

**אישור התוכנית המפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה
לשנת 2020)**

הצעה להחלטה

מחליטים, לאשר את התכנית המפורטת להלן כהגדרתה בסעיף 3ב(א2)(1) לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) (להלן – הוראת השעה), המצורפת כנספח להחלטה זו.

להלן התוכנית:

תכנית סיוע ממשלתית להתמודדות עם המשבר הקורונה

על רקע התפשטות נגיף קורונה בישראל ועל מנת לסייע לאזרחים שנפגעו מליאת הכנסת אישרה ביום 7 באפריל 2020 את חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) (להלן: הוראת השעה). התיקון נועד לשם מימון ההוצאות הדרושות להתמודדות עם המשבר שנוצר בשל התפשטות הנגיף, כחלק מתכנית הסיוע בהיקף 80 מיליארד ש"ח שהוצגה על ידי ראש הממשלה ושר האוצר ביום 30 במארס 2020. בסעיף א(1)2 להוראת השעה נקבע כי שר האוצר יגיש לאישור הממשלה עד יום 1 במאי 2020 תכנית מפורטת ביחס לשימושים המתוכננים בסכומים המפורטים בסעיף קטן (א1)(2)(ב) להוראת השעה. להלן פירוט השימושים להוצאה השנה במסגרת הנתת התקציבי בתכנית הסיוע הנאמד בכ-50 מיליארד ש"ח בהתאם להוראת השעה.

א. בריאות, רווחה, סדר ציבורי, ביטחון פנים ומענק מיידי למשרדי ממשלה - 11 מיליארד ש"ח

1. מענה מידי למשרד הבריאות - 10 מיליארד ש"ח - המענה כולל רכש מכונות הנשמה, מימון ביצוע 20 מיליון בדיקות עד סוף שנת 2020, ציוד מגן, הגדלת מלאי חירום ותרופות, הקמת מתחמי בידוד לרבות השמת חולים וחוזרים מחו"ל בבתי מלון, ותמיכה ביציבות הפיננסית של בתי החולים.

הערכת העלות בחלוקה לנושאים:

- ציוד מיגון ומכונות הנשמה כ-3 מיליארד ש"ח.
 - תגבור מערך בתי החולים כ-2.5 מיליארד ש"ח.
 - רכש תרופות ומעבדות כ-2.5 מיליארד ש"ח.
 - מערך גריאטריה, בידוד במלונות, מד"א ואחר כ-2 מיליארד ש"ח.
2. מענה לאוכלוסיות בסיכון, הערכות למצב החירום במשרדי הממשלה ומציאת חיסון- 1 מיליארד ש"ח. המענה כולל אספקת ארוחות חמות ל-130 אלף קשישים נזקקים וסל

מצרכים זו שבועי, תווי קניה למזון למשפחות בסיכון, אנשים עם מוגבלויות בקהילה ונכי נפש בקהילה, אבטחת מוסדות בסיכון, רכישת ציוד מיגון והקמת מוקדים לסיוע לאוכלוסייה הבוררת. כמו כן, תקציב לצורך רכישת ציוד מיגון והערכות בפריסה ארצית של משטרת ישראל, ביצוע התאמות בבתי הסוהר, תקציב למציאת חיסון, תקציב למשרד החינוך עבור חיזוק המערך ללימוד מרחוק והקמת מוקדי חירום וסיוע לתלמידים חסרי עורף משפחתי והזנה לילדים בחירום.

ב. שיפוי המוסד לביטוח לאומי – 3.9 מיליארד ש"ח

1. מענק סיוע חד פעמי (מענק פסח) - 2.3 מיליארד ש"ח - מענק סיוע חד פעמי בגובה 500 ש"ח בעד כל ילד מתחת לגיל 18 (עד ארבעה ילדים), למקבלי קצבאות אזור ותיק, קצבאות נכות, הבטחת הכנסה וקצבת מזונות וכן מענק נוסף של 450 ש"ח לאזרחים ותיקים מקבלי קצבת סיעוד או השלמת הכנסה. המענק הועבר באופן אוטומטי ישירות לחשבון הבנק.

2. הקלות בתשלום דמי אבטלה וכן מענק לבני 67+ - 1.6 מיליארד ש"ח

- מענק בגובה עד 4,000 ש"ח לחודש לבני 67+ שהוצאו לחל"ת או פוטרו.

