

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023, המצ"ב.
- ב. להסמיק את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, להקדים את הדיון בהצעת החוק לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון הצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי:

במסגרת טיוטת חוק-יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13) (להלן – **טיוטת חוק היסוד**) המובאת לאישור במקביל לטיוטת חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023 (להלן – **טיוטת החוק**) מוצע כי בשנה שבה הניחה הממשלה את הצעת חוק התקציב לשנת התקציב במועד המוקדם משישה חודשים לפני תחילת שנת התקציב, יחולו הוראות אלו:

1. ייקבע בחוק התקציב תקציב התאמות ששיעורו ייקבע בחוק;
2. השימוש בתקציב ההתאמות יתבצע בהתאם לדוח שתאשר הממשלה לפי הצעת שר האוצר, הכולל את נתוני המקרו המעודכנים ביחס לאותה שנת תקציב;
3. במידה שעל פי דוח ההפרשים יש הפרש הוצאות או הפרש גירעון ולא די בתקציב ההתאמות כדי לכסות על הגבוה מבין ההפרשים האמורים, הממשלה, לפי הצעת שר האוצר, תגבש תכנית מאזנת לכיסוי ההפרשים;
4. אם הוגשה תכנית מאזנת והממשלה לא הניחה על שולחן הכנסת את אישורה על כך שבוצעו כל הפעולות לפי התכנית המאזנת, תנהג הממשלה באותה שנת תקציב, ועד להנחת האישור כאמור, לפי סעיף 36 לחוק היסוד, היינו: במתכונת של תקציב המשכי;
5. הממשלה תהיה רשאית לאשר כי בוצעו הפעולות בתכנית המאזנת או להגיש חוק תקציב חדש לאותה שנת תקציב, בתקופה האמורה בסעיף 36 לחוק-יסוד: הכנסת, ואם לא עשתה זאת בתקופה האמורה יחול האמור בסעיף 36 לחוק יסוד: הכנסת.

בהתאם לאמור מוצע לקבוע בטיטת החוק את ההסדרים המשלימים להסדר המוצע בטיטת חוק היסוד, ובכלל כך את ההסדרים הבאים:

פירוט הנתונים המעודכנים שיכלול דוח ההפרשים; שיעור תקציב ההתאמות ואופן השימוש בו בהתאם לקיומו של הפרש גירעון או הפרש הוצאות ואופי ההפרש הקיים; והוראות לעניין התכנית המאזנת שעל הממשלה להגיש ככל שיש הפרש הוצאות או הפרש גירעון בהתאם לדוח ההפרשים.

יצוין כי המועד האחרון לקבלת הערות הציבור לטיטת החוק הוא עד ליום 11 במרץ 2023. הערות שיתקבלו בין מועד הגשת טיוטת החוק למזכירות הממשלה ועד למועד האמור יוצגו בפני ועדת השרים לענייני חקיקה.

עוד יצוין כי יש חשיבות להשלים את תיקון החקיקה בכנסת לפני הנחת תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024 על שולחן הכנסת. לנוכח כל האמור, מוצע לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בטיטת החוק, וכן להתיר את הקריאה השניה ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

שיפור יכולת הממשלה להתמודד עם חוסר ודאות פискаלית.

תקציב

קביעת תקציב התאמות כמוצע בטיוטת החוק.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית

סיווג משני: 06 פורמאלי

מגיש: שר האוצר

ט"ז באדר התשפ"ג
09 במרץ 2023

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023 – הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת טיוטת חוק-יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13) (להלן – **טיוטת חוק היסוד**), המובאת לאישור במקביל לטיוטת חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023 (להלן – **טיוטת החוק**) מוצע כי בשנה שבה הניחה הממשלה את הצעת חוק התקציב לשנת התקציב במועד המוקדם משישה חודשים לפני תחילת שנת התקציב, יחולו הוראות אלו:

