

טיוטת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) (תיקון), התש"ף-

2020 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים:

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) (תיקון), התש"ף-2020, שתזכיר החוק שלה פורסם להערות ציבור ביום 20 בספטמבר 2020, הרצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעות החוק שיוגשו לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה על הצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

דברי הסבר

העולם, וישראל כחלק ממנו, נמצא כעת בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף קורונה SARS-CoV-2 הגורם למחלה COVID-19 (להלן – **נגיף הקורונה החדש**). נכון להיום, אין באוכלוסיית ישראל חסינות נגד המחלק, אין חיסון שבאמצעותו ניתן לצמצם את התפשטותה ואין טיפול יעיל למחלה.

מאז תחילת התפרצות המגפה ולצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף והתמודדות עם נגיף הקורונה החדש הוטלו הגבלות שונות, בין השאר, על פתיחת מקומות עבודה ועל התייזבות של עובדים במקומות עבודתם, אשר לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה. לאור זאת, מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או הודיעו על פיטוריהם. כך גם הוטלו מגבלות שונות על התנאים לפעילותם של מקומות הפתוחים לציבור, מסחר ועסקי בילוי ופנאי במטרה לצמצם את סיכון ההדבקה במקומות אלה. נוסף על כך הוטלו מגבלות על פעילותם של מקומות ועסקים שבהם מתרחשת התקהלות משמעותית ומתקיים לגביהם חשש לבריאות הציבור. המגבלות האמורות שנו בהתאם להתפשטות המחלה.

לנוכח המשבר הבריאותי והכלכלי החמור, 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 ולעסקים.

כחלק מהתכניות האמורות חוקקו חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, וחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020, במטרה לאפשר למשק להתמודד עם המשבר הכלכלי העמוק שבו הוא מצוי עקב ההתמודדות עם נגיף הקורונה, ולהקנות לו ודאות לטווח הבינוני, עד לחודש יוני 2021.

במסגרת החלטת ממשלה 376 מיום 13 בספטמבר 2020 ובהתאם לכך בתקנות סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה) (הגבלת השהייה במרחב הציבורי והגבלת פעילות), התש"ף-2020, נקבעו הגבלות מחמירות, בין היתר, על פעילות עסקים, מוסדות חינוך, תחבורה ציבורית, התקהלות ויציאה למרחב הציבורי, החל מיום 18 בספטמבר 2020 ועד ליום 1 באוקטובר 2020 עם אפשרות להארכה בשבוע נוסף (להלן – **תקופת ההגבלות החדשות**).

במסגרת טיוטת החוק מוצע לקבוע שורה של תזכיר זה כולל תיקונים והתאמות בחקיקות האמורות בהתחשב במגבלות החדשות, וכן תיקונים לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לצורך הגדלת מגבלת ההוצאה בהתאם.

בתיקון 216 נקבעו התאמות בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**), לשם מתן הקלות והטבות בעניין קבלת דמי אבטלה לעובדים שהעסקתם הופסקה בעקבות התפרצות נגיף הקורונה. בהתאם לתיקון תוארך זכאות לדמי אבטלה עד ליום 31 ביוני 2021, או עד 30 ימים לאחר המועד שבו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרסמה

כי שיעור הבלתי מועסקים החודשי בתקופת הקורונה פחת מ-7.5%, לפי המוקדם. בנוסף, נקבע כי אם שיעור האבטלה ירד מתחת ל-10% אך לא יותר מ-7.5%, יחושבו דמי האבטלה, למי שזכאי לדמי אבטלה לפי התיקון האמור, מ-30 ימים שלאחר מועד ההודעה ועד תום התקופה הקובעת, על 90% משיעורם ערב פרסום הלשכה האמור. ביום 14 בספטמבר 2020 פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כי שיעור הבלתי מועסקים בחודש אוגוסט עמד על 9.8%. לכן, לפי הוראות התיקון, גובה דמי האבטלה צפוי לקטון ב 10%. אולם, לאור החמרת המגבלות בחודש ספטמבר 2020, ניתן להעריך כי שיעור הבלתי מועסקים יעלה בצורה חדה. לאור האמור לעיל, מוצע לדחות את המועד שממנו יחול מנגנון ההפחתה בדמי האבטלה ליום 16 בנובמבר 2020.

בנוסף, מוצע להקל על עוסקים שנפגעו מההגבלות כאמור ולקבוע הקלות לקבלת מענק סיוע לעסקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות. במסגרת זאת, מוצע לקבוע שעוסק יהיה זכאי למענק בעד חודשים ספטמבר-אוקטובר 2020, אף אם ההפחתה במחזור עסקאותיו בחודשים אלה היא בהיקף של 25% (ולא 40% כפי שנדרש עד כה). מוצע לקבוע כי מי שהורחבה לגביו הזכאות לקבלת המענק, כאמור, יקבל מענק בסכום ששווה למכפלה של 0.1 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס.

כמו כן, עבור עוסקים שמתחייבים במס, לפי חוק מס ערך מוסף, עם מועד קבלת התמורה והתמורה לעיקר עסקאותיהם התקבלה בחלוף למעלה מ-30 ימים ממועד ביצוע העסקה (להלן – **עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן**), מוצע להביא בחשבון את ההקלה כאמור במענק עבור חודשים ספטמבר-אוקטובר, שבו תבטא הפגיעה שלהם כתוצאה מההגבלות החדשות.

לצד זאת, נוכח אי הוודאות שקיימת לגבי התקופה שלאחר תום תקופת הזכאות למענק של ספטמבר-אוקטובר 2020, מוצע להקנות לשר האוצר סמכות להאריך את התקופה למתן ההקלות המוצעות, גם לתקופת הזכאות של נובמבר-דצמבר 2020, ובהתאם לעוסקים שמדווחים על בסיס מזומן לתקופת הזכאות של ינואר-פברואר 2021. במידה ושר האוצר ייעשה שימוש בסמכותו זו, מוצע לקבוע מתווה מקל לגבי שיעור ירידת המחזורים שמזכה בסכום למענק עבור חודשים אלה.

