

**טיוטת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה – דמי אבטלה), התשפ"ב-2021- הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ם :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה – דמי אבטלה), התשפ"ב – 2021, המצ"ב.
2. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת (להלן – הצעת החוק).
3. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

## דברי הסבר

### רקע כללי

על רקע התפשטות נגיף הקורונה החדש (Novel Coronavirus 2019 - nCoV) (להלן – נגיף הקורונה) בישראל והמשבר הכלכלי שהביא לשיעורי אבטלה בהיקפים משמעותיים וגדולים תוקן חוק הביטוח הלאומי [נוסח המשולב], התשנ"ה – 1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) והורחבו במסגרתו עילות הזכאות לדמי אבטלה כך שנפרשה רשת ביטוח האבטלה ביחס למבוטחים נוספים שלא היו זכאים קודם.

במסגרת תיקונים 216 ו-225 לחוק הביטוח הלאומי נקבעה הוראת שעה ביחס לתקופה קובעת שמסתיימת ביום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021) במהלכה יראו את דמי האבטלה כהכנסת עבודה או ממשלה יד לעניין קצבאות נכות כללית, אזרח ותיק, שאירים, הבטחת הכנסה ומזונות, ובהתאם לכך יקוזזו קצבאות אלה בדומה לקיזוז של שכר עבודה ולא קיזוז בשל דמי האבטלה שכפי שהיה בעבר (קיזוז מקל).

לאור כך שהמצב של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות ומהתפשטות נגיף הקורונה החדש טרם חלף, מוצע לקבוע מחדש את הוראת השעה בעניין הגדרת דמי האבטלה כמו הכנסה מעבודה או ממשלה יד, לתקופה קובעת נוספת של שנה החל מיום כ"ח בטבת, התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022).

**התזכיר הופץ להערות הציבור ביום 29.12.2021 עד ליום 1.1.2022 בשעה 23:59. ככל שההערות הנוספות תתקבלנה הן תוטמענה בנוסח טיוטת החוק.**

### נתונים כלכליים ותהשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

### תקציב

לצורך מימון ההוצאות המחויבות על פי החלטה זו יוקצו 70 מיליון ש"ח מתוך המסגרת התקציבית המיועדת להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה.

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה

### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מספר 40 של הממשלה מיום 27.06.2021 בדבר אישור טיוטת חוק הביטוח הלאומי

(תיקון מס' 225 והוראת שעה)(הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התשפ"א – 2021.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצ"ב חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד הרווחה והביטחון החברתי.

**סיווגים**

סיווג ראשי: 07חקיקה ממשלתית;

תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה.

מוגש על ידי שר הרווחה והביטחון  
החברתי  
ועל ידי שר האוצר

כ"ו בטבת התשפ"ב  
30 בדצמבר 2021

## חנות דעת משפטית הנלווית לחצעת החלטה לממשלה ולועדות חשרים

### נושא הצעת ההחלטה

טיוטת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה – דמי אבטלה), התשפ"א – 2021

### תמצית ההצעה בהתייחס לחיבטיה המשפטיים:

בתקופה שתחילתה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) ועד ליום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022) (להלן – התקופה הקובעת) יקראו את הוראות סעיפים 195 ו-238 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) כך שהכנסה שמקורה בדמי אבטלה תובא בחשבון כהכנסה מממשלה יד או מעבודה.

כמו כן, יקראו את הוראת סעיף 320(ח) לחוק כך שתתאפשר הזכאות לקבלת דמי אבטלה וקצבת אזרח ותיק במקביל.

בנוסף מוצע כי בתקופה הקובעת יקראו את סעיף 12(ג) לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א – 1980 (להלן – חוק הבטחת הכנסה), כך שהכנסה מדמי אבטלה תובא בחשבון כהכנסה כמו הכנסה מממשלה יד או מעבודה.

סעיפים 195 ו-238 לחוק הביטוח הלאומי קובעים כי הכנסה שמקורה בדמי אבטלה הינה הכנסה שיש להביאה בחשבון במלואה לצורך חישוב הזכאות לגמלאות אלו.

סעיפים 12, 12א, ו-12ב לחוק הבטחת הכנסה, החלות גם על חוק דמי מזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב – 1972, הכנסה מעבודה של זכאי הבטחת הכנסה או דמי מזונות אינה מובאית בחשבון במלואה, וזאת בהתאם לנא המשפחתי וגילו.

הוראות אלו בדבר הסכום שאינו מובא בחשבון ושיעור הניכוי מהכנסה מעבודה אינן חלות על דמי אבטלה.

סעיף 320(ח) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי מבוטחת הזכאית לדמי אבטלה בעד חודש מסוים ובאותו החודש גם זכאית לקצבת אזרח ותיק, תשלום לח הגמלה הגבוהה מביניהן.

הוראת השעה המוצעת תעמוד בתוקפה עד ליום ט' בניסן התשפ"ג (1 במרס 2023) כדי לאפשר המשכיות ביישומה כמה חודשים לאחר פקיעת תוקפה של התקופה הקובעת.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

הצעת החוק אינה מעוררת קשיים משפטיים.

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

היועץ המשפטי של הביטוח הלאומי אינו רואה מניעה משפטית באישור ההצעה.

היועץ המשפטי של משרד האוצר אינו רואה מניעה משפטית באישור ההצעה.

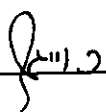
עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את החצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את החצעה המוצעת.

היועצת המשפטית של משרד הרווחה

רינת וייגלר, עו"ד

והביטחון החברתי

\_\_\_\_\_

## טיוטת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה – דמי אבטלה), התשפ"ב - 2021

### **א. שם החוק המוצע:**

הצעת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה – דמי אבטלה), התשפ"ב - 2021

### **ב. עיקרי החוק המוצע והצורך בהם:**

סעיפים 195 ו-238 לחוק הביטוח הלאומי קובעים כי הכנסה שמקורה בדמי אבטלה הינה "הכנסה" שיש להביאה בחשבון במלואה לצורך חישוב הזכאות לגמלאות אלו, קרי – להפחיתה "שקל מול שקל" מהזכאות לקצבאות.

סעיפים 12, 12א, ו-12ב לחוק הבטחת הכנסה, החלים גם על חוק דמי מזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב – 1972, קובעים כי הכנסה מעבודה של זכאי הבטחת הכנסה או דמי מזונות אינם מובאים בחשבון במלואה, וזאת בהתאם לתא המשפחתי וגילו. ברם, הוראות אלו אינן חלות על דמי אבטלה, ומשכך גם לעניין גמלת הבטחת הכנסה מופחתים דמי האבטלה במלואם.

משכך מוצע כי בתקופת שתחילתה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) ועד ליום ז' בטבת התשפ"ג (31 בדצמבר 2022) [להלן – **התקופה הקובעת**], הוראות בדבר הסכום שאינו מובא בחשבון ושיעור הניכוי מהכנסה שמקורה מעבודה, יחולו גם לעניין הכנסה שמקורה בדמי אבטלה. משמעות הדבר הינה כי במבחני ההכנסה לקצבאות אלה, יראו בדמי האבטלה כ"הכנסה מעבודה או ממשלח יד". הוראות אלו יחלו גם על מבטחת הזכאית לקצבת אזור ותיק.

סעיף 320(ח) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי מבטחת הזכאית לדמי אבטלה בעד חודש מסוים ובאותו החודש גם זכאית לקצבת אזור ותיק, תשולם לה הגמלה הגבוהה מביניהן. מוצע כעת, כתיקון משלים, כי יקראו את הוראת סעיף 320(ח) לחוק כך שתאפשר הזכאות לקבלת דמי אבטלה וקצבת אזור ותיק במקביל (כאשר מהזכאות לקצבת אזור ותיק תופחת הזכאות לדמי אבטלה כפי שמופחת הכנסה מעבודה בלבד, קרי – לא יובא בחשבון סכום "דיסריגארד" בסך של 6700 ₪).

כמוכן מוצע כדי לאפשר המשכיות ביישומה של הוראת השעה כמה חודשים לאחר פקיעת תוקפה של התקופה הקובעת, תסתיים הוראת השעה ביום ט' בניסן, התשפ"ג (31 במרס, 2023).

### **ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים:**

בתקופה שתחילתה ביום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) ועד ליום ט' בניסן, התשפ"ג (31 במרס 2023) [להלן – **תקופת הוראת השעה**] יקראו את הוראות סעיפים 195 ו-238 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 [להלן – **חוק הביטוח הלאומי**] כך שהכנסה שמקורה בדמי אבטלה תובא בחשבון כהכנסה ממשלח יד או מעבודה.

בנוסף מוצע בתקופת הוראת השעה יקראו את סעיף 12(ג) לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א – 1980 [להלן – **חוק הבטחת הכנסה**], כך שהכנסה מדמי אבטלה תובא בחשבון כהכנסה כמו הכנסה ממשלח יד או מעבודה.

### **ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה:**

העלות המשוערת של התיקון המוצע היא 70 מיליון ₪.

### **ה. השפעת החוק המוצע על החיבט המינהלי של המוסד:**

אין השפעה.

ו. עמדת משרדי הממשלה השונים להצעת החוק:

ההערות לתזכיר ניתנו עד ליום 1.1.22, ומשכך ככל שתהיינה הערות נוספות הן תוצגנה בישיבת הממשלה.

ז. לחלו נוסח החוק המוצע:

## טיוטת חוק מטעם המוסד לביטוח לאומי:

### טיוטת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה – דמי אבטלה), התשפ"ב - 2021

1. חוק הביטוח הלאומי - הוראת שעה
  - בתקופה שמיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) ועד ליום ט' בניסן, התשפ"ג (31 במרס 2023) יקראו את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) [בחוק זה – תקופת הוראת השעה],<sup>1</sup> כך:
  - (א) בסעיף 195, בהגדרה "הכנסה מעבודה או ממשלח יד" בסופה יבוא "ולעניין סעיפים 200, 201 ו-202 – גם הכנסה מדמי אבטלה כהגדרתם בסעיף 159";
  - (ב) בסעיף 238, בהגדרה "הכנסה", בסופה יבוא "ויראו הכנסה מדמי אבטלה כהגדרתם בסעיף 158 כהכנסה מעבודה או ממשלח יד";
  - (ג) בסעיף 320(ח), המילים "לדמי אבטלה או" – לא ייקראו.
2. שיפוי
 

אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי לגבי כל סכום שהוצא בעד כל גמלה או תוספת גמלה המשתלמת לפי הוראות חוק זה.
3. תיקון עקיף לחוק הבטחת הכנסה – הוראת שעה
 

בתקופת הוראת השעה יקראו את חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א – 1980<sup>2</sup> (להלן – חוק הבטחת הכנסה), כך שבסעיף 12(ג), בהגדרה "תגמול", אחרי פסקה (5) יבוא:

"(6) דמי אבטלה כהגדרתם בסעיף 158 לחוק הביטוח הלאומי, בעד התקופה שמיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ג (31 בטבת 2022)."
4. תיקון עקיף לתיקון 225 לחוק הביטוח הלאומי
 

בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 225 והוראת שעה), התשפ"א – 2021<sup>3</sup> –

  - (א) סעיפים קטנים 3(4), (5) ו-6 – יימחקו.
  - (ב) סעיף 4 – ימחק.
  - (ג) סעיפים קטנים 8(ב) ו-9 – יימחקו.

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"א, עמ' 80.  
<sup>2</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 30; התשפ"א, עמ' 80.  
<sup>3</sup> ס"ח התשפ"א, עמ' 354.



תחילה ותחולה 5. (א) סעיפים 195, 238 ו-320(ח) כנוסחם בסעיף 1 בחוק זה, יחולו על גמלת אזרח ותיק, גמלת שאירים, קצבת נכות ודמי אבטלה המגיעים לפי חוק הביטוח הלאומי בעד התקופה שמיום כ"ח בטבת, התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022).

(ב) חוק הבטחת הכנסה כנוסחו בסעיף 3 בחוק זה, יחול על גמלה המגיעה לפי החוק האמור או על תשלום המגיע לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב – 1972,<sup>4</sup> המשולמים בעד תקופה שמיום כ"ח בטבת, התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022).

### דברי הסבר

**כללי** על רקע התפשטות נגיף הקורונה החדש (Novel Coronavirus 2019 – nCoV)(להלן – נגיף הקורונה) בישראל והמשבר הכלכלי שהביא לשיעורי אבטלה בהיקפים משמעותיים וגדולים תוקן חוק הביטוח הלאומי [נוסח המשולב], התשנ"ה – 1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) והורחבו במסגרתו עילות הזכאות לדמי אבטלה כך שנפרשה רשת ביטוח האבטלה ביחס למבוטחים נוספים שלא היו זכאים קודם.

במסגרת תיקונים 216 ו-225 לחוק הביטוח הלאומי נקבעה הוראת שעה ביחס לתקופה קובעת שמסתיימת ביום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021) במהלכה יראו את דמי האבטלה כהכנסת עבודה או ממשלח יד לעניין קצבאות נכות כללית, אזרח ותיק, שאירים, הבטחת הכנסה ומזונות, ובהתאם לכך יקוזזו קצבאות אלה בדומה לקיזוז של שכר עבודה ולא קיזוז בשל דמי האבטלה שכפי שהיה בעבר (קיזוז מקל).

לאור כך שהמצב של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות ומהתפשטות נגיף הקורונה החדש טרם חלף, מוצע לקבוע מחדש את הוראת השעה בעניין הגדרת דמי האבטלה כמו הכנסה מעבודה או ממשלח יד, לתקופה קובעת נוספת של שנה החל מיום כ"ח בטבת, התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022).

### סעיף 1 לעניין פסקאות (א) ו-(ב)

סעיפים 195 ו-238 לחוק הביטוח הלאומי קובעים כי הכנסה שמקורה בדמי אבטלה הינה הכנסה שיש להביאה בחשבון במלואה לצורך חישוב הזכאות לגמלאות אלו. מוצע כי לעניין סעיפים אלו יראו את דמי האבטלה כהכנסה ממשלח יד או מעבודה בתקופת הוראת השעה, לצורך קביעת זכאות לקצבת נכות כללית, שיעורה ותוספת תלויים או לצורך

<sup>4</sup> ס"ח התשל"ב, עמ' 87.

קביעת זכאות לקצבת אזרח ותיק ושאיירים ושיעורן.

### **לעניין פסקה (ג)**

סעיף 320(ח) לחוק הביטוח הלאומי קובע כי מבוטחת הזכאית לדמי אבטלה בעד חודש מסוים ובאותו החודש גם זכאית לקצבת אזרח ותיק, תשלום לה הגמלה הגבוהה מביניהן. מוצע לקבוע כי בתקופה הקובעת, תוכל מבוטחת לקבל הן קצבת אזרח ותיק ודמי אבטלה, בכפוף למבחן ההכנסות הקבוע בפרק י"א לחוק.

### **סעיף 2**

מוצע כי בדומה לתיקונים הקודמים שנחקקו כחלק מהמענה הסוציאלי שניתן לנפגעי ההתפרצות וההתפשטות של נגיף הקורונה, ישפה משרד האוצר את המוסד לביטוח לאומי על העלויות של התיקונים בהצעת חוק זו.

### **סעיף 3**

סעיפים 12, 12א, ו-12ב לחוק הבטחת הכנסה, החלות גם על חוק דמי מזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב – 1972, הכנסה מעבודה של זכאי הבטחת הכנסה או דמי מזונות אינה מובאית בחשבון במלואה, וזאת בהתאם לתא המשפחתי וגילו. הוראות אלו בדבר הסכום שאינו מובא בחשבון ושיעור הניכוי מהכנסה מעבודה אינן חלות על דמי אבטלה. משכך מוצע כי יראו בתקופה הקובעת, את דמי האבטלה המשתלמים בעד תקופה זו, כהכנסה מעבודה או ממשלח יד.

### **סעיפים 4 ו-5**

במסגרת תיקון 225 לחוק הביטוח הלאומי נקבע כי התקופה הקובעת היא עד ליום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021), כמו כן כדי לאפשר המשכיות ביישומה של הוראה נקבע כי הוראת השעה תעמוד בתקופה עד יום כ"ח באדר ב' התשפ"ב (31 במרס 2022). משכך, ועל מנת ליצור אחידות בהוראות השעה וכן לקבוע תקופה קובעת נוספת, יבוטלו הוראות השעה בתיקון 225 האמור, וכי התקופה הקובעת לעניין חוק זה תיקבע מיום כ"ח בטבת, התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום ז' בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2022).

הוראת השעה תעמוד בתוקף עד ליום ט' בניסן התשפ"ג (31 במרס 2023) וזאת על מנת לאפשר המשכיות ביישומה מעבר לתוקפה של התקופה הקובעת.