1. ייקבע בחוק התקציב תקציב התאמות ששיעורו ייקבע בחוק;
2. השימוש בתקציב ההתאמות יתבצע בהתאם לדוח שתאשר הממשלה לפי הצעת שר האוצר, הכולל את נתוני המקרו המעודכנים ביחס לאותה שנת תקציב (להלן – **דוח ההפרשים**);
3. במידה שעל פי דוח ההפרשים יש הפרש הוצאות או הפרש גירעון ולא די בתקציב ההתאמות כדי לכסות על הגבוה מבין ההפרשים האמורים, הממשלה, לפי הצעת שר האוצר, תגבש תכנית מאזנת לכיסוי ההפרשים;
4. אם הוגשה תכנית מאזנת והממשלה לא הניחה על שולחן הכנסת את אישורה על כך שבוצעו כל הפעולות לפי התכנית המאזנת, תנהג הממשלה באותה שנת תקציב, ועד להנחת האישור כאמור, לפי סעיף 36 לחוק היסוד, היינו: במתכונת של תקציב המשכי;
5. הממשלה תהיה רשאית לאשר כי בוצעו הפעולות בתכנית המאזנת או להגיש חוק תקציב חדש לאותה שנת תקציב, בתקופה האמורה בסעיף 36 לחוק-יסוד: הכנסת, ואם לא עשתה זאת בתקופה האמורה יחול האמור בסעיף 36 לחוק יסוד: הכנסת.

בטיוטת החוק מוצע לקבוע את ההסדרים המשלימים להסדר המוצע בטיוטת חוק היסוד, ובכלל כך את ההסדרים הבאים:

פירוט הנתונים המעודכנים שיכלול דוח ההפרשים; שיעור תקציב ההתאמות ואופן השימוש בו בהתאם לקיומו של הפרש גירעון או הפרש הוצאות ואופי הפרש הקיים; סוג הפעולות לאיזון הפרש הגירעון והפרש ההוצאות והוראות לעניין התכנית המאזנת שעל הממשלה להגיש ככל שיש הפרש הוצאות או הפרש גירעון בהתאם לדוח ההפרשים.

לנוכח החשיבות להשלים את תיקון החקיקה בכנסת לפני הנחת תקציב המדינה לשנים 2023 ו-2024 על שולחן הכנסת, מוצע לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולחקדים את הדיון בהצעת

החוק, וכן להתיר את הקריאה השניה ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

אין.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

16. י.ס. ר

היועץ המשפטי של משרד האוצר

עו"ד אסי מסינג

שם

תפקיד

חתימה

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023.

ב. עיקרי החוק המוצע ומטרותיו

הצעת החוק מוצעת בהמשך להצעת חוק-יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13) (להלן – הצעת חוק היסוד). בהצעת חוק היסוד מוצע, כתוצאה מהליך הפקת לקחים שהתבצע במשרד האוצר ביחס לעמידה במסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק הפחתת הגירעון), כי בנסיבות שבהן התקציב מוגש זמן רב לפני תחילת שנת התקציב שאליה הוא מתייחס, יתבצע עדכון תחזיות בסמוך לתחילת שנת התקציב ובהמשך לכך ייעשו התאמות במקרה שבו, בעקבות עדכון התחזיות, נוצר הפרש בין הגירעון הצפוי לאותה שנה או מגבלת ההוצאות הממשלתיות הקבועה לאותה שנה לבין הגירעון או מגבלת ההוצאות המעודכנים, הכול במטרה להביא לכיסוי ההפרש האמור. עוד מוצע בהצעת חוק היסוד, כי אם ההתאמות שיבוצעו לא יביאו לכיסוי ההפרש האמור, תידרש הממשלה להניח על שולחן הכנסת תכנית מאזנת לכיסוי ההפרש, בלוחות זמנים קצובים.

בהמשך לאמור הצעת חוק היסוד כוללת הוראות אלה:

1. ייקבע בחוק התקציב תקציב התאמות ששיעורו ייקבע בחוק;
2. השימוש בתקציב ההתאמות יתבצע בהתאם לדוח שתאשר הממשלה לפי הצעת שר האוצר, הכולל את נתוני המקרו המעודכנים ביחס לאותה שנת תקציב;
3. במידה שעל פי דוח ההפרשים יש הפרש הוצאות או הפרש גירעון ולא די בתקציב ההתאמות כדי לכסות על הגבוה מבין ההפרשים האמורים, הממשלה, לפי הצעת שר האוצר, תגבש תכנית מאזנת לכיסוי ההפרשים;
4. אם הוגשה תכנית מאזנת והממשלה לא הניחה על שולחן הכנסת את אישורה על כך שבוצעו כל הפעולות לפי התכנית המאזנת, תנהג הממשלה באותה שנת תקציב, ועד להנחת האישור כאמור, לפי סעיף 36 לחוק היסוד, היינו: במתכונת של תקציב המשכי;
5. הממשלה תהיה רשאית לאשר כי בוצעו הפעולות בתכנית המאזנת או להגיש חוק תקציב חדש לאותה שנת תקציב, בתקופה האמורה בסעיף 36א לחוק-יסוד: הכנסת, ואם לא עשתה זאת בתקופה האמורה יחול האמור בסעיף 36א לחוק יסוד: הכנסת.

בהתאם לאמור מוצע לקבוע בטיטת החוק המוצעת את ההסדרים המשלימים להסדר המוצע בהצעת חוק היסוד, ובכלל כך את ההסדרים הבאים:

פירוט הנתונים המעודכנים שיכלול דוח ההפרשים; שיעור תקציב ההתאמות ואופן השימוש בו

בהתאם לקיומו של הפרש גירעון או הפרש הוצאות ואופי ההפרש הקיים ; והוראות לעניין התכנית המאזנת שעל הממשלה להגיש ככל שיש הפרש הוצאות או הפרש גירעון בהתאם לדוח ההפרשים.

ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

אין.

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המנהלי

הקצאת תקציב התאמות במסגרת חוקי תקציב בהתאם להוראות המפורטות בטיוטת החוק.

ה. הערות שהתקבלו לתזכיר

עד מועד הפצת טיוטת החוק למזכירות הממשלה לא התקבלו הערות הציבור. עם זאת, יצוין כי המועד האחרון לקבלת הערות הציבור לתזכיר הוא עד יום 11 במרץ 2023. הערות שיתקבלו עד למועד האמור יובאו בפני ועדת השרים לענייני חקיקה.

ו. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי) אישר כי אין מניעה משפטית להעלאת טיוטת החוק על סדר יומה של הממשלה וועדת השרים לענייני חקיקה.

ז. הממונה על התקציבים במשרד האוצר תומך בטיוטת החוק המוצעת.

ח. להלן נוסח החוק המוצע

"דוח הפרשים" - כמשמעותו בסעיף 1א3 לחוק היסוד;
 "ההוצאה הממשלתית המותרת", לשנת התקציב - סכום ההוצאה הממשלתית המותרת לפי חוק התקציב לשנת התקציב;
 "הפרש גירעון" ו-"הפרש הוצאות" - כהגדרתם בחוק היסוד;
 "חוק היסוד" - חוק-יסוד: משק המדינה¹;
 "חוק הפחתת הגירעון" - חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992²;
 "פעולת איזון לכיסוי יתרת הפרש גירעון" - כל אחת מאלה:

- (1) פעולת איזון לכיסוי יתרת הפרש הוצאות;
- (2) הטלת מס, אגרה או תשלום חובה אחר, או הגדלת שיעורם, או הגדלת הכנסות המדינה בדרך אחרת ממקור שאינו מילווה;
 "פעולת איזון לכיסוי יתרת הפרש הוצאות" - 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;
 "שנת התקציב" - כמשמעותה בסעיף 1א3 לחוק היסוד;
 "תקציב התאמות" - תקציב התאמות לשנת התקציב כמשמעותו בסעיף 1א3(א)(1) לחוק היסוד;
 "תקרת ההוצאה הממשלתית" - כמשמעותה בהגדרה "תקרת ההוצאה הממשלתית", לשנת כספים מסוימת, שבסעיף 3ב(ד) לחוק היסוד.

2.

דוח הפרשים

- (1) סכום ההוצאה הממשלתית הצפויה לשנת התקציב, נטו, לרבות מתן אשראי, ולמעט החזר חובות קרן בלבד שאינו החזר חובות כאמור למוסד לביטוח לאומי;
- (2) ההוצאה הממשלתית המותרת לשנת התקציב;

¹ ס"ח התשל"ה, עמ' 206; התשפ"א 368.
² ס"ח התשנ"ב, עמ' 45; התשפ"ב 16.

(3) סכום תקציב ההתאמות שנקבע בחוק התקציב השנתי לשנת התקציב;

(4) תחזית הכנסות המדינה הצפויות לשנת התקציב;

(5) תחזית הגירעון הכולל הצפוי בתקציב המדינה בלא מתן אשראי לשנת התקציב;

(6) הסכום המתקבל ממכפלת מגבלת הגירעון המותר לשנת התקציב, בתוצר המקומי הגולמי הצפוי לשנת התקציב; לעניין זה, "מגבלת הגירעון המותר לשנת התקציב" – שיעור הגירעון הכולל המרבי שרשאית הממשלה לקבוע לפי סעיף 5 לחוק הפחתת הגירעון, לגבי שנת התקציב;

(7) קיומו של הפרש הוצאות, ואם קיים הפרש כאמור – סכום ההפרש;

(8) קיומו של הפרש גירעון, ואם קיים הפרש כאמור – סכום ההפרש.

(א) תקציב ההתאמות יהיה בשיעור של 0.7% מההוצאה הממשלתית המותרת.

(ב) השימוש בתקציב ההתאמות ייעשה לפי חוק זה, בלבד, ובכפוף להוראות סעיף 4(ב).

(א) נקבע בדוח ההפרשים כי קיים הפרש הוצאות או הפרש גירעון, ישמש תקציב ההתאמות לצורך כיסוי ההפרש, ואם נקבע כאמור כי קיים הן הפרש הוצאות והן הפרש גירעון – לצורך כיסוי ההפרש הגבוה מביניהם (להלן – ההפרש לכיסוי), ובלבד שלאחר כיסוי ההפרש לכיסוי לא נותר הפרש הוצאות; בדוח ההפרשים תציין הממשלה אם די בשימוש בתקציב ההתאמות, כדי לכסות את מלוא ההפרש לכיסוי.

(ב) עלה תקציב ההתאמות על ההפרש לכיסוי, רשאית הממשלה, לפי הצעת שר האוצר, ובהתאם להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985³, לעשות שימוש בחלק תקציב ההתאמות העולה על ההפרש לכיסוי, בשנת התקציב.

נקבע בדוח ההפרשים כי לא קיים הפרש הוצאות או הפרש גירעון, רשאית הממשלה, לפי הצעת שר האוצר, לעשות שימוש בתקציב ההתאמות, בשנת התקציב.

תכנית מאזנת כמשמעותה בסעיף 3א(א)(3) לחוק היסוד, שמגיש שר האוצר לאישור הממשלה יחד עם דוח ההפרשים, כאמור באותו סעיף, תכלול פעולות איזון לכיסוי יתרת הפרש הוצאות או פעולות איזון לכיסוי יתרת הפרש גירעון, לפי העניין.

3. תקציב ההתאמות

4. כיסוי ההפרש

5. שימוש בתקציב ההתאמות בהיעדר הפרש לכיסוי

6. תכנית מאזנת

³ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60; התשפ"ב 722.

תקציב התאמות

לשנת 2024

7.

על אף האמור בסעיף 3(א), בחוק התקציב לשנת 2024, תקציב ההתאמות יהיה בשיעור של 0.4% מההוצאה הממשלתית המותרת.