- הארכה אוטומטית של הזכאות לדמי אבטלה עד ליום 30.4.20 לשכירים שזכאותם הסתיימה לאחר יום 1.3.20.

- קיצור תקופת האכשרה הנדרשת לקבלת דמי אבטלה מ-12 חודשים מתוך 18 החודשים האחרונים ל-6 חודשים בלבד.

ג. מענק וסיוע לעסקים ולעצמאים – 9 מיליארד ש"ח

1. מענק לעסקים 5.2 מיליארד ש"ח - מענק סיוע למימון ההוצאות הקבועות לעסקים שנפגעו מהקורונה. הצעת החלטה בעניין "מענק סיוע לעסקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה החדש" מובאת לאישור הממשלה יחד עם תכנית זו.

2. מענק סיוע לעצמאים - 3.8 מיליארד ש"ח - שני מענקים עבור עצמאים שבעסקיהם נרשמה ירידה של 25% לפחות במחזור הפעילות בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד. הצעה לתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מענק סיוע לעצמאים ולשכירים בעלי שליטה), התש"ף-2020, מובאת לאישור הממשלה יחד עם תכנית זו.

ד. מימון הכשרות מקצועיות, סיוע לעמותות ולארגוני חברה אזרחית וסיוע לעסקים קטנים ובינוניים – 0.8 מיליארד ש"ח

1. סיוע למגזר השלישי 0.2 מיליארד ש"ח - סיוע תקציבי לעמותות הנתמכות על ידי הממשלה.

2. תכנית הכשרות למובטלים – 0.2 מיליארד ₪.

3. התאמות עסקים להנחיות משרד הבריאות וסיוע ומשרד הכלכלה - 0.4 מיליארד ש"ח - סיוע במימון התאמות לעסקים שנפגעו לשגרת הקורונה ולרבות להנחיות משרד הבריאות, הטמעת אמצעי תשלום מתקדמים ותגבור והארכת משך פעילות מערך הסיוע של המעו"ף שמסייע לעסקים קטנים ובינוניים.

ה. הנחות בארנונה – 2.6 מיליארד ש"ח

במטרה לסייע לעסקים ניתנת הנחה בארנונה השקולה לפטור לשלושה חודשים ובכל זאת בהתאם לתקנות בהסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) (תיקון מס' 2), התש"ף – 2020. לצורך שמירה על איתנות הכלכלית של הרשויות נקבע כי הרשויות יקבלו שיפוי על פי הפירוט הבא:

(1) רשויות בעלות מענק איזון יקבלו שיפוי מלא בהתאם לתוצאות מודל חיזוי היקף ההטבה.

(2) רשויות איתנות יקבלו שיפוי בגובה 92% מתוצאות מודל חיזוי היקף ההטבה.

(3) יתר הרשויות יקבלו שיפוי בגובה 96% מתוצאות מודל חיזוי היקף ההטבה.

ו. עלות תקציבית של פתרונות אשראי – 2.25 מיליארד ש"ח

פתרונות האשראי כוללים, בין היתר: קרן הלוואות בערבות המדינה לעסקים קטנים ובינוניים בהיקף של 8 מיליארד ש"ח, קרן לעסקים גדולים, פתרונות מימון בשיתוף גופים מוסדיים לחברות הייטק, קרן לענפים בסיכון וצורכי אשראי נוספים. העלות התקציבית הינה בגין עלות ערבות המדינה במתן האשראי.

ז. תשתיות, טכנולוגיה עילית, דיגיטציה ותכנית יציאה מהמשבר – 4.6 מיליארד ש"ח

1. פתרונות מימון להייטק – עלות תקציבית בסך 0.7 מיליארד ש"ח - לחברות הייטק על ידי רשות החדשנות במסלולים מהירים ובמקדמות גבוהות.

2. שיפור שירות לאזרח באמצעות דיגיטציה 0.2 מיליארד ש"ח - על מנת להקל על האזרחים והעסקים בתהליכים בירוקרטיים מול הממשלה ובכדי לצמצם ככל הניתן את מתן השירותים הפיזיים בתקופה זו, הממשלה תאיץ את תהליכי הדיגיטציה של השירותים המונגשים באזור האישי הממשלתי לאזרחים ועסקים.

3. האצת תשתיות 1.1 מיליארד ש"ח - האצת פרויקטי תחבורה לשם יצירת ביקושים, עידוד תעסוקה והקדמת לוחות הזמנים תוך ניצול ההשבתה במשק והירידה בהיקף הנסועה.

4. מתוך סכום זה, בכוונת משרד האוצר לפנות לאישור ועדת הכספים של הכנסת בהתאם לסעיף 3ב(א2)(3) להוראת השעה, לאשר העברת סכום של 2.6 מיליארד ש"ח – לסעיף (א) "בריאות, רווחה, סדר ציבורי, ביטחון פנים ומענק מידי למשרדי

ממשלה" ולסעיף (ב) "שיפוי המוסד לביטוח לאומי", לטובת השימושים המפורטים להלן :

- הארכת מתן הזכויות שניתנו למקבלי דמי אבטלה ועבור מימון חודש נוסף לתשלום מענק לבני 67 ומעלה שאיבדו את מקום עבודתם.
- הארכת תקופת הסיוע לאוכלוסיות בסיכון דרך משרד הרווחה.
- הלנת מבודדים ומענק בגין הסגר ברשויות מקומיות.
- תוספת תקציבית עבור מענים אזרחיים נוספים באמצעות משרדי הממשלה

*בנוסף וכמפורט בסעיף א(2)1(ג) להוראת השעה, לשם החזר חובות למוסד לביטוח לאומי בשל ההוצאות הדרושות להתמודדות עם המשבר שנוצר בשל התתפסות נגיף הקורונה הוקצה סכום נוסף בסך 16.1 מיליארד ש"ח.

להלן רשימת התכניות בתקציב ההמשכי לשנת 2020 שהוצאתן השנה הוגדלה במסגרת ההתמודדות עם נגיף הקורונה בהתאם להוראת השעה

שנת תשלום (הוצאה)	התקציב הכולל - אמצעי שיתוף	תקציב תחיל - אמצעי שיתוף	שנת תשלום (הוצאה)	שנת תשלום (הוצאה)
ז	457,454	257,454	מטה ישראל דיגטאלית	045704
א	432,425	294,425	בבאות והאצלה - קניות	076002
א	650,354	588,854	שירותי בתי הסוהר - קניות	077002
א	7,742,394	7,741,894	משטרה - שכר	078001
א	1,892,218	1,792,218	משטרה - קניות	078002
א,ד	718,604	97,423	פעילות ממשלתית חתבית	130204
ג	10,369,612	1,369,612	תשלומים באמצעות רשות	130401
א	55,331,395	55,241,395	הוצאות ביטחוניות	151101
ה	6,781,922	4,181,922	מענקים שוטפים	181103
א	1,729,088	1,728,536	פעילויות מטה מרכזיות -	206001
א	8,091,921	8,067,096	חינוך מיוחד	206101
א	3,915,338	3,906,321	המינהל חינוך התיישבותי	206601
א	3,142,032	3,100,407	פעילויות ופרוייקטים	206701
א	1,250,519	1,237,719	הארכת יום הלימודים	206702
א	833,389	826,840	מטה המשרד - כוח אדם	230101

230120	שירותי משרד מרכזיים	278,957	629,957	א
230721	טיפול חוץ ביתי באנשים	2,032,865	2,113,138	א
230722	טיפול קהילתי באנשים עם	1,263,287	1,271,287	א
231038	טיפול חוץ ביתי -	1,147,707	1,195,707	א
231039	שירותים קהילתיים -	911,674	915,474	א
231165	טיפול חוץ ביתי - תקון	330,048	332,426	א
240205	תפעול מטה	259,813	7,622,813	א
240710	גריאטריה	1,764,138	2,180,138	א
241606	פעולות מרכזיות	23,943	47,943	א
241689	מעבדות בריאות הציבור	41,798	48,798	א
242003	קופות גבתי חולים	30,090,520	31,345,520	א
271201	קצבאות וחוקים ייעודיים	9,438,925	13,338,925	ב
364403	הכשרה מקצועית, לרבות	114,554	314,554	ד
383002	מענקי מחקר ופיתוח	650,470	1,350,470	ז
384004	קידום הייצוא ועידוד	408,896	2,658,896	ז
470102	תוכנית מעבר - דרבה	33,056	2,633,056	ז
672503	בינוי ופיתוח	552,805	1,487,805	א
795001	רכבות כבדות	4,055,727	4,329,727	ז
795002	תחבורה ציבורית והסעת	6,707,505	6,836,505	ז
795101	כבישים בין-עירוניים	4,147,069	4,716,069	ז
795102	כבישים עירוניים	1,107,173	1,127,173	ז
795103	כבישים לתחבורה ציבורית	773,243	878,243	ז
795501	תמיכות בתחבורה ציבורית	10,563,943	10,566,943	ז
840501	ביטוח לאומי	13,887,184	29,987,184	

דברי הסבר

רקע כללי

מדינות העולם וישראל בתוכן נמצאות כעת בעיצומה של פנדמיה, מגיפה כלל-עולמית כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף SARS-COV-2 (להלן - **נגיף הקורונה**). ביום ט"ו באדר התש"ף (11 במרס 2020) הכריז ארגון הבריאות העולמי על המחלה הנגרמת מנגיף הקורונה כעל מגפה עולמית, צעד חריג בעל משמעויות מרחיקות לכת.

על רקע התפשטות נגיף הקורונה בישראל, הכריז משרד הבריאות על המחלה כמחלה מידבקת מסוכנת. לצורך מניעת התפשטות המחלה ושמירה על בריאות הציבור, הטילה הממשלה הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם.

נגיף הקורונה הוא נגיף חדש, שאין לאוכלוסייה חסינות נגדו, ואין חיסון שבאמצעותו ניתן למנוע את התפשטות המחלה. המחלה עוברת מאדם לאדם על ידי הפרשות מזדכך הנשימה (כגון עיטוש או שיעול), אין לה טיפול רפואי ידוע והיא עלולה לגרום לתחלואה ותמותה המונית משמעותית. בהעדר חיסון או דרכי מניעה אחרות, הדרך היחידה למנוע הדבקה והתפשטות של הנגיף היא על ידי צמצום מגע בין אנשים, בידוד של החולים במחלה ושל מי שנחשד כחולה בה, והימנעות מהתקהלות.

ביום א' בשבט התש"ף (27 בינואר 2020) הכריז שר הבריאות בהתאם לסמכותו לפי סעיף 20(1) לפקודת בריאות העם, 1940 כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף הקורונה היא מחלה מידבקת מסוכנת וכי קיימת בעטייה סכנה חמורה לבריאות הציבור (י"פ התש"ף, עמ' 3378).

בהמשך להכרזה זו הוטלו הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, לצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף, בין היתר, בתקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020. הגבלות אלה לא מאפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה. לאור זאת, מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או לחילופין פיטרו את עובדיהם.

המשבר גרם לעלייה עצומה במספר דורשי העבודה. רובם המכריע של מבקשי דמי האבטלה (כמעט 90%) הם עובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום ואילו 10% פוטרו מעבודתם.

לנוכח האמור, נדרשה הממשלה להוציא סכומים ניכרים הן לטובת מניעת התפשטות נגיף הקורונה וטיפול מיידי בחולים שנדבקו בו, והן לצורך סיוע משמעותי למשק כדי לאפשר לו לצלוח את המשבר האמור, באמצעות סיוע כלכלי לאזרחים. בהתאם לכך, ולנוכח המגבלות הקבועות בסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה (להלן – חוק היסוד) בכל הקשור למגבלות ההוצאה הממשלתית בשנת 2020 התקבל חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) (להלן – הוראת השעה).

בהתאם לתיקון האמור בתקופה שמיום קבלת התיקון ועד יום 31 בדצמבר 2020 או עד יום קבלת חוק התקציב לשנת 2020, לפי המוקדם, ניתן יהיה להגדיל את ההוצאה הממשלתית לטובת התמודדות עם משבר הקורונה בשיעורים הקבועים בתיקון.

שיעורי ההגדלה נאמדו על בסיס התכנית הכלכלית שגובשה ועליה הודיעו ראש הממשלה ושר האוצר בסמוך להליכי חקיקת התיקון, ואשר כוללת חבילת צעדים לשמירה על יציבות המשק בעקבות משבר הקורונה.