בנוסף, לצורך הקלה על עוסקים בתקופת ההגבלות החדשות, מוצע לקבוע כי יינתן תשלום מקדמה לתקופת הזכאות של ספטמבר-אוקטובר 2020. המקדמה תהיה בשיעור של 50% מסכום המענק שקיבל העוסק בגין חודשים מרץ-אפריל 2020 (או חודשים מרץ-יוני ככל והוא עוסק שמדווח על בסיס מזומן) ולחלופין בגין חודשים מאי-יוני 2020, לפי בחירתו של העוסק. מקדמה זו תקוזז מסכום המענק שיינתן בגין חודשים ספטמבר-אוקטובר 2020.

בנוסף, לצורך ייעול גביית החובות של מענקים ששולמו ביתר, מוצע לקבוע הוראת קיזוז לחוב הקיים בגין מענק ששולם ביתר אל מול יתרות זכות במערכי המס השונים. מוצע לתקן בהתאמה גם את סעיף 18 לחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התס"ח-2007, לעניין מענק סיוע לעצמאיים.

עוד מוצע לתקן את חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, ולקבוע בו הקלות לקבלת המענק עבור חודש ספטמבר. זאת, נוכח ההשפעה הצפויה של ההגבלות החדשות שנקבעו עבור חודש זה. במסגרת זאת, מוצע לקבוע כי לא ינוכו ממצבת העובדים שנבחנת לצורך חישוב המענק, העובדים שהוצאו לחל"ת ובתנאי שעבדו בחודש ספטמבר 15 ימים. כמו כן, מוצע להקטין את גובה השכר המזערי שנדרש שהמעסיק ישלם לעובד, כתנאי לקבלת המענק, מסך של 2,500 ש"ח ל-1,400 ש"ח.

בנוסף, מוצע לתקן את חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – **חוק הפחתת הגירעון**). חוק זה תוקן לאחרונה מספר פעמים לצורך תיקון מגבלת ההוצאה שקבועה בו על מנת ליישם את התוכניות הכלכליות של הממשלה להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. בהתאם לכך, מוצע להגדיל פעם נוספת את מגבלת ההוצאה לשנת 2020 בשיעור של 0.39% נוספים ולשנת 2021 בשיעור של 1.94% נוספים. זאת לצורך מימון המוצע בתזכיר זה לצד מימון צרכים ישירים להתמודדות עם התגברות תחלואת הקורונה ומימוש הגדלת היקף ההלוואות בערבות המדינה, אשר כפופה לאישור ועדת הכספים של הכנסת. מאחר שעלויות אלו צפויות להיות חד-פעמיות, מוצע להותיר על כנה את ההוראה הקובעת כי הגידול לא יהיה חלק מחישוב מגבלת ההוצאה לשנים הבאות.

יצוין כי בשלב זה ישנה עדיין אי-ודאות קיצונית בנוגע להשפעת הגל השני של התפרצות נגיף הקורונה, מידת הפגיעה הכלכלית הגלובלית וקצב ההתאוששות של המשק ותוואי התחלואה העתידי והתפרצות התחלואה המחודשת, ולכן הסכומים המצוינים בהצעת חוק זו מהווים מסגרת מוערכת לצורך ההוצאות שנקבעו.

לאור הצורך במקור תקציבי למימון התשלומים הנדרשים לפי התיקונים המוצעים, מוצע לקבוע כי התיקונים המוצעים יכנסו לתוקף רק לאחר תיקון חוק יסוד: משק המדינה והוספת 2.5 מיליארד שקלים חדשים לפחות, הסכום המוערך של המוצע בתזכיר חוק זה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

קביעת הקלות לקבלת מענק סיוע לעסקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות ומענק עידוד תעסוקה, אשר יסייע לעסקים לשמור על כושר שרידותם.

תקציב

העלות הכרוכה בתיקון מענק הוצאות קבועות נאמדת בסכום של 2.4 מיליארד ₪ בעד חודשים ספטמבר עד דצמבר 2020. עוד מוצע לתקן את חוק הפחתת הגירעון בשל רכיבים אלה וכן רכיבים נוספים של התכנית בעלות כוללת של 10.5 מיליארד ₪ (2.5 מיליארד בעד שנת 2020 ו-8 מיליארד בעד שנת 2021), אשר לפי החלוקה הבאה:

1. מענק הוצאות קבועות – 2.4 מיליארד ש"ח;
2. רשת ביטחון לעצמאים ולעובדים בחל"ת – 2.3 מיליארד ש"ח;
3. הרחבת החזר הוצאות ארנונה – 1.5 מיליארד ש"ח;
4. מענק שימור עובדים – 800 מיליון ש"ח;

5. הגדלת כלי אשראי ומענקים למסחר מקוון – 2.5 מיליארד ש"ח ;
6. מימון צרכים ישירים למניעת התפרצות תחלואה – 1 מיליארד ש"ח.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטת ממשלה מס' 5015 מיום 24 באפריל 2020 ;
החלטת ממשלה מס' 152 מיום 28 באפריל 2020 ;
החלטת ממשלה מס' 208 מיום 13 ביולי 2020 ;
החלטת ממשלה מס' 214 מיום 13 ביולי 2020 ;
החלטת ממשלה מס' 383 מיום 15 בספטמבר 2020 .

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר.

סיווגים

סיווג ראשי : 07 חקיקה ממשלתית

סיווג משני : 02 חברה וכלכלה

חתימת השר המגיש

מוגש על ידי שר האוצר

ג' בתשרי התשפ"א
21 בספטמבר 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

טיטות חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (חוראת שעה) (תיקון), התש"ף-2020.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במסגרת החלטת ממשלה 376 מיום 13 בספטמבר 2020 ובהתאם לכך בתקנות סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (חוראת שעה) (הגבלת השהייה במרחב הציבורי והגבלת פעילות), התש"ף-2020, נקבעו הגבלות מחמירות, בין היתר, על פעילות עסקים, מוסדות חינוך, תחבורה ציבורית, התקהלות ויציאה למרחב הציבורי, החל מיום 18 בספטמבר 2020 ועד ליום 1 באוקטובר 2020 עם אפשרות לארכה בשבוע נוסף (להלן – **תקופת ההגבלות החדשות**).

במסגרת טיטות החוק מוצע לקבוע שורה של תיקונים והתאמות בחקיקות האמורות בהתחשב במגבלות החדשות, וכן תיקונים לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לצורך הגדלת מגבלת ההוצאה בהתאם, כמפורט בתמצית להלן ובהרחבה בדברי החסבר.

בתיקון 216 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**), נקבעו מספר התאמות לשם מתן הקלות והטבות בעניין קבלת דמי אבטלה לעובדים שהעסקתם הופסקה בעקבות התפרצות נגיף הקורונה. בהתאם לתיקון תוארך זכאות לדמי אבטלה עד ליום 31 ביוני 2021, או עד 30 ימים לאחר המועד שבו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרסמה כי שיעור הבלתי מועסקים החודשי בתקופת הקורונה פחת מ-7.5%, לפי המוקדם. בנוסף, נקבע כי אם שיעור האבטלה ירד מתחת ל-10% אך לא יותר מ-7.5%, יחושבו דמי האבטלה, למי שזכאי לדמי אבטלה לפי התיקון האמור, מ-30 ימים שלאחר מועד החודעה ועד תום התקופה הקובעת, על 90% משיעורם ערב פרסום הלשכה האמור. ביום 14 בספטמבר 2020 פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כי שיעור הבלתי מועסקים בחודש אוגוסט עמד על 9.8%. לכן, לפי הוראות התיקון, גובה דמי האבטלה צפוי לקטון ב-10%. אולם, לאור החמרת המגבלות בחודש ספטמבר 2020, ניתן להעריך כי שיעור הבלתי מועסקים יעלה בצורה חדה. לאור האמור לעיל, מוצע לדחות את המועד שממנו יחול מגנון הפחתה בדמי האבטלה ליום 16 בנובמבר 2020.

בנוסף, מוצע להקל על עוסקים שנפגעו מההגבלות כאמור ולקבוע הקלות לקבלת מענק סיוע לעוסקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות. במסגרת זאת, מוצע לקבוע שעוסק יהיה זכאי למענק בעד חודשים ספטמבר-אוקטובר 2020, אף אם הפחתתה במחזור עסקאותיו בחודשים אלה היא בהיקף של 25% (ולא 40% כפי שנדרש עד כה). כמו כן, עבור עוסקים שמתחייבים במס, לפי חוק מס ערך מוסף, עם מועד קבלת התמורה והתמורה לעיקר עסקאותיהם התקבלה בחלוף למעלה מ-30 ימים ממועד ביצוע העסקה (להלן – **עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן**), מוצע להביא בחשבון את ההקלה כאמור במענק עבור חודשים ספטמבר-אוקטובר, שבו תתבטא הפגיעה שלהם כתוצאה מההגבלות החדשות. לצד זאת, נוכח אי הוודאות שקיימת לגבי התקופה שלאחר תום תקופת הזכאות למענק של ספטמבר-אוקטובר 2020, מוצע להקנות לשר האוצר סמכות להאריך את התקופה למתן ההקלות המוצעות, גם לתקופת הזכאות של נובמבר-דצמבר 2020, ובהתאם לעוסקים שמדווחים על בסיס מזומן לתקופת הזכאות של ינואר-פברואר 2021. במידה ושר האוצר ייעשה שימוש בסמכותו זו, מוצע לקבוע מתווה מקל לגבי שיעור ירידת המחזורים שמזכה בסכום למענק עבור חודשים אלה.

בנוסף, לצורך הקלה על עוסקים בתקופת ההגבלות החדשות, מוצע לקבוע כי יינתן תשלום מקדמה לתקופת הזכאות של ספטמבר-אוקטובר 2020. המקדמה תהיה בשיעור של 50% מסכום המענק שקיבל העוסק בגין חודשים מרץ-אפריל 2020 (או חודשים מרץ-יוני ככל והוא עוסק שמדווח על בסיס מזומן) או בגין חודשים מאי-יוני 2020, לפי בחירתו של העוסק. מקדמה זו תקוזז מסכום המענק שינתן בגין חודשים ספטמבר-אוקטובר 2020.

בנוסף, לצורך ייעול גביית החובות של מענקים ששולמו ביתר, מוצע לקבוע הוראת קיזוז לחוב חקיים בגין מענק ששולם ביתר אל מול יתרות זכות במערכי המס השונים. מוצע לתקן בהתאמה גם את סעיף 18לג לחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשי"ח-2007, לעניין מענק סיוע לעצמאיים.

עוד מוצע לתקן את חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – גניף תקורונה החדש), התשי"ח-2020, ולקבוע בו חקלות לקבלת המענק עבור חודש ספטמבר. זאת, נוכח ההשפעה הצפויה של ההגבלות החדשות שנקבעו עבור חודש זה. במסגרת זאת, מוצע לקבוע כי לא ינוכו ממצבת העובדים שנבחנת לצורך חישוב המענק, העובדים שהוצאו לחלי"ת ובתנאי שעבדו בחודש ספטמבר 15 ימים. כמו כן, מוצע להקטין את גובה השכר המזערי שנדרש שהמעסיק ישלם לעובד, כתנאי לקבלת המענק, מסך של 2,500 ש"ח ל-1,400 ש"ח.

בנוסף, מוצע לתקן את חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992. מוצע להגדיל פעם נוספת את מגבלת ההוצאה לשנת 2020 בשיעור של 0.39% נוספים ולשנת 2021 בשיעור של 1.94% נוספים. זאת לצורך מימון המוצע בתזכיר זה לצד מימון צרכים ישירים להתמודדות עם התגברות תחלואת הקורונה ומימוש הגדלת היקף החלואות בערבות המדינה, אשר כפופה לאישור ועדת הכספים של הכנסת. מאחר שעלויות אלו צפויות להיות חד-פעמיות, מוצע להותיר על כנה את החוראה הקובעת כי הגידול לא יהיה חלק מחישוב מגבלת ההוצאה לשנים הבאות.

לאור הצורך במקור תקציבי למימון התשלומים הנדרשים לפי התיקונים המוצעים, מוצע לקבוע כי התיקונים המוצעים יכנסו לתוקף רק לאחר תיקון חוק יסוד: משק המדינה והוספת 2.5 מיליארד שקלים חדשים לפחות, הסכום המוערך של המוצע בתזכיר חוק זה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

באשר לתשלום המקדמה בשל חודשים ספטמבר עד אוקטובר 2020, הרי שהיא כאמור נעשית על בסיס זכאות למענק בגין החודשים מרץ עד אפריל 2020 (או מרץ עד יוני עבור עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן) או מאי עד יוני 2020. בהקשר זה יצוין כי המקדמה נעשית על בסיס נתונים של ירידה במחזוריים בגין חודשים קודמים, ועל כן קיים סיכוי סביר שאוכלוסייה זו תהיה זכאית לקבלת מענק בגין החודשים ספטמבר עד אוקטובר 2020. עוד יצוין כי תשלום המקדמה יופחת בהמשך מסכום הזכאות הסופי שיקבע לחודשים ספטמבר ואוקטובר, ויראו אותו כמענק לעניין אופן התשלום, גבייה, קיזוז וכיוצא באלה.

המתווה המוצע מאזן בין מכלול הנתונים העומדים בידי רשות המסים אשר על בסיסם ניתן לתת מקדמה לבין האפשרות לשלם מקדמה כעת. עוד יודגש כי מי שזכאי למענק בפועל, ולא קיבל מקדמה על פי ההנחות האמורות, יחיה זכאי לקבל את מלוא המענק בהתאם להוראות החוק.

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

טיוטת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה)(תיקון), התש"ף-2020.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

העולם, וישראל כחלק ממנו, נמצא כעת בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף קורונה SARS-CoV-2 הגורם למחלה COVID-19 (להלן – נגיף הקורונה החדש). נכון להיום, אין באוכלוסיית ישראל חסינות נגד המחלק, אין חיסון שבאמצעותו ניתן לצמצם את התפשטותה ואין טיפול יעיל למחלה.

מאז תחילת התפרצות המגפה ולצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף והתמודדות עם נגיף הקורונה החדש הוטלו הגבלות שונות, בין השאר, על פתיחת מקומות עבודה ועל התייכבות של עובדים במקומות עבודתם, אשר לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה. לאור זאת, מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או הודיעו על פיטוריהם. כך גם הוטלו מגבלות שונות על התנאים לפעילותם של מקומות הפתוחים לציבור, מסחר ועסקי בילוי ופנאי במטרה לצמצם את סיכון ההדבקה במקומות אלה. נוסף על כך הוטלו מגבלות על פעילותם של מקומות ועסקים שבהם מתרחשת התקהלות משמעותית ומתקיים לגביהם חשש לבריאות הציבור. המגבלות האמורות שונות בהתאם להתפשטות המחלה.

לנוכח המשבר הבריאותי והכלכלי החמור, 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 ולעסקים.

כחלק מהתכניות האמורות חוקקו חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, וחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש)(הוראת שעה), התש"ף-2020, במטרה לאפשר למשק להתמודד עם המשבר הכלכלי העמוק שבו הוא מצוי עקב ההתמודדות עם נגיף הקורונה, ולהקנות לו ודאות לטווח הבינוני, עד לחודש יוני 2021.

ביום 13 בספטמבר 2020 התקבלה החלטת ממשלה מס' 376 שעניינה "תכנית רב שלבית לבלימת העלייה בתחלואה וצמצום התפשטות נגיף הקורונה" (להלן – **החלטה 376**). במסגרת החלטה זו הוחלט על הטלת הגבלות מחמירות על פעילות עסקים, מוסדות חינוך, תחבורה ציבורית, התקהלות ויציאה למרחב הציבורי, החל מערב ראש השנה ועד לסוף חג סוכות. בהתאם להחלטה זו, ומכוח חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020, הותקנו תקנות.

תזכיר זה כולל תיקונים והתאמות בחקיקות האמורות בהתחשב במגבלות החדשות, וכן תיקונים לחוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992, לצורך הגדלת מגבלת ההוצאה בהתאם.

ג. עיקרי החוק המוצע

עיקרי החוק המוצע בשים לב להחמרת המגבלות:

1. דחיית המועד שממנו יחול מנגנון ההפחתה בדמי האבטלה, לפי הירידה בשיעור האבטלה, ליום 16 בנובמבר 2020.
2. הגמשה הזכאות למענק עידוד תעסוקה עבור חודש ספטמבר 2020, בלבד.
3. הקלה על עוסקים שנפגעו כתוצאה מההגבלות החדשות, ולקבוע שהוא זכאי למענק סיוע בעד חודשי הזכאות בהן נפגע מהגבלות אלה, גם אם ההפחתה במחזור עסקאותיו כאמור אינה מגיעה ל-40%, ובלבד שהיא עולה על 25% ממחזור עסקאותיו בתקופה המקבילה שלפני התפרצות הנגיף.
4. תשלום מקדמה לתקופת הזכאות החלה בחודשים ספטמבר ואוקטובר 2020.

ד. השפעת טיוטת החוק המוצע על החוק הקיים

יתוקן חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.

יתוקן חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020.

יתוקן חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק הפחתת הגירעון).

ה. השפעת טיוטת החוק המוצע על תקציב המדינה

העלות הכרוכה בתיקון מענק הוצאות קבועות נאמדת בסכום של 2.4 מיליארד ₪ בעד חודשים ספטמבר עד דצמבר 2020. עוד מוצע לתקן את חוק הפחתת הגירעון בשל רכיבים אלה וכן רכיבים נוספים של התכנית בעלות כוללת של 10.5 מיליארד ₪ (2.5 מיליארד בעד שנת 2020 ו-8 מיליארד בעד שנת 2021).

ו. השפעת טיוטת החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי

אין.

ז. הערות המשרדים

עד מועד הפצת טיוטת החוק לממשלה התקבלו הערות שונות מהציבור שנדונו על ידי נציגי משרדי הממשלה ולא נמצא שיש מקום לתקן את טיוטת החוק. יצוין כי המועד האחרון להערות הוא היום, יום ב' בחצות. ככל שיהיו הערות אשר ידרשו עדכון טיוטת החוק יובא הנושא בפני הממשלה או ועדת שרים לענייני חקיקה.

ח. עמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי) כי אין מניעה לקדם את טיוטת החוק.

ט. ממלא מקום הממונה על התקציבים במשרד האוצר תומך בטיוטת החוק המוצעת.

י. להלן טיוטת נוסח החוק המוצע.

הצעת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש)(הוראת שעה)(תיקון), התש"ף-2020

- תיקון סעיף 2 1. בחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש)(הוראת שעה), התש"ף-2020¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2(ה), במקום "כ"ו באב התש"ף (16 באוגוסט 2020)" יבוא "כ"ט בחשוון התשפ"א (16 בנובמבר 2020)".
- תיקון סעיף 8 2. בסעיף 8 לחוק העיקרי –
- (1) בפסקה (2), האמור בה יסומן "(א)";
- (2) אחרי פסקת משנה (א) יבוא:
- "(ב) על אף האמור בפסקת משנה (א), לעניין תקופת הזכאות הקובעת יקראו את אותה פסקת משנה, כך שבמקום "40%" יבוא "25%";
- בפסקת משנה זו – "תקופת הזכאות הקובעת" – אחת משתי אלה, לפי העניין:
- (1) לעוסק אשר לא מתקיימים בו התנאים המפורטים בפסקת משנה (2)(א) – התקופה האמורה בפסקה (3) להגדרה "תקופת הזכאות" שבסעיף 7;
- (2) לעוסק אשר התקיימו בו התנאים המפורטים להלן – תקופת הזכאות שלאחר התקופה האמורה בפסקה (1) –
- (א) בתקופה פעילותו לאחר יום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019), חל החיוב במס על עיקר עסקאותיו עם קבלת התמורה, והתמורה ניתנה בחלוף למעלה מ-30 ימים מיום מסירת הטובין או מתן השירות לפי העניין;
- (ב) העוסק אינו זכאי למענק בגין תקופת הזכאות האמורה בפסקת משנה (1).

(3) שר האוצר רשאי לקבוע כי התקופה האמורה בפסקת משנה (1) תכלול גם את תקופת הזכאות האמורה בפסקה (4) להגדרה "תקופת הזכאות הקובעת" שבסעיף 7."

תיקון סעיף 9 3. בסעיף 9 לחוק העיקרי, אחרי פסקה (4)(ג) יבוא -

"(ד) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף (2)8, לעניין תקופת הזכאות האמורה בו, עולה על 25% ואינו זכאי למענק לפי פסקאות משנה (א) עד (ג) - סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס."

הוספת סעיף 9א 4. אחרי סעיף 9 לחוק העיקרי יבוא -

"סכום מענק הסיוע 9א. קבע שר האוצר לפי סעיף (2)8(ב)(3) כי התקופה בעד השתתפות בהוצאות קבועות לחודשים נובמבר ודצמבר הזכאות האמורה בפסקה (4) להגדרה "תקופת הזכאות הקובעת" שבסעיף 7, יקראו את סעיף (4)9, במקום פסקאות משנה (א) עד (ג), כך:

(א) לעוסק שמחזור עסקאותיו לשנת 2019 אינו עולה על 100 מיליון שקלים חדשים ושיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף (2)8, עולה על 25% אך אינו עולה על 40% - סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(ב) לעוסק שמחזור עסקאותיו לשנת 2019 אינו עולה על 200 מיליון שקלים חדשים ושיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף (2)8, עולה על 40% אך אינו עולה על 60% - סכום השווה למכפלה של 0.2 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(ג) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 8(2), עולה על 60% אך אינו עולה על 80% - סכום השווה למכפלה של 0.35 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס.

(ד) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 8(2), עולה על עולה על 80% - סכום השווה למכפלה של 0.5 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס."

הוספת סעיף 13 א 5. אחרי סעיף 13 לחוק העיקרי יבוא -

"מקדמה לחודשים 13 א. (א) לתקופת הזכאות האמורה בפסקה (3) ספטמבר ואוקטובר להגדרה "תקופת הזכאות" שבסעיף 7 (בסעיף זה - תקופת הזכאות), תשולם מקדמה לפני תום התקופה (בסעיף זה - מקדמה לחודשים ספטמבר ואוקטובר), אם התקיימו שני אלה:

(1) העוסק קיבל את המענק האמור בפסקה (1) או את המענק האמור בפסקה (2) המפורטים להלן:

(א) מענק לפי החלטת ממשלה מס' 5015 מיום ל' בניסן התש"ף (24 באפריל 2020) (להלן - החלטת ממשלה 5015) או לפי החלטת ממשלה 152 מיום ו' בתמוז התש"ף (28 ביוני 2020);

(ב) מענק לתקופת הזכאות האמורה בפסקה (1) להגדרה תקופת הזכאות שבסעיף 7.

(2) העוסק הצהיר בבקשה שהגיש לפי סעיף קטן (ג), כי יש יסוד סביר להניח כי יהיה זכאי למענק לתקופת הזכאות.

(ג) המקדמה לחודשים ספטמבר ואוקטובר תהיה בשיעור של 50% מסכום המענק שניתן לעוסק כאמור בסעיף קטן (א)(1)(א) או מסכום המענק שניתן לו כאמור בסעיף קטן (א)(1)(ב), על פי בחירתו של העוסק

(ד) בקשה לקבלת מקדמה לחודשים ספטמבר ואוקטובר תוגש בתוך 30 ימים מיום י"ב בתשרי התשפ"א (30 בספטמבר 2020) ויחול עליה סעיף 11(ד), בשינויים המחויבים.

(ה) שולם סכום מקדמה לחודשים ספטמבר ואוקטובר לפי סעיף זה, לא ישולמו מקדמות נוספות לפי סעיף 13 לתקופת הזכאות.

(ו) הוראות סעיפים 14-16 ו-19 יחולו על מקדמה לפי סעיף זה.

6. תיקון סעיף 16 בסעיף 16(ב) לחוק העיקרי, במקום "אילו היו מס" יבוא "והוראות חוק קיזוז מסים, התש"ס-1980, כאילו היו חוב מס".

7. תיקון חוק הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח-2007, האמור בו יסומן (א), ואחריו יבוא:

בכוח העבודה
ולצמצום פערים
חברתיים (מענק
עבודה)

"(ב) סכומים אשר לפי סעיף קטן (א), חלים עליהם הוראות פקודת המסים (גביה), לפי סעיף 13(ד), יחולו עליהם הוראות חוק קיזוז מסים, התש"ס-1980, כאילו היו חוב מס".

8. תיקון חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020², בסעיף 1 -

(הוראת שעה – נגיף
הקורונה החדש)

² ס"ח התש"ף, עמ' 78.

(1) בהגדרה "מצבת עובדים", בסיפא, יבוא "או אם הוצאו לחופשה ללא תשלום או פוטרו החל מיום כ"ז באלול התש"ף (16 בספטמבר 2020) ובלבד שהועסקו לפחות 15 ימים במהלך חודש ספטמבר";

(2) בהגדרה "השכר המזערי", בסופה יבוא "ואולם, השכר המזערי בעבור חודש ספטמבר 2020 יעמוד על 2,500 ש"ח, ולעניין עובד שמשכר שכר מינימום מותאם – 1400 ש"ח".

תיקון חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992:³
הגירעון

(1) בסעיף 16(ב), במקום "20.95%" יבוא "21.34%";

(2) בסעיף 17(א), במקום "10.75%" יבוא "12.69%".

תוקף
10. תחילתו של חוק זה ביום כניסתו לתוקף של תיקון לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) (תיקון מס' 6), לעניין הגדלת ההוצאה הממשלתית נוסף על האמור בסעיף 3ב(1א)(2)(א) ו-(ב) המובא בו, בסכום של 2.5 מיליארד שקלים חדשים נוספים.

דברי הסבר

כללי

העולם, ובכלל זה ישראל, נמצא כעת בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף קורונה, אשר גרמה לשיבוש שוק העבודה בישראל, ולקושי כלכלי נרחב. חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020⁴ (להלן – **חוק התכנית לסיוע כלכלי**), נחקק כחלק מצעדי הממשלה להקל על הקושי הכלכלי בתקופה זו.

ביום 13 בספטמבר 2020 התקבלה החלטת ממשלה מס' 376 שעניינה "תכנית רב שלבית לבלימת העלייה בתחלואה וצמצום התפשטות נגיף הקורונה" (להלן – **החלטה 376**). במסגרת החלטה זו הוחלט על הטלת הגבלות מחמירות על פעילות עסקים, מוסדות חינוך, תחבורה ציבורית, התקהלות ויציאה למרחב הציבורי, החל מערב ראש השנה ועד לסוף חג סוכות. בהתאם להחלטה זו, ומכוח חוק סמכויות מיוחדות

³ ס"ח חתשנ"ב, עמ' 45; התש"ף, עמ' 298; חתש"ף, עמ' 330.
⁴ ס"ח התש"ף, עמ' 298.

להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020, הותקנו תקנות הקובעות הגבלות כאמור.

מוצע בהצעה זו, לבצע תיקוני חקיקה שונים במטרה להקל על התנאים לקבלת המענק בעד החודשים שבהם עוסקים נפגעו מהמגבלות הנוספות אשר הוטלו בהתאם לתקנות שהותקנו בהתאם להחלטה 376.

סעיף 1

במטרה לתת מענה סוציאלי למבוטחים שנפלטו משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, ביום 7 ביולי 2020 אושר בכנסת חוק הביטוח הלאומי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) (תיקון מס' 216) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020 (להלן – **תיקון 216**). בתיקון 216 נקבעו התאמות בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**), לשם מתן הקלות והטבות בעניין קבלת דמי אבטלה לעובדים שהעסקתם הופסקה בעקבות התפרצות נגיף הקורונה.

לפי תיקון 216, תוארך זכאות לדמי אבטלה עד ליום 31 ביוני 2021, או עד 30 ימים לאחר המועד שבו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרסמה כי שיעור הבלתי מועסקים החודשי בתקופת הקורונה פחת מ-7.5%, לפי המוקדם. בנוסף, נקבע כי אם שיעור האבטלה ירד מתחת ל-10% אך לא יותר מ-7.5%, יחושבו דמי האבטלה, למי שזכאי לדמי אבטלה לפי התיקון האמור, מ-30 ימים שלאחר מועד ההודעה ועד תום התקופה הקובעת, על 90% משיעורם ערב פרסום הלשכה האמור. ביום 14 בספטמבר 2020 פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כי שיעור הבלתי מועסקים בחודש אוגוסט עמד על 9.8%. לכן, לפי הוראות התיקון, גובה דמי האבטלה צפוי לקטון ב-10%. אולם, לאור החמרת המגבלות בחודש ספטמבר 2020, ניתן להעריך כי שיעור הבלתי מועסקים יעלה בצורה חדה. לאור האמור לעיל, מוצע לדחות את המועד שממנו יחול מנגנון ההפחתה בדמי האבטלה ליום 16 בנובמבר 2020, וזאת במקום יום 16 באוגוסט 2020.

לסעיף 2

סעיף 8 לחוק התכנית לסיוע כלכלי, קובע שיינתן מענק סיוע בעד השתתפות בהוצאות קבועות לעוסק שמחזורי עסקאותיו ירדו בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה (להלן – **מענק סיוע**). לפי סעיף 8(2) לחוק האמור, מענק סיוע ניתן רק לעוסק שמחזור עסקאותיו בתקופת הזכאות בשנת 2020 (לאחר תחילת התפשטות נגיף הקורונה) נמוך ממחזור עסקאותיו בתקופת המקבילה בשנת 2019 (לפני התפשטות הנגיף), בסכום העולה על 40% ממחזור העסקאות שלו בשנת 2019.

מוצע להקל על עוסקים שנפגעו כתוצאה מההגבלות החדשות, ולקבוע שהוא זכאי למענק סיוע בעד חודשי הזכאות בהן נפגעו מהגבלות אלה, גם אם ההפחתה במחזור עסקאותיו כאמור אינה מגיעה ל-40%, ובלבד שהיא עולה על 25% ממחזור עסקאותיו בתקופה המקבילה שלפני התפרצות הנגיף.

הירידה במחזור של העוסקים כתוצאה מההגבלות תתבטא אצל רוב העוסקים בירידה הכנסות שלהם בתקופה הכוללת את החודשים ספטמבר – אוקטובר, שכוללת את התקופה בה הוטלו ההגבלות, ועל כן מוצע לחקל בתנאים לקבלת המענק בעבור חודשים אלה. בהקשר זה מוצע גם לחקל בתנאי קבלת המענק לעוסקים המדווחים על עסקאותיהם עם קבלת התמורה והתמורה ניתנת להם בחלוף למעלה מ-30 ימים, בתקופה הכוללת את החודשים נובמבר – דצמבר, שבה תתבטא הפגיעה שלהם כתוצאה מההגבלות.

נוכח אי הודאות הקיימת לגבי התקופה שלאחר תום תקופת הזכאות ספטמבר-אוקטובר, מוצע להקנות לשר האוצר את הסמכות להאריך את התקופה שבה יינתנו ההקלות המוצעות בחצעה זו, גם לתקופה אחת נוספת, היינו: לתקופת הזכאות של נובמבר עד דצמבר (ובלבד ששר האוצר הפעיל את סמכותו שבהגדרת "תקופת הזכאות" בסעיף 7 לחוק, וקבע שהחוק יחול באופן כללי על תקופת נובמבר עד דצמבר).

לסעיף 3

מוצע להטמיע את התיקון המוצע בסעיף 2 גם לעניין סכום המענק, לפי סעיף 9 ולקבוע כי מי שלא היה זכאי למענק לפי החוק טרם תיקונו בשל הירידה במחזור העסקאות, וזכאי למענק רק מכוח התיקון המוצע – היינו: שהירידה במחזור העסקאות שלו הייתה בין 25% ל-40%, יקבל מענק בסכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס.

לסעיף 4

נוכח אי הודאות הקיימת באשר להיקף פעילות עסקים בתקופה שלאחר תום תקופת הזכאות ספטמבר-אוקטובר, מוצע לקבוע מתווה מקל לגבי שיעור ירידת המחזורים המזכה בסכום המענק. המתווה יחול במידה ושר האוצר האריך בצו את התקופה המזכה בהקלות לפי הצעה זו מכוח סמכותו בסעיף 8(ב)(3) המוצע. להלן סכומי המענק במתווה המוצע:

1. לעוסק שמחזור עסקאותיו לשנת 2019 אינו עולה על 100 מיליון שקלים חדשים ושיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 8(2), עולה על 25% אך אינו עולה על 40% – סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;
2. לעוסק שמחזור עסקאותיו לשנת 2019 אינו עולה על 200 מיליון שקלים חדשים ושיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 8(2), עולה על 40% אך אינו עולה על 60% – סכום השווה למכפלה של 0.2 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;
3. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 8(2), עולה על 60% אך אינו עולה על 80% – סכום השווה למכפלה של 0.35 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס.
4. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 8(2), עולה על עולה על 80% – סכום

השווה למכפלה של 0.5 במקדם ההשתתפות בהוצאות הקבועות ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס.

לסעיף 5

לצורך הקלה על עוסקים בתקופת ההגבלות החלה בחודשים ספטמבר ואוקטובר מוצע, לקבוע כי יינתן תשלום מקדמה לתקופת הזכאות החלה בחודשים ספטמבר ואוקטובר. המקדמה תינתן לעוסק אשר יצהיר כי יש יסוד סביר להניח כי הוא זכאי למענק עבור חודשים אלו. גובה המקדמה יהיה בשיעור 50% מסכום המענק שקיבל העוסק מכח החלטת ממשלה 5015 או החלטת ממשלה 152, ואם לא קיבל מענק מכח החלטה זו – 50% מסכום המענק שקיבל העוסק לתקופת הזכאות מאי-יוני. תשלום המקדמה יופחת בהמשך מסכום הזכאות הסופי שיקבע לחודשים ספטמבר ואוקטובר, ויראו אותו כמענק לעניין אופן התשלום, גבייה, קיזוז וכיוצא באלה. את הבקשות למקדמה ניתן יהיה להגיש במהלך חודש אוקטובר 2020 בלבד.

לסעיפים 6 ו-7

לצורך ייעול גביית חובות של מענקים ששולמו ביתר, בין היתר על רקע תשלומי מקדמות אשר נקבעים מעת לעת, מוצע לקבוע הוראת קיזוז לחוב הקיים בגין מענק ששולם ביתר מול יתרות זכות במערכי המס השונים, במתכונת דומה להוראה שנקבע בסעיף 9(ד) לחוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020. מוצע לתקן בעניין זה את סעיף 16(ב) לחוק ואת סעיף 18לג לחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח-2007, לעניין מענק סיוע לעצמאים.

לסעיף 8

בכדי לזרז את חזרתם של דורשי העבודה לעבודה ולצמצם את הפגיעה במשק נחקק חוק מענק לעידוד תעסוקה (הוראת שעה – נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, אשר מטרתו להעניק תמריץ כספי למעסיקים אשר יקלטו או יחזירו לעבודה עובדים אשר הוצאו משוק העבודה בתקופת המשבר, בסך של 7,500 ש"ח לעובד (או 3,750 ש"ח, תלוי במועד החזרה), מחולק ל-4 פעימות. מענק זה נועד להפחית את עלויות העסקת עובדים אלו גם בתקופה בה אין ודאות בשווקים, ויתמרץ את המעסיקים לקלוט ולהעסיק את העובדים בחודשים הקרובים. אולם, במהלך חודש ספטמבר הממשלה החליטה על הטלת מגבלות ובין השאר, על פתיחת מקומות עבודה מסוימים וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, לצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף. הגבלות אלה צפויות להשפיע על האפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה וייתכן ויביאו לירידה בצריכת מוצרים ואספקת שירותים. לאור זאת, מעסיקים רבים שהחזירו את עובדיהם לאחר הסגר הראשון, צפויים להוציא את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או לחילופין לפטרם. על מנת להשלים את מתן ארבעת פעימות המענק ולסייע לעסקים שהחזירו עובדים, מוצע לאפשר הגמשה בזכאות למענק עבור חודש

לפסקה (1): המנגנון במענק עידוד תעסוקה קבע כי לצורך חישוב המענק נבחן את הגידול במצבת העובדים אצל המעסיק בחודשים המזכים למענק. לכן, מצבת העובדים אשר נלקחה בחשבון לצורך חישוב המענק בחודש מסוים כללה את מספר העובדים אצל מעסיק, בניכוי העובדים שפוטרו או שהיו בחופשה ללא תשלום באותו חודש, בין אם הועסקו כל החודש או רק בחלקו. על מנת לאפשר למעסיקים לקבל את המענק עבור חודש ספטמבר כאמור, מוצע להחריג את המקרה בו העובדים הוצאו לחלי"ת במהלך החודש, כך שבגין עובדים אלו המעסיק יהיה זכאי למענק, על אף שהם יצאו לחלי"ת במהלך החודש ובלבד שהם עבדו בחודש ספטמבר 2020 לפחות 15 ימים.

לפסקה (2): עוד נקבע כי על מנת להיות זכאי למענק עידוד תעסוקה בחודש מסוים על העובד לקבל הכנסה ממעסיקו בסכום שלא יפחת מהסכום המזערי, כהגדרתו בחוק, אולם כעת בשל הטלת הסגר מוצע להקטין את הסכום כאמור רק עבור הזכאות לחודש ספטמבר 2020.

לסעיף 9

חוק הפחתת הגירעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992 (להלן - **חוק הפחתת הגירעון**), תוקן לאחרונה מספר פעמים. התיקונים נועדו לצורך יישום של התוכניות הכלכליות של הממשלה להתמודדות עם התפשטות נגיף הקורונה. מאחר שחוק הפחתת הגירעון יוצר מגבלה על תקציב המדינה, בין השאר, באמצעות קביעת מגבלת ההוצאה שבסעיף 6א שבו המגדירה את שיעור הגידול המקסימאלי המותר בתקציב המדינה בניכוי החזר חובות (למעט החזר חובות לביטוח לאומי), משנת תקציב מסוימת לשנת התקציב שאחריה (להלן - **מגבלת ההוצאה**). מכיוון שלשם ביצועה של התוכנית הכלכלית נדרשות הוצאות החורגות ממגבלת ההוצאה לשנת 2020 ולשנת 2021, תוקנה מגבלת ההוצאה לשנים האמורות הקבועה בחוק הפחתת הגירעון, זאת לצורך הוצאות בקשורות לקורונה בלבד.

יצוין כי מאחר שעדיין לא אושר חוק התקציב לשנת 2020 פועלת הממשלה לפי סעיף 3ב לחוק יסוד: משק המדינה, אשר קובע כי כל עוד לא התקבל חוק התקציב, תהיה הממשלה רשאית להוציא כל חודש סכום השווה לחלק השנים עשר מהתקציב השנתי הקודם, בתוספת הצמדה למדד המחירים לצרכן. חוק יסוד: משק המדינה תוקן לאחרונה בכמה הוראות שעה, כך שאושרה בו הגדלת מגבלת ההוצאה האמורה לשנת 2020.

מאחר שיש צפי להעברת חוק תקציב לשנת 2020 עוד השנה, עוגנה הגדלת מגבלת ההוצאה לשנת 2020 שבחוק יסוד: משק המדינה, גם במסגרת חוק הפחתת הגירעון כאמור לעיל.

זאת ועוד, הגדלת מגבלת ההוצאה של שנת 2021 נדרשה בשל הוראת סעיף 4א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, המגבילה את יכולתה של הממשלה לקבל החלטות חדשות לשלוש שנות התקציב הבאות, שכרוכות בהוצאה תקציבית החורגת ממגבלות ההוצאה של שנים אלה (להלן - **מגבלת הנומרטור**). לפיכך, תוקנה כאמור מגבלת ההוצאה לשנת 2021 כך שההוצאות הנדרשות לצורך ביצוע התוכנית הכלכלית לא

יחרגו ממנה.

מוצע בהצעת חוק זו להגדיל פעם נוספת את מגבלת ההוצאה לשנת 2020 ולשנת 2021. מאחר שלעת עתה, טרם אושר חוק התקציב לשנת 2020, מוצע במקביל להצעת חוק זו, מהטעמים שפורטו לעיל, לתקן שוב, בהוראת שעה, את חוק יסוד: משק המדינה.

בהתאם לאמור מוצע לתקן את סעיף 16 לחוק הפחתת הגירעון שקובע את מגבלת ההוצאה לשנת 2020. מוצע לתקן את חוק הפחתת הגירעון ולהגדיל את ההוצאה הממשלתית בשנת 2020 בשיעור של 0.39% נוספים לצורך התמודדות עם משבר הקורונה ולצורך כך בלבד.

עוד מוצע לתקן את סעיף 17 לחוק הפחתת הגירעון, אשר קובע גידול חד פעמי במגבלת ההוצאה השנתית לשנת 2021 כך שההוצאה המותרת לשנה זו לצורך התמודדות עם משבר הקורונה ולצורך כך בלבד, תעמוד על שיעור של 12.69%, המהווה גידול של 1.94% מהתיקון האחרון (כ-8 מיליארד שקלים חדשים). ההגדלה האמורה מתבצעת לצורך מימון המוצע בