

החלת דין רציפות על הצעת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל,
התשע"ב-2012 - הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים, להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לדון ולהודיע לכנסת על דעת הממשלה ובהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק התשנ"ג 1993-, על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על הצעת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב 2012- (ה"ח הממשלה מס' 721 מיום 25.7.2012)

דברי הסבר

רקע כללי -

הצעת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב- 2012 היא הצעת חוק ממשלתית אשר אושרה בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה- 18 בישיבתה מיום 25.7.2012. הצעת החוק מבוססת על החלטת ממשלה מס' 3409 מיום 3.7.2011 אשר עוסקת במס' נושאים כלליים מרכזיים: פעילות הממשלה לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל ומימוש היכולות הכלכליות והחברתיות הטמונות במגזר זה, בין היתר בנושאים המפורטים בסעיף א' להחלטת הממשלה; גיבוש הצעת חוק לעידוד פעילותם של עסקים קטנים ובינוניים, והסמכת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים (להלן – הסוכנות) לרכז את הטיפול הממשלתי בקידום מעמדם של עסקים קטנים ובינוניים, לרבות תוך הסדרת מעמדה של הסוכנות כך שיתאפשר יישום תפקידה כנדרש בהחלטת הממשלה. על מנת להמשיך לקדם את הליכי החקיקה בכנסת ה- 19 יש להחיל על הצעת החוק דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993. בהתאם לסעיף 67 לתקנון עבודת הממשלה, ועדת השרים לענייני חקיקה תדון בהצעות להחיל דין רציפות על הצעת חוק.

דיון ראשון בטיטוט החוק התקיים בוועדת השרים לענייני חקיקה ביום 1.7.2012. בעקבות דיון זה ובעקבות הערות המשרדים השונים נערכו תיקונים רבים בטיטוט שהוצגה לוועדה לראשונה כאמור. ביום 22.7.2012 אושרה טיטוט הצעת החוק על ידי הממשלה ווועדת השרים לענייני חקיקה והיא מגלמת שינויים שהוכנסו בעקבות הערות אשר התקבלו לטיטוט השונות בשלבים שונים של התדיינויות עם המשרדים השונים.

לאור חשיבות הצעת החוק על מנת לאפשר להשלים במהירות את הליך חקיקת החוק, מתבקשת הממשלה להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לקבל החלטה בעניין הרציפות על דעת הממשלה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה -

יש בהצעת החוק כדי לקדם אינטרסים וצרכים של העסקים הקטנים והבינוניים בישראל, הן ביחס למגזר הציבורי (תחומי הסיוע והרגולציה) והן ביחס למגזר הפרטי – עסקי (הקמת מאגר נתונים שישמש גם את הגופים הכלכליים במשק).

תקציב -

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם -

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם -

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא -

החלטת ממשלה מס' 3409 מיום 3.7.2011

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה -

מצורפת

סיווגים -

סיווג ראשי: חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מוגש על-ידי שר הכלכלה

כ"א באייר התשע"ג
01 במאי 2013

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

החלת דין רציפות על הצעת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב-2012 (להלן: "הצעת החוק")

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטים המשפטיים:

מוצע כי הממשלה תסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לדון בהצעה ולהודיע לבכנסת, על דעת הממשלה, על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על הצעות החוק.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

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

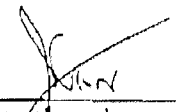
הצעת החוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב-2012 היא הצעת חוק ממשלתית, אשר אושרה בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה-18, בישיבתה מיום 25.7.2012.

על מנת להמשיך להדגיש את הליכי החקיקה בכנסת ה-19, יש להחיל על הצעת החוק דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993.

בהתאם לסעיף 67 לתקנון עבודת הממשלה, ועדת השרים לענייני חקיקה תדון בהצעות להחיל דין רציפות על הצעות חוק. על החלטה זו ניתן להגיש ערר לממשלה. סעיף 39 לתקנון קובע כי ניתן להגיש ערר בתוך שבועיים מיום הפצת החלטת ועדת השרים לידיעת חברי הממשלה, אולם סעיף זה אינו חל על החלטות שהתקבלו על דעת הממשלה, בהתאם לסעיף 41 לתקנון.

קבלת החלטת הממשלה המוצעת תאפשר לוועדת השרים לחקיקה לבקש מהכנסת להחיל על ההצעה דין רציפות, על דעת הממשלה, באופן שניתן יהיה להגיש את הבקשה לכנסת באופן מיידי, נכון הדינויים המקדימים והיסודיים אשר נערכו בעניינה של הצעת החוק טרם אישורה על ידי הממשלה וועדת השרים לענייני חקיקה ביום 22.7.2012.

יועמ"ש משרד הכלכלה סומך ידו על ההצעה.


מיכאל אטלון, עו"ד
יועץ משפטי
משרד הכלכלה



מוכירות הממשלה

החלטה מספר חק/2845 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 22.07.2012 אשר צורפה לפרוטוקול החלטות הממשלה וקבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 22.07.2012 ומספרה הוא 4966(חק/2845).

טיוטת חוק עידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב-2012 4966(חק/2845).

מ ח ל י ט י ם, לאשר, על דעת הממשלה, בהתאם להחלטתה מס' 4960 מיום 22.7.2012, את טיוטת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב-2012, המצ"ב (דפים 88-103) בכפוף לכך שנוסח סעיפים 16 ו-17 בטיוטת החוק יובאו לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה לפני הקריאה השנייה והשלישית בכנסת. אם ועדת השרים לא תגיע להסכמה לגבי ניסוחם, יובא העניין להכרעת ראש הממשלה.

במסגרת הדיון הנוסף בוועדת השרים, יידונו גם הערות משרד האנרגיה והמים, משרד התקשורת ונציבות שירות המדינה.

הצעת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב-2012

פרק א': מטרת החוק

- מטרות החוק 1. מטרת חוק זה הן:
- (1) קידום עניינו של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בישראל;
 - (2) שיפור תנאי עשיית העסקים והיזמות בישראל;
 - (3) הגדלת התועלת הכלכלית למשק באמצעות שיפור במצבם של העסקים הקטנים והבינוניים בישראל.

פרק ב': הגדרות

- הגדרות 2. בחוק זה –
- "אסדרה" – מערכת של תקנות או כללים המסדירים את הפעילות במשק בתחום מסוים, שנקבעו לפי דין;

דברי הסבר

העוסקים בתחום. הסיבה העיקרית לכך היא שהתחום אינו מרוכז בידי גוף אחד שהוא בעל היכרות עם מגזר זה, בעל סמכויות בכלל והזיכיות הנוגעים לטיפול במגזר זה ומופקד באופן רשמי על גיבוש ומימוש המדיניות.

ביוזר הסמכויות כאמור, כמו גם העדר חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים, מבדילים את ישראל מהותית ממרבית המדינות המפותחות.

כדי להבטיח עדיפות לקידום הפעילות של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים ומיסוד חשיבות קידום האינטרסים של מגזר זה בכלל המערכת הממשלתית, בהתאם לעקרונות התאמת הרגולציה ליכולות העסקים הקטנים והבינוניים הנוגעים במדינות ה-OECD, מכשית הממשלה לחוק את החוק הייעודי המוצע.

מטרת החוק המוצע היא לקדם את עניינו של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים ולשפר את תנאי עשיית העסקים והיזמות בישראל, כדי לייצר צמיחה כלכלית מוגברת במשק הישראלי ולייצר מקומות עבודה חדשים במשק הישראלי.

לצורך מימוש מטרת אלה, מקנה הצעת החוק לסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בישראל (להלן – הסוכנות) תפקידים וסמכויות אשר יאפשרו לה ליישם את מדיניות הממשלה לקידום העסקים הקטנים והבינוניים בישראל.

סעיף 1 בסעיף זה מוצע לעגן את מטרת החוק המוצע: קידום עניינו של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בישראל, שיפור תנאי עשיית העסקים והיזמות בישראל והגדלת התועלת הכלכלית למשק באמצעות שיפור במצבם של העסקים הקטנים והבינוניים בישראל.

סעיף 2 מוצע להגדיר מונחים שונים שנעשה בהם שימוש במסגרת החוק המוצע ובהם המונח "עסק קטן או בינוני" – ההגדרה של העסקים שעליהם

כללי בישראל פועלים כיום כ-450 אלף עסקים המוגדרים כעסקים זעירים, קטנים ובינוניים, ומגזר זה מהווה למעלה מ-99% מהעסקים בישראל ומעסיק כ-55% מהעובדים במשק. כך שמצבו של מגזר עסקים זה משפיע בצורה מהותית ביותר על כלל הפרמטרים הכלכליים במדינה.

הממשלה רואה חשיבות עליונה בגיבוש מדיניות כוללת מוגדרת וקבועה לעידוד פעילותם של עסקים קטנים ובינוניים, כמגזר המניע צמיחה כלכלית ובמקור ליצירת מקומות תעסוקה חדשים במשק. כל זאת בהתאם לעקרונות של התאמת האסדרה (הרגולציה) ליכולות ולמגבלות של העסקים הקטנים והבינוניים הנהוגים במדינות ה-OECD.

פעילות עסקים קטנים ובינוניים בישראל מאופיינת בחסמים רבים במגוון תחומים הנוגעים ישירות לפעילות היומיומית, לשרידות העסק, להתפתחותו ולמיצוי הפוטנציאל שלו, כמו גם לפתיחת עסקים חדשים. בכלל זה בולטים במיוחד החסמים האלה: העדר ידע ומידע בתחומים שונים; קשיי מימון ואשראי – העדר פתרונות מספקים מצד המערכת הבנקאית, והיעדר מערך אשראי חוץ בנקאי נאות, בעיות תורים בעקבות דרישות מיסוי; אי-מימוש פוטנציאל הפריץ, החדשנות והיצוא; אסדרה ממשלתית אשר אינה מתאימה ליכולת ולצרכים של העסקים הקטנים והבינוניים.

נוסף על חסמים אלה מתמודדים העסקים גם מול הקשיים האלה: ביוזר סמכויות והיעדר מידע מרוכז החיוני לקידום פעילותם של העסקים; עודף אסדרה ותהליכים בירוקרטיים; והשתתפות נמוכה ברכש ממשלתי; העדר ירשת ביטחון סוציאלית ליום במקרה של כישלון.

על אף שמדינת ישראל משקיעה משאבים בקידום עסקים קטנים ובינוניים, הטיפול אינו ניתן על בסיס מדיניות מוגדרת, קוהרנטית, ארוכת טווח, המתואמת בין כל הגופים

"חוק המע"מ" – חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975;¹
 "חוק חופש המידע" – חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998;²
 "חוק תאגידי מים וביו"ב" – חוק תאגידי מים וביו"ב, התשס"א-2001;³
 "מחזור עסקאות שנתי" – "מחזור עסקאות של עוסק" בהגדרתו בחוק המע"מ;
 "המשרד" – משרד התעשייה המסחר והתעסוקה;
 "הסוכנות" – הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בישראל שהוקמה בסעיף 3;
 "עסק קטן או בינוני" – כל אחד מאלה, ובלבד שהוא מעסיק לא יותר מ-100 עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 100 מיליון שקלים חדשים, ולמעט חברה כמשמעותה בחוק תאגידי מים וביו"ב;
 (1) עוסק פטור בהגדרתו בחוק המע"מ;
 (2) עוסק מורשה בהגדרתו בחוק המע"מ;
 (3) מוסד כספי בהגדרתו בחוק המע"מ;
 "פעולות סיוע" – תכניות סיוע לפיתוח ולעידוד מגזר העסקים הקטנים והבינוניים, ובכלל זה תכניות למתן תמיכות, מענקים, ייעוץ ואשראי;
 "רשות ציבורית" – בהגדרתה בסעיף 1 לחוק חופש המידע, וכן גוף אחר שיש בפעילותו כדי השפעה ממשית על עסקים קטנים ובינוניים, שקבע השר לבקשת הסוכנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת;
 "השר" – שר התעשייה המסחר והתעסוקה.

פרק ג': הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים

3. מוקמת בזה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בישראל.
4. (א) הממשלה תמנה, לפי הצעת השר, מנהל לסוכנות (להלן – המנהל).
 (ב) המנהל יהיה עובד המדינה.

דברי הסבר

יחול החוק המוצע – בהתייחס למספר המועסקים בעסק או בגובה מחזור העסקאות השנתי.

הגדרת העסקים הקטנים והבינוניים נדרשת כדי להגביר את הישירות, האפקטיביות והיעילות של הטיפול בעניינם של העסקים הקטנים והבינוניים. במצב הקיים יש הגדרות שונות ומגוונות לעסקים קטנים ובינוניים וכפועל יוצא מכך – מתקיימים כלי סיוע לעסקים שונים בלא התאמה מדויקת לחסמים של כל קבוצת עסקים, קיימים פערי ידע בקרב העסקים בדבר זכויותיהם לסיוע ממשלתי ולהקלות (כגון הקלות מס) וכיוצא באלה. בהעדר הגדרה אחידה קיים קושי ממשתי בקביעת מדיניות טיפול וסיוע מושכלים, לרבות קושי בקביעת מדדים לבחינת אפקטיביות הפעילות הממשלתית בתחום. הגדרות דומות להגדרות המוצעות קיימות בחקיקה לקידום עסקים קטנים ובינוניים ברוב המדינות המפותחות, כאשר ההגדרה מבוססת כאמור

¹ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

² ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

³ ס"ח התשס"א, עמ' 454.

- (ג) המנהל ממונה על ביצוע תפקידי הסוכנות ועל יישום סמכויותיה לפי חוק זה ולפי כל דין.
- (ד) הורעה על מינוי המנהל תפורסם ברשומות.
- עובדי הסוכנות יהיו עובדי המדינה ויפעלו לפי הוראות המנהל ובפיקוחו.
5. עובדי הסוכנות
6. תפקידי הסוכנות
- (א) אלה תפקידי הסוכנות:
- (1) לייעץ לגופים ציבוריים המקיימים פעולות סיוע למגזר העסקים הקטנים והבינוניים, לצורך תיאום וקידום עניינם של העסקים הקטנים והבינוניים, בהתאם להוראות סעיף 7; לענין זה, "גופים ציבוריים" – כהגדרתם בסעיף 7(ב);
 - (2) לשמש נציבות פניות לעסקים קטנים ובינוניים בכל הנוגע לפעולות של רשות ציבורית, בהתאם להוראות סעיף 8;
 - (3) לבחון את מידת ההכבדה של אסדרה על פעילותם של עסקים קטנים ובינוניים, בהתאם להוראות סעיף 9;
 - (4) להפעיל מאגר נתונים פומבי על מצבם של העסקים הקטנים והבינוניים, בהתאם להוראות סעיף 12;
 - (5) לערוך מחקרים בתחום העסקים הקטנים והבינוניים לצורך שיפור כלי המדיניות הממשלתיים בנושא;
 - (6) להמליץ לשר על תיקוני חקיקה נדרשים בתחום העסקים הקטנים והבינוניים, ככל שהם מצויים בתחומי סמכותו, ועל הצעות להחלטות ממשלה בתחום העסקים הקטנים והבינוניים;
 - (7) להמליץ לשר בענין קביעתו לפי סעיפים 16(ב) ו-17(א);
 - (8) לייצג את הממשלה בארגונים בין-לאומיים בתחום העסקים הקטנים והבינוניים;
 - (9) לייעץ ולסייע בגיבוש מדיניות ממשלתית רב-שנתית בתחום העסקים הקטנים והבינוניים.
- (ב) הסוכנות תמלא את תפקידיה לפי החוק, בהתאם לסדרי עדיפויות שתקבע.

דברי הסבר

- סעיף 5** מוצע כי עובדי הסוכנות יהיו עובדי המדינה ויפעלו לפי הוראות המנהל ובפיקוחו.
- סעיף 6** מוצע כי תפקידי הסוכנות יהיו כמפורט להלן, וכי הסוכנות תמלא את תפקידיה בהתאם לסדרי עדיפויות שתקבע:
- (1) לייעץ לגופים ציבוריים כאמור בסעיף 7(ב) המוצע, המקיימים פעולות סיוע למגזר העסקים הקטנים והבינוניים, לצורך תיאום וקידום עניינם של העסקים הקטנים והבינוניים, בהתאם להוראות סעיף 7 המוצע;
 - (2) לשמש נציבות פניות לעסקים קטנים ובינוניים בכל הנוגע לפעולות של רשות ציבורית, בהתאם להוראות סעיף 8 המוצע;
 - (3) לבחון את מידת ההכבדה של אסדרה על פעילותם של עסקים קטנים ובינוניים, בהתאם להוראות סעיף 9 המוצע;
- (4) להפעיל מאגר נתונים פומבי על מצבם של העסקים הקטנים והבינוניים, בהתאם להוראות סעיף 12 המוצע;
 - (5) לערוך מחקרים בתחום העסקים הקטנים והבינוניים לצורך שיפור כלי המדיניות הממשלתיים בנושא;
 - (6) להמליץ לשר על תיקוני חקיקה נדרשים בתחום העסקים הקטנים והבינוניים, ככל שהם מצויים בתחומי סמכותו, ועל הצעות להחלטות ממשלה בתחום העסקים הקטנים והבינוניים;
 - (7) להמליץ לשר בענין קביעתו לפי סעיפים 16(ב) ו-17(א) המוצעים;
 - (8) לייצג את הממשלה בארגונים בין-לאומיים בתחום העסקים הקטנים והבינוניים;
 - (9) לייעץ ולסייע בגיבוש מדיניות ממשלתית רב-שנתית בתחום העסקים הקטנים והבינוניים.

7. (א) הסוכנות תייעץ לגופים ציבוריים המקיימים פעולות סיוע למגור העסקים הקטנים והבינוניים, לצורך תיאום וקידום עניינם של העסקים הקטנים והבינוניים, ובכלל זה בהתאם להוראות אלה:
- (1) סבר גוף ציבורי הרשאי לקיים פעולות סיוע, כי פעולת סיוע מסוג חדש שהוא מבקש לקיים תשפיע השפעה מהותית על עסקים קטנים ובינוניים, יפנה להיוועצות עם הסוכנות לפני אישור פעולת הסיוע; לא מסרה הסוכנות את עמדתה בתוך 21 ימים מיום קבלת הפנייה, יראו את חובת ההיוועצות כאילו קוימה;
- (2) סברה הסוכנות כי גוף ציבורי מקיים פעולות סיוע מסוג חדש המשפיעה השפעה מהותית על עסקים קטנים ובינוניים, רשאית היא להגיש את חוות דעתה לאותו גוף ציבורי בדבר ההשלכות האפשריות של פעולת הסיוע על עסקים קטנים ובינוניים.
- (ב) בסעיף זה, "גופים ציבוריים" – משרדי ממשלה וגופים שהוקמו לפי דין, וכן רשויות מקומיות המקיימות פעולות סיוע המתקצבות על ידי המדינה.
8. (א) הסוכנות תשמש נציבות פניות לעסקים קטנים ובינוניים, ובמסגרת זו תקבל פניות מעסקים קטנים ובינוניים בכל הנוגע לפעולות של רשויות ציבוריות שהן פעולות סיוע או פעולות בענייני אסדרה, אשר יש להן השלכה על עסקים קטנים ובינוניים.
- (ב) סברה הסוכנות כי פעולת רשות ציבורית שהתקבלה לגביה פנייה לפי סעיף קטן (א), מכבידה על מגור העסקים הקטנים והבינוניים יתר על המידה, רשאית היא –
- (1) להעביר את הפנייה לבחינת הגורם המוסמך לקבוע את האסדרה או את פעולות הסיוע באותו תחום, אם הסכים לכך הפונה;

דברי הסבר

כמו כן מוצע כי אם סברה הסוכנות שגוף ציבורי מקיים פעולות סיוע מסוג חדש המשפיעה השפעה מהותית על עסקים קטנים ובינוניים, רשאית היא להגיש את חוות דעתה לאותו גוף ציבורי בדבר ההשלכות האפשריות של פעולת הסיוע על עסקים קטנים ובינוניים.

סעיף 8 מוצע כי כדי לטפל במגור העסקים הקטנים והבינוניים כנדרש, תשמש הסוכנות נציבות פניות ציבור בעבור העסקים הקטנים והבינוניים ובמסגרת זו תקבל פניות מעסקים קטנים ובינוניים בכל הנוגע לפעולות של רשויות ציבוריות, כהגדרתן בסעיף 2 המוצע, שהן פעולות סיוע או פעולות בענייני אסדרה. מוצע כי לסוכנות כנציבות פניות יהיו התפקידים האלה:

- (1) הפניית פנייה לגורם המוסמך לקבוע את האסדרה או את פעולות הסיוע בתחום נושא הפנייה, אם הסכים לכך הפונה.
- (2) להמליץ לגורם המוסמך לקבוע את האסדרה או את פעולות הסיוע בתחום נושא הפנייה, על דרכי פעולה חלופיות.
- (3) במסגרת הדיווח השנתי לממשלה, כאמור בסעיף 13 המוצע, לדווח לממשלה על פניות אשר התקבלו בסוכנות לגבי פעולות של רשויות ציבוריות כאמור.

סעיף 7 גופים ציבוריים שונים מקיימים תכניות סיוע לפיתוח ולעידוד מגור העסקים הקטנים והבינוניים, ובכלל זה תכניות למתן תמיכות, מענקים, ייעוץ ואשראי (להלן – פעולות סיוע). מוצע כי הסוכנות תייעץ לגופים ציבוריים המקיימים פעולות סיוע כאמור, שהם משרדי ממשלה וגופים שהוקמו לפי דין, וכן רשויות מקומיות המקיימות פעולות סיוע המתקצבות על ידי המדינה (להלן – גופים ציבוריים), לצורך תיאום וקידום עניינם של העסקים הקטנים והבינוניים. זאת בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3409, מיום א' בתמוז התשע"א (3 ביולי 2011) (להלן – החלטת הממשלה), לדברי מבקר המדינה בדוח המבקר השנתי 61 (מאי 2011) ולמדיניות המדיניות המתפתחות בעולם בעניין ריכוז הטיפול במגור העסקים הקטנים והבינוניים בידי גורם ממשלתי אחד.

כדי למנוע כפילויות בכלי הסיוע וכדי לייצר סיוע אפקטיבי ככל האפשר, מוצע כי תבוצע התייעצות עם הסוכנות קודם לאישור פעילות סיוע לעסקים. לפי המנגנון המוצע אם סבר גוף ציבורי הרשאי לקיים פעולות סיוע, כי פעולת סיוע מסוג חדש שהוא מבקש לקיים תשפיע השפעה מהותית על עסקים קטנים ובינוניים, הוא יפנה להיוועצות עם הסוכנות לפני אישור פעולת הסיוע. אם הסוכנות לא מסרה את עמדתה בתוך 21 ימים מיום קבלת הפנייה, יראו את חובת ההיוועצות כאילו קוימה.

(2) להמליץ לגורם המוסמך לקבוע את האסדרה או את פעולות הסיוע באותו תחום, על דרכי פעולה חלופיות לטיפול במגורר העסקים הקטנים והבינוניים בהתייחס לפעולה נושא הפנייה; הוראות פסקה זו יחולו לגבי פעולת סיוע שמקיימת רשות מקומית רק אם פעולת הסיוע מתקצבת על ידי המדינה.

(ג) במסגרת הריווח השנתי לממשלה לפי סעיף 13, תדווח הסוכנות לממשלה על פניות אשר התקבלו בסוכנות לגבי פעולות רשויות ציבוריות כאמור בסעיף זה.

(א) הסוכנות תבחן את מידת ההכבדה על עסקים קטנים ובינוניים, של אסדרה המשפיעה על פעילותם אשר היתה קיימת ערב תחילתו של חוק זה וכפי שתעודכן מזמן לזמן.

9. בחינת מידת ההכבדה של אסדרה על עסקים קטנים ובינוניים

(ב) סברה הסוכנות כי אסדרה מסוימת מכבירה על העסקים הקטנים והבינוניים יותר על המידה, תמליץ לממשלה, בהתייעצות עם הגורמים הממשלתיים הנוגעים לעניין לפי דין, על דרכים לצמצום ההכבדה האמורה בהתחשב באינטרס הציבורי שבמטרת אותה אסדרה.

(א) הסוכנות תפעל לקידום זכויותיהם של העסקים הקטנים והבינוניים, בין השאר, באמצעות הכנת חוות דעת בעניין הצעות להחלטות ממשלה והצעות לתיקוני חקיקה שנמצאות על סדר יומה של הממשלה או שיוזם אותן שר משרי הממשלה, ובלבד שהן בעלות היבטים הנוגעים לפעילותם של העסקים הקטנים והבינוניים.

10. קידום זכויותיהם של העסקים הקטנים והבינוניים

(ב) סבר גורם המוסמך לקבוע אסדרה, אשר מבקש לקדם הצעות כאמור בסעיף קטן (א), כי הן עשויות להכביד יותר על המידה על עסקים קטנים ובינוניים בשל מאפייניהם ככאלה, לעומת כלל העסקים המושפעים מאסדרה זו (בסעיף זה – אסדרה מכבירה), יודיע על כך לסוכנות אשר תהיה רשאית להגיש את חוות דעתה לגורם האמור בדבר חלופות להפחתת ההשפעה על העסקים הקטנים והבינוניים; הסוכנות תמסור את חוות דעתה עד למועד הדיון בממשלה או בוועדה של הכנסת באותה הצעה, או בתוך 21 ימים מיום קבלת הפנייה האמורה, לפי המוקדם.

דברי הסבר

להחלטות ממשלה והצעות לתיקוני חקיקה נדרשים, בין בחקיקה ראשית ובין בחקיקת משנה, שיעמדו על סדר יומן של הממשלה או שיוזם אותן שר משרי הממשלה. כל זאת בהיבטים הנוגעים לפעילותם של העסקים הקטנים והבינוניים.

לסעיף קטן (ב)

סבר גורם המוסמך לקבוע אסדרה, אשר מבקש לקדם הצעות כאמור בסעיף קטן (א) לעיל, כי הן עשויות להכביד יותר על המידה על עסקים קטנים ובינוניים בשל מאפייניהם ככאלה, לעומת כלל העסקים המושפעים מאסדרה זו (להלן – אסדרה מכבירה), יודיע על כך לסוכנות אשר תהיה רשאית להגיש את חוות דעתה לגורם האמור בדבר חלופות להפחתת ההשפעה על העסקים הקטנים והבינוניים; הסוכנות תמסור את חוות דעתה עד למועד הדיון בממשלה או בוועדה של הכנסת באותה הצעה, או בתוך 21 ימים מיום קבלת הפנייה האמורה, לפי המוקדם.

סעיף 9. בהתאם להחלטות הממשלה ולעבודת מטה אשר בוצעה על ידי הסוכנות, נמצא כי אחד החסמים המרכזיים בפעילותם של העסקים הקטנים והבינוניים בישראל היא ההכבדה הנובעת מאסדרה. לפיכך מוצע לקבוע בחוק כי הסוכנות תבחן את האסדרה הנוגעת לפעילותם של עסקים קטנים ובינוניים כפי שהיא קיימת ערב תחילתו של החוק המוצע וכפי שתעודכן מזמן לזמן. מוצע כי בהתאם לבחינת האסדרה כאמור, תמליץ הסוכנות לממשלה, בתיאום עם הגורמים הממשלתיים הנוגעים לעניין לפי דין, על אפשרויות מוצעות להקטנת ההכבדה האמורה, אם היא מכבירה על העסקים הקטנים והבינוניים יותר על המידה. לפני הממשלה יובאו העמדות השונות בעניין.

סעיף 10 לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי הסוכנות תוסמך לפעול לקידום זכויותיהם של העסקים הקטנים והבינוניים, בין השאר, באמצעות הכנת חוות דעת מקצועיות בעניין הצעות

(ה) הוראות סעיף קטן (ב) לא יחולו אם קיימת רחיפות של ממש לקביעת האסדרה המכבידה בתוך שבעה ימי עבודה או פחות, ובלבד שהיא תיקבע בהיקף ולתקופה המוערים הנדרשים בנסיבות כאמור.

- 1389

(ד) היה המידע המבוקש מידע אשר רשות ציבורית חייבת שלא למסור כאמור בסעיף קטן (ג) או רשאית שלא למסור כאמור בסעיף קטן (ד)2, וניתן לגלות את המידע בלא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולת הרשות הציבורית, תוך השמטת פרטים או עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות הציבורית את המידע בהשמטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי העניין; נעשו השמטות או שינויים כאמור, תציין זאת הרשות הציבורית, אלא אם כן אין לגלות עובדה זו מהטעמים המפורטים בסעיף 10(א) לחוק חופש המידע.

(ו) החלטת רשות ציבורית כאמור בסעיף קטן (ד) תימסר לסוכנות על ידי ראש הרשות הציבורית או המנהל שלה, בכתב ובצירוף נימוקים.

(א) הסוכנות תקים ותנהל מאגר נתונים פומבי אשר יספק מידע על מצבם של העסקים הקטנים והבינוניים, תוך התייחסות, בין השאר, לנתונים אלה:

- (1) מספרם וחלוקתם של העסקים הקטנים והבינוניים לפי ענפים;
- (2) נתונים בדבר פתיחה וסגירה של עסקים קטנים ובינוניים;
- (3) צורות ההתאגדות השונות;
- (4) מספר המועסקים;
- (5) היקפי השכר;
- (6) מחזורים כספיים;
- (7) היקפי ייצוא;
- (8) מקורות הון להשקעה;
- (9) היקף אשראי זמין.

(ב) בסעיף זה, "מידע" – מידע מצטבר שאין בו כדי לזהות למי הוא נוגע, במישרין או בעקיפין.

הסוכנות תדווח לממשלה, אחת לשנה לפחות, על נושאים הקשורים למגזר העסקים הקטנים והבינוניים.

פרק ד': שונות

לצורך ביצוע הוראות חוק זה, לרבות תפקידי הסוכנות, מורשה המנהל, יחד עם חשב המשרד, לייצג את הממשלה בעשיית הסכמים עם נותני שירותים וכל עסקה אחרת כאמור בסעיפים 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951⁴, למעט עסקאות במקרקעין, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים להסכמים ולעסקאות כאמור.

דברי הסבר

במאגר הפומבי יהיה מידע מצטבר שאין בו כדי לזהות למי הוא נוגע.

סעיף 13 מוצע לקבוע כי הסוכנות תדווח לממשלה, אחת לשנה לפחות, על נושאים הקשורים למגזר העסקים הקטנים והבינוניים.

סעיף 14 כדי לאפשר לסוכנות את הגמישות והיעילות הנדרשים לה במסגרת תפקידיה, מוצע לקבוע כי המנהל וחשב משרד התעשייה המסחר והתעסוקה יוסמכו לייצג את הממשלה בעשיית הסכמים עם נותני שירותים

סעיף 12 בהתאם לדברי מבקר המדינה ברוח המבקר השנתי 61 (מאי 2011), ונוכח חיוניותה של מדידה תקופתית שוטפת של מצב העסקים הקטנים והבינוניים לצורך גיבוש ועדכון מדיניות הטיפול בעסקים קטנים ובינוניים – קיים צורך ביצירת מערכת ממוחשבת (לרבות מערכת אינטרנטית) לניהול מידע על כל העסקים הקטנים והבינוניים, מערכת שתכלול, בין השאר, פרטים בדבר מספר העסקים בחתכים ענפיים, נתוני פתיחה וסגירה של עסקים כאמור ופרמטרים מרכזיים נוספים המשקפים את תמונת המצב של עסקים כאמור. המידע אשר יפורסם

⁴ ס"ח התשי"א, עמ' 52.

15. המנהל רשאי לתת הוראות מינהל בכל הנוגע ליישומן של חוק זה, ובכלל זה – הוראות מינהל
- (1) הוראות בדבר הקמה וניהול המאגר לפי סעיף 12;
- (2) הוראות בדבר מנגנון הטיפול בפניות עסקים קטנים ובינוניים לפי סעיף 8.
16. (א) השר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו. ביצוע ותקנות
- (ב) השר, בהתייעצות עם שר האוצר, רשאי לקבוע הגדרות שונות לסוגי עסקים קטנים ובינוניים בהתאם למאפייניהם, ובכלל זה גודלם ותחומי פעילותם, והכל לצורך מילוי תפקידי הסוכנות.
17. (א) השר, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע תחולה כי בהתייחס לחוק זה, כולו או חלקו, יראו כעסק קטן או בינוני, מי שמנוי בהגדרה "עסק קטן או בינוני" אף אם הוא מעסיק יותר מ-100 עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו עולה על 100 מיליון שקלים חדשים, וזאת בהתחשב בכשלי שוק בתחום הידע, האשראי וההתמודדות עם אסדרה, המושפעים מגודלו של העסק.
- (ב) הוראות סעיפים 6(א)(1), (2), (3) ו-10(ב) לא יחולו לענין סמכויות רשות ניירות ערך לפי חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.
- (ג) הוראות סעיף 10(ב) לא יחולו לגבי רשויות מקומיות.
18. (א) הסוכנות לניהול עסקים קטנים ובינוניים שהיתה קיימת ערב תחילתו של חוק זה (להלן – יום התחילה), יראו אותה כסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים שהוקמה לפי סעיף 3 לחוק זה, והסמכויות והתפקידים שהיו נתונים לה ערב יום התחילה, ובכלל זה מכוח החלטות ממשלה, ימשיכו לעמוד בתוקפם. הוראות מעבר

דברי הסבר

בינוני את כל מי שמנוי בהגדרה "עסק קטן או בינוני" בסעיף 2 המוצע, אף אם הוא מעסיק מעל 100 עובדים או שמחזור העסקאות השנתי שלו עולה על 100 מיליון שקלים, וזאת בהתחשב בכשלי שוק בתחום הידע, האשראי וההתמודדות עם אסדרה, המושפעים מגודלו של העסק.

לסעיף קטן (ב)

מוצע כי סעיפים 6(א)(1), (2), (3) ו-10(ב) המוצעים, לא יחולו על סמכויות הרשות לניירות ערך לפי חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, נוכח היותה של האסדרה מכוח החוק האמור וולונטארית (אשר העסקים החילו על עצמם מבחירה ולא מכוח), כך שתחולת הסעיפים האמורים מתייחסת בעניינם.

לסעיף קטן (ג)

מוצע כי סעיף 10(ב) המוצע לא יחול על רשויות מקומיות, בהיותן מערכת שלטונית עצמאית אשר מנוהלת על ידי נבחר ציבור ומערכת חקיקתית עצמאית.

סעיף 18 כדי לאפשר רציפות והמשכיות בפעילות הסוכנות מוצע כי התפקידים והסמכויות אשר היו נתונים לסוכנות לניהול עסקים קטנים ובינוניים שקיימת כבר כיום (להלן – סוכנות הניהול), לרבות מכוח

ובעסקאות אחרות לפי סעיפים 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951, למעט עסקאות במקרקעין, באמצעות חתימה על מסמכי הסכמים ועסקאות אלו.

סעיף 15 כדי לאפשר יישום יעיל של הצעת החוק, מוצע להסמיך את מנהל הסוכנות לערוך ולפרסם הוראות מינהל בכל הנוגע ליישומן של החוק, לרבות בקשר להקמה והפעלה של מאגר המידע כאמור בסעיף 6(א)(4) המוצע ובקשר לטיפול בפניות העסקים הקטנים והבינוניים כאמור בסעיף 6(א)(2) המוצע.

סעיף 16 מוצע לקבוע כי השר יהיה ממונה על ביצוע חוק זה, ויהיה רשאי להתקין תקנות לביצועו.

נוסף על כך, כדי לאפשר טיפול יעיל ומקצועי במגזר העסקים הקטנים והבינוניים ולפעול ככל האפשר להאחדת המונחים והנוהגים בממשלה, ובשל צורכי המשק המשתנים, מוצע להסמיך את השר, בהתייעצות עם שר האוצר, לקבוע הגדרות שונות לסוגי עסקים קטנים ובינוניים בהתאם למאפייניהם, ובכלל זה גודלם ותחומי פעילותם, והכל לצורך מילוי תפקידי הסוכנות.

סעיף 17 לסעיף קטן (א)

מוצע להסמיך את השר, בהתייעצות עם שר האוצר, לקבוע כי בהתייחס לחוק זה, יראו כעסק קטן או

⁵ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

(ב) על אף האמור בסעיף 4, מנהל הסוכנות לניהול עסקים קטנים ובינוניים שביהן ערב יום התחילה, ימשיך לכהן בתפקידו ויראו אותו כאילו מונה למנהל לפי הסעיף האמור.

דברי הסבר

| | |
|--|--|
| סוכנות הניהול ימשיך לכהן בתפקידו ויראו אותו כאילו מונה למנהל לפי סעיף 4 המוצע. | החלטות ממשלה, ימשיכו לעמוד בתוקפם ויראו אותם כתפקידים וסמכויות של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים שהוקמו לפי סעיף 3 המוצע, וכן שמנהלה הנוכחי של |
|--|--|