כאמור, סעיף 3ב(2א)(1) להוראת השעה קובע כי שר האוצר יגיש לאישור הממשלה תכנית מפורטת ביחס לשימושים המתוכננים בסכומים המפורטים בסעיף קטן (א)(2)(ב) להוראת

השעה (להלן – "התכנית המפורטת"). מוצע לאשר את התכנית המפורטת המצורפת להחלטה זו.

התכנית המפורטת כוללת פירוט לגבי הוצאה בכל אחד מהסעיפים המצוינים בהוראת השעה. לצד כל מרכיב הוצאה מצוין התקציב המיועד לו בתכנית, וכן פירוט השימושים ביחס אליו.

יצוין כי הסכומים האמורים בתכנית ישמשו אך ורק לשם מימון ההתמודדות עם המשבר בשל התפשטות נגיף הקורונה והצעדים שיש לבצע באופן מיידי ודחוף לשם כך.

לאחר אישור הממשלה תונח התכנית המפורטת על שולחן הכנסת.

יצוין כי לפי סעיף 3ב(א2)(3) להוראת השעה שינוי בסכומים של סעיפי התכנית המפורטת בשיעור העולה על 15% טעון אישור ועדת הכספים של הכנסת. שינויים בתכנית המפורטת שאינם עולים כדי שינוי כאמור יבוצעו על ידי הממונה על התקציבים בדומה למנגנון העברה תקציבית לפי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

ההוצאות הקבועות בתכנית המפורטת צפויות לסייע למשק בהתמודדות עם המשבר שנוצר עקב התפשטות נגיף הקורונה.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה, או מי שהוסמך מטעמו, תצורף להצעה להחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי: הצהרתי

סיווג משני: חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר האוצר

ל' בניסן התש"ף
24 באפריל 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

אישור התכנית המפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020).

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

לנוכח התפשטות נגיף הקורונה והמשבר הכלכלי החמור שנגרם בעקבותיו אושר ביום 7 באפריל 2020 חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) (להלן - **הוראת השעה**) באופן שיאפשר חריגה ממגבלת ההוצאה הממשלתית בשנת 2020 כפי שנקבעה בסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה.

בהתאם להוראת השעה, בתקופה שמיום קבלתו ועד יום 31 בדצמבר 2020 או עד יום קבלת חוק התקציב לשנת 2020, לפי המוקדם, ניתן יהיה להגדיל את ההוצאה הממשלתית לטובת התמודדות עם משבר הקורונה בשיעורים הקבועים בסעיף 33(א)(2)(ב) להוראת השעה, בחלוקה למרכיבים שונים המשקפים סוגי הוצאות הנדרשות לטובת התמודדות עם המשבר כאמור.

מרכיבי ההוצאה ושיעוריהם נקבעו על בסיס התכנית הכלכלית שגובשה ועליה הודיעו ראש הממשלה ושר האוצר בסמוך לחליכי חקיקת הוראת השעה, ואשר כוללת חבילת צעדים לשמירה על יציבות המשק בעקבות משבר הקורונה, כך לדוגמא כולל התיקון הוצאות לטובת: בריאות, רווחה, סדר ציבורי, ביטחון פנים ומענק מידי למשרדי הממשלה; שיפוי המוסד לביטוח לאומי; מענק וסיוע לעסקים ולעצמאים; תשתיות, טכנולוגיה עילית, דיגיטציה ותכנית יציאה מהמשבר.

מכיוון שבהתאם להוראת השעה מתווספים סכומים משמעותיים מעבר למסגרת התקציב לשנת 2020, בשים לב להיותו תקציב המשכי, לשם התמודדות עם המשבר שנוצר בשל התפשטות נגיף הקורונה, נקבע כי שר האוצר יגיש לאישור הממשלה עד 1 במאי 2020 תכנית מפורטת ביחס לשימושים המתוכננים בסכומים שנקבעו בהתאם לחלוקה למרכיבים השונים. התכנית המפורטת תונח על שולחן הכנסת.

עוד נקבע כי שינוי בסכומים של מרכיבי התכנית בשיעור העולה על 15% מאחר ממרכיבי התכנית המפורטת טעון אישור ועדת הכספים של הכנסת.

בהתאם לכך, מוצע להביא לאישור הממשלה את התכנית המפורטת האמורה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלוונטי.

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

לנוכח האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

10. ס. נ. ג.

היועץ המשפטי, משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם