כמו כן, במהלך השבועות האחרונים של שנת 2023 התקבלו מספר החלטות ממשלה אשר הקפואו, הלכה למעשה, את הסכומים הקואליציוניים שהוקצו במסגרת החלטה 511 בשנת הכספים 2024 לטובת שימוש בהם לצרכי הלחימה והעורף. על כן, בשלב זה, ועד לקבלת החלטה חדשה המפרטת את חלוקת הסכום הקבוע בהחלטה 241 כפי שמוצע לתקן בהחלטה זו, למשרדים, לתכניות ולמטרות ספציפיות, לא ניתן יהיה להעביר לתקנות הייעודיות כל סכום מתוך האמור בהחלטה 511 ומתוך החלטה זו. יצוין כי בהתאם להחלטות הממשלה שהתקבלו אשר מקפואות את הכספים הקואליציוניים בשנת הכספים 2024 הוחרגו סעיפים 2 ו-3 אשר כוללים הקצאת סכומים לתקציב השוטף של משרד לביטחון לאומי ומשרד הבריאות. כך, גם במסגרת החלטה זו מוצע להקצות סכום של 1.555 מיליארד ש"ח אשר ניתן יהיה להעביר לתקנות הייעודיות עוד בטרם קבלת החלטה פרטנית ביחס ליתר הסכומים הכלולים בהצעת החלטה זו.

בנוסף, הקצאת כלל התקציבים האמורים מותנית בעמידה בהוראות שנקבעו בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.801 בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית (להלן – **הנחיה 1.801**).

יובהר כי כלל הסכומים יתוקצבו בתקנות ייעודיות המקבילות לתקנות קיימות בחוק התקציב לשנת הכספים 2023 בהתאמות הנדרשות הנובעות משינויים במבנה התקציב, וכי לא ייפתחו תקנות ייעודיות חדשות לשם תקצובם ובכפוף לשני אלה :

- א. הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים המקובלים ובכפוף לכל דין.
- ב. תקציב אשר יימצא כי מממן פעילות או סוג פעילות הממומנים כבר על ידי אותו משרד או משרד אחר, יצורף למרכיב תכנית הפעולה הקיימת באותו עניין ויבוצע באותו אופן, למניעת כפל מקורות מימון.

יצוין כי כלל הוראות הנחיה 1.801 יחולו לגבי הסכומים הכלולים בהחלטה זו בין אם התקבלה לגביהם חוות דעת משפטית ומקצועית ובין אם לאו.

עוד יצוין כי בהצעת ההחלטה משוקף סך סכום ההקצאה שהוחלט להקצותו בשנת 2024 לטובת יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית, ובכלל זה : סיכומים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית שנערכו והוקראו בכנסת

בעת הליך חקיקת התקציב.

עוד מוצע לבצע הפחתה מתקציבי המשרדים לשנת 2024 בשיעורים הקבועים בהצעת ההחלטה, וזאת לצורך התכנסות למסגרות הפיסקליות. בנוסף, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע שיעור גבוה יותר במקרה ובו אחד הצעדים המוצעים בהחלטות הממשלה כחלק מהתכנית המאזנת לשנת 2024 לא יאושרו בכנסת עד ליום אישור חוק התקציב הנוסף.

עוד מוצע להסמיך את שר האוצר לבצע את כלל הפעולות הנדרשות לצורך הנחת הצעת חוק תקציב נוסף לשנת 2024 על שולחן הכנסת בהתאם למגבלות כאמור בחוק המסגרות, כמוצע.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בהתאם לסעיף 6 לחוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023, התכנית המאזנת תכלול "פעולות איזון לכיסוי יתרת הפרש הוצאות או פעולות איזון לכיסוי יתרת הפרש גירעון, לפי העניין", כאשר פעולות האיזון כוללות "חקיקה, התקנת תקנות, קביעת הוראות מינהל או התחייבות של הממשלה בדרך אחרת, שיש בה כדי להביא להקטנה של סכום ההוצאה הממשלתית, לרבות בדרך של הגבלת ההוצאה הממשלתית לסכום הנמוך מתקרת ההוצאה הממשלתית הקבועה בחוק התקציב השנתי", ולגבי איזון הפרש גירעון גם – "הטלת מס, אגרה או תשלום חובה אחר, או הגדלת שיעורם, או הגדלת הכנסות המדינה בדרך אחרת ממקור שאינו מילווה".

לנוכח ההפרשים העצומים בתקציב המדינה לשנת 2024, בהיקף של עשרות מילארדי ש"ח, לא די בתיקון מגבלת ההוצאה ומגבלת הגירעון לשנת הכספים 2024 אלא יש להניח, בדומה לשנת 2023, בהתאם לסעיף 3(ג) לחוק היסוד, חוק תקציב נוסף לשנת הכספים 2024.

כפי שצינתי בחוות דעתי ביחס לתקציב הנוסף לשנת הכספים 2023, אמנם חוק היסוד אינו מגדיר מהו תקציב נוסף וגם אינו קובע הוראות בעניין זה, ואולם לטעמי, אין חולק כי תכלית הוראות סעיף 3(ג) לחוק היסוד, נועדה, לכל הפחות, להתמודד עם מצב שבו התעוררו צרכים חדשים ובלתי צפויים שמחייבים הוצאה תקציבית נוספת כפי שמתקיים בענייננו. כלומר, אין מדובר במצב בו ישנו תקציב מאושר והממשלה, מסיבותיה, מבקשת לעשות שימוש בכלים שונים כדי להגדיל את התקציב אלא במצב חריג שבו נסיבות אובייקטיביות מחייבות את הגדלת התקציב וקביעת סדרי עדיפויות ביחס לתקציב הנוסף המתווסף לתקציב הקיים, וזאת תוך אישור הצעת החוק בכנסת באופן שבו מאושר חוק התקציב (ראו, בין השאר, "י אדרעי" מעמד החוקתי של חוק התקציב השנתי ושל הוראותיו כמקרה בוחן לקביעת מדרג של הוראות סטטוטוריות ושל הוראות חוקתיות" (בתוך ספר יעקב נאמן); "י אדרעי" פירוש לחוק היסוד: חוק יסוד משק המדינה" (התשס"ד)).

כאמור, חוק יסודות התקציב מאפשר לערוך שינויים בתוך התקציב תוך כדי שנת התקציב למקרים שבהם מתעוררים צרכים תקציביים שלא היו צפויים ומתוכננים בעת גיבוש ואישור חוק התקציב לאותה שנה, אולם מנגנונים אלה אינם מתאימים לענייננו שכן, לצד השינוי הנרחב בסדר העדיפויות, יש להגדיל את מסגרת התקציב מעבר למסגרת שאושרה, וזאת על מנת ליתן מענה לצרכים השונים.

ביחס לסכומים אשר נועדו ליישם הסכמים קואליציוניים – כאמור, נדרשת החלטת ממשלה נוספת לצורך פירוט

הקצאת התקציבים בתקציב המדינה לשנת 2024. בהתאם להנחיה 1.1801 יש "לעשות מאמץ לקבוע את ייעוד הכספים, ובכלל זאת את החלוקה המדויקת בין המשרדים, במסגרת השלבים המוקדמים של העבודה על טיוטת חוק התקציב. בכל מקרה אין להותיר תקציבים ליישום הסכמים פוליטיים תקציבים בתכנית כללית לשם קביעת ייעודם בידי הגורמים הפוליטיים לאחר אישור הצעת חוק התקציב בכנסת".

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין.

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

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.



היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