דברי הסבר

כללי הצעת החוק המתפרסמת בזה מוצעת בהמשך להצעת חוק-יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13) (להלן – הצעת חוק היסוד). בהצעת חוק היסוד מוצע, כתוצאה מהליך הפקת לקחים שהתבצע במשרד האוצר ביחס לעמידה במסגרות הפיסקליות הקבועות בחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק הפחתת הגירעון), כי בנסיבות שבהן התקציב מוגש זמן רב לפני תחילת שנת התקציב שאליה הוא מתייחס, יתבצע עדכון תחזיות בסמוך לתחילת שנת התקציב ובהמשך לכך ייעשו התאמות במקרה שבו, בעקבות עדכון התחזיות, נוצר הפרש בין הגירעון הצפוי לאותה שנה או מגבלת ההוצאות הממשלתיות הקבועה לאותה שנה לבין הגירעון או מגבלת ההוצאות המעודכנים, הכול במטרה להביא לכיסוי ההפרש האמור (להלן – מנגנון ההתכנסות) (ראו דברי הסבר להצעת חוק היסוד). עוד מוצע בהצעת חוק היסוד, כי אם ההתאמות שיבוצעו לא יביאו לכיסוי ההפרש האמור, תידרש הממשלה להניח על שולחן הכנסת תכנית מאזנת לכיסוי ההפרש, בלוחות זמנים קצובים.

בהצעת חוק זו מוצעים הסדרים משלימים ומפורטים להצעת חוק היסוד בכל הנוגע להקצאת תקציב ההתאמות, אופן השימוש בו והגשת הדוח לעניין קיום או אי-קיום הפרש גירעון או הפרש הוצאות כאמור (דוח הפרשים), הכול כמפורט להלן.

סעיף 1

מוצעות הגדרות למונחים שונים המשמשים בהצעת החוק.

סעיף 2

לפי סעיף 1א3(א)(2) לחוק-יסוד: משק המדינה (להלן – חוק היסוד), כנוסחו בהצעת חוק היסוד, נדרשת הממשלה, עד 45 ימים לפני תחילת שנת תקציב, ולא יותר מחודשיים לפני תחילת שנת התקציב, להגיש לכנסת, לפי הצעת שר האוצר, דוח לענין קיום הפרש הוצאות – שהוא ההפרש החיובי בין תחזית ההוצאה הממשלתית לשנת התקציב לבין סכום ההוצאה הממשלתית המאושרת לאותה שנה, ולענין קיום הפרש גירעון – שהוא ההפרש החיובי שבין תחזית הגירעון לשנת התקציב לסכום הגירעון המותר לאותה שנה, הכול כפי שייקבע בחוק. הוראה זו מטרתה לאפשר את עדכון התחזיות שנעשו בעת גיבוש חוק התקציב לשנת תקציב מסויימת, כאשר הצעת חוק התקציב לאותה שנה הונחה על שולחן הכנסת יותר משישה חודשים לפני תחילתה של אותה שנה, וכדי שלא ייווצר מצב שבו ביצוע התקציב בשנת התקציב האמורה יוביל לפערים פיסקליים מול המסגרות הפיסקליות שנקבעו בחוק הפחתת הגירעון.

בהתאם לכך מוצע לקבוע כי הדוח האמור (להלן – דוח הפרשים) יכלול את הנתונים המעודכנים לגבי הפרשים כאמור, אם קיימים כאלה, ונתונים לענין הרכיבים של הפרשים אלה. על פי המוצע יכלול הדוח את אלה: תחזית ההוצאה הממשלתית לשנת התקציב; סכום ההוצאה הממשלתית המותרת בשנת התקציב; סכום תקציב ההתאמות שנקבע לשנת התקציב; תחזית הכנסות המדינה הצפויות לשנת התקציב; תחזית הגירעון לשנת התקציב; סכום הגירעון המותר לשנת התקציב; קיומו של הפרש הוצאות, ואם קיים הפרש כאמור – סכומו; קיומו של הפרש גירעון, ואם קיים הפרש כאמור – סכומו.

סעיפים 3 ו-7

לפי סעיף 1א3(א)(1) לחוק היסוד כנוסחו בהצעת חוק היסוד, בחוק תקציב שהונח על שולחן הכנסת יותר משישה חודשים לפני תחילת שנת כספים מסויימת (להלן – שנת התקציב), ייקבע תקציב התאמות לאותה שנה (להלן – תקציב התאמות). תקציב זה נועד לשימוש באותה שנה ואינו מוקצה מראש למטרה מסויימת. לנוכח הקושי בקביעת תחזיות ואומדנים מהימנים לשנת התקציב זמן רב לפני תחילתה, כמפורט בדברי ההסבר להצעת חוק היסוד, נועד תקציב ההתאמות לאפשר ביצוע התאמות בתקציב לפי הצרכים המעודכנים כפי שיתבררו בסמוך לתחילת שנת התקציב. עוד נקבע בסעיף 1א3(א)(1) האמור כי פרטים לגבי תקציב ההתאמות, ההצעה לשימוש בו והקצאתו ייקבעו בחוק.

בהמשך לסעיף האמור, מוצע, בסעיף 3 להצעת החוק, לקבוע כי תקציב ההתאמות יהיה בשיעור של 0.7% מההוצאה הממשלתית המותרת. ואולם, לגבי שנת 2024 מוצע, בסעיף 7 להצעת החוק, כי בחוק התקציב לאותה שנה תקציב ההתאמות יעמוד על שיעור של 0.4% מההוצאה הממשלתית המותרת.

לסעיף 4 מוצע לקבוע כי אם נקבע בדוח ההפרשים שהוגש בהתאם לסעיף 1א3(א)(2) להצעת חוק היסוד, שקיים הפרש הוצאות או הפרש גירעון (להלן – ההפרשים), ישמש תקציב ההתאמות לצורך כיסוי ההפרש. אם נקבע בדוח כאמור כי קיים הפרש משני הסוגים, ישמש תקציב ההתאמות לכיסוי הגבוה מבין ההפרשים (להלן – ההפרש לכיסוי). זאת מאחר שבמקרה כזה הפרש הגירעון כולל את הפרש ההוצאות. יחד עם זאת, מוצע להבהיר כי יש לכסות את ההפרש הגבוה מבין השניים, כך שלא ייוותר הפרש הוצאות, זאת כדי להימנע ממצב שבו יכוסה כל הפרש הגירעון באמצעות פעולות שעניינן הגדלת הכנסות המדינה והתקציב יכנס לתוקף על אף חריגתו המסגרות הפיסקליות הנוגעות להוצאה.

כמו כן מוצע לקבוע כי הממשלה תציין בדוח ההפרשים אם די בשימוש בתקציב ההתאמות כאמור כדי לכסות את ההפרשים במלואם. עוד מוצע, כי אם תקציב ההתאמות עולה על ההפרש לכיסוי, תוכל הממשלה לעשות שימוש ביתרת התקציב שאינה נדרשת לצורך כיסוי ההפרש, וזאת לפי הצעת שר האוצר. שימוש זה ביתרת תקציב ההתאמות ייעשה בהתאם לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ובהתאם, יכול שהיתרה האמורה תשמש לצרכים אחרים כפי שתקבע הממשלה. ויודגש כי שימוש כאמור ביתרת תקציב ההתאמות יתאפשר אך ורק לאחר שתקציב זה שימש קודם לכן לכיסוי ההפרש.

סעיף 5 כאמור, סעיף 1א3(א)(1) להצעת חוק היסוד קובע כי הוראות לעניין שימוש בתקציב ההתאמות ייקבעו בחוק. בהמשך לכך, מוצע כי אם נקבע בדוח ההפרשים שהגישה הממשלה כי לא קיים הפרש הוצאות או הפרש גירעון, היינו: קיים הפרש בשיעור 0%, אזי תוכל הממשלה לעשות שימוש בתקציב זה, לפי הצעת שר האוצר, וגם זאת בהתאם לדינים החלים לעניין זה.

סעיף 6 מוצע לקבוע כי התכנית המאזנת שתוגש בהתאם לסעיף 1א3(א)(3) להצעת חוק היסוד, יחד עם דוח הפרשים שנקבע בו כי קיים הפרש גירעון או הפרש הוצאות, תכלול את פעולות האיזון בהתאם לסוג ההפרש. היינו, אם ההפרש שנוצר נובע מעלייה בהוצאה הממשלתית הרי שפעולות האיזון יכללו צעדים להקטנת ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב, ואם ההפרש שנוצר נובע מקיטון בהכנסות המדינה, הרי שפעולות האיזון יכללו צעדים להקטנת ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב או צעדים להגדלת הכנסות המדינה בשנת התקציב.