

**מימון הרחבת הטבות מס ליישובים עירוניים בפריפריה וחיזוק החוסן האזרחי בשדרות
וביישובי עוטף רצועת עזה תוך עמידה במגבלות הפיסקאליות**

הצעה להחלטה

מחליטים, לצורך עמידה במסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, בשנים 2021 ו-2022, ולצורך מימון הצעת החוק בדבר הרחבת והארכת החקיקה בעניין הטבות מס ליישובים והחלטת הממשלה לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה בשנים האמורות, לבצע שינוי בסדר העדיפות הממשלתי, כדלקמן:

1. להנחות את שר האוצר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 13 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), שלא להתיר שימוש, בשנת הכספים 2021, בעודפי תקציב שייוותרו משנת 2020 בסעיפי התקציב השונים, בשיעור של 1.3% לפחות, וזאת לצורך ביצוע פעולה מאזנת למימון הצעת החוק בעניין הטבות המס ליישובים ומימון החלטת ממשלה לחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף עזה ככל שיאושרו, בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב.
2. האמור בסעיף 1 יתבצע אלא אם תתבצע פעולה מאזנת אחרת לצורך מימון האמור בהחלטה זו, כולה או חלקה.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק המסגרות הפיסקאליות), קובע את תקרת הגירעון וההוצאה התקציבית השנתית, בראייה רב שנתית. לצורך מימון ההוצאות המפורטות בהצעת ההחלטה, ולנוכח אישורו הצפוי בכנסת של תיקון חקיקה שעניינו הטבות מס ליישובים בשנים 2021 ו-2022 ולנוכח החריגה מסכום ההוצאה הממשלתית המותרת והפחתת הכנסות המדינה בשנות תכנית התקציב התלת שנתית, מוצע לבצע הפחתה בסך עודפי התקציב שיועברו לשנת התקציב 2021, והכל לצורך עמידה בהוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - החוק) ובמסגרות הפיסקאליות הקבועות בחוק המסגרות.

יציבות פיסקאלית היא תנאי הכרחי לצמיחת המשק ולשמירה על גמישות הפעולה שלו במקרה של זעזועים כלכליים. לשמירה על המסגרות הפיסקאליות משמעות חיובית על אמון הגופים הבינלאומיים, חברות הדירוג והמשקיעים, בישראל. הפחתת עודפי תקציבי המשרדים כמתואר בהחלטה, נועדה לצורך עמידה במסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק המסגרות לשנים 2021 ו-2022.

סעיף 13 לחוק קובע כי שר האוצר רשאי להתיר שימוש בעודפי תקציב שנותרו בחוק התקציב של שנה אחת, בשנה לאחריה. לצורך ביצוע פעולה מאזנת, בהתאם לסעיף 40 לחוק, כמפורט בסעיף 1 להחלטה, לטובת מימון הצעת החוק בעניין הטבות מס ליישובים עירוניים בפריפריה ולמימון החלטת הממשלה בעניין חיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה, מוצע להנחות את שר האוצר להפחית שיעור של 1.3%, לכל הפחות, מסך עודפי התקציב שיוותרו משנת 2020 בסעיפי התקציב השונים.

יצויין כי, הממשלה רשאית לנקוט בפעולה מאזנת חלופית לפעולה המוצעת במסגרת החלטה זו, ובכלל כך:

אישור חוק הפחתת שכר נושאי משרה (הוראת שעה), התשפ"א – 2020 או התקנת צו מכוח חוק לצמצום השימוש במזומן התשע"ח-2018.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

תקציב

הפחתה בסכום שלא יפחת ממאה חמישים מיליון שקלים חדשים מסכום עודפי התקציב

שיועברו משנת 2020 לשנת 2021, ככל שיועברו.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת להצעת ההחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי : ביצועי

סיווג משני : הצהרתי

תחום פעולה עיקרי : אחר

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר האוצר

ב' בכסלו התשפ"א
18 בנובמבר 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

מימון הרחבת הטבות מס ליישובים עירוניים בפריפריה וחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה תוך עמידה במגבלות הפיסקאליות.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהתאם לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן - **חוק המסגרות**), קיימות שתי מגבלות פיסקאליות שנתיות על תקציב המדינה. המגבלה הראשונה קובעת את הגירעון המרבי אותו ניתן לקבוע בעת אישור תקציב המדינה במונחים של אחוזי תוצר, אשר הוא הפער בין סך הוצאות הממשלה לבין סך הכנסות המדינה באותה שנה. המגבלה השנייה קובעת את שיעור הגידול המרבי הריאלי בהוצאה הממשלתית ביחס להיקף ההוצאה הממשלתית בתקציב השנה הקודמת.

על מנת לאפשר לממשלה לבצע צעדים שיאפשרו לה להתכנס למגבלות הקבועות בחוק המסגרות בטווח הבינוני, נקבע בסעיף 40א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - **חוק יסודות התקציב**), כי על הממשלה להכין תכנית תקציב תלת-שנתית, על פי הצעת שר האוצר, שתונח על שולחן הכנסת יחד עם הצעת חוק התקציב.

תכנית זו היא התכנית המחייבת לעניין המגבלות שחלות על הממשלה בקבלת החלטות חדשות שבביצוען כרוכה חריגה ממגבלת ההוצאה הצפויה או מגבלת הגירעון באחת מהשנים הכלולות בתכנית התקציב התלת-שנתית, לרבות לעניין הסכמות בין המדינה לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה כמפורט בהצעת ההחלטה.

בהתאם לסעיף 13 לחוק יסודות התקציב, שר האוצר רשאי, להתיר שימוש בעודפי תקציב שנותרו בשנה אחת, בשנה שלאחריה. בהתאם לכך, ככל שיועברו עודפי תקציב כאמור משנת 2020 לשימוש בשנת 2021, מוצע להנחות את שר האוצר שלא להתיר שימוש של שיעור מסוים לפחות מעודפי התקציב כאמור. ההפחתה האמורה מוצעת כפעולה מאזנת כאמור בסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, וזאת לצורך מימון הרחבת הטבות מס ליישובים עירוניים בפריפריה וחיזוק החוסן האזרחי בשדרות וביישובי עוטף רצועת עזה, ולנוכח החריגה מסכום ההוצאה הממשלתית המותרת ומהגירעון המותר בתכנית התקציב התלת שנתית לשנים 2021 עד 2023.

עוד מוצע כי הממשלה תהיה רשאית לנקוט בפעולה מאזנת אחרת לצורך מימון האמור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

יובהר כי הביצוע מהתקציב ייעשה בהתאם לנהלים ולהנחיות המקובלות ובכפוף לכל דין. כך, בין היתר, לא תבוצע הפחתה שתוביל להפחתות שעניין ביצוע חקיקה שבה מוגדרים סכומי התקציב או שיעור התקציב שיש להקצות לשם יישומה, מילוי מחויבות חוזית של הממשלה לביצוע הוצאה ושההפחתה מהן תוביל לחריגה תקציבית באותה תקנה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלוונטי.

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

בכפוף לכל האמור, אין מניעה בקבלת הצעת ההחלטה.

10. ס. נ. ר.

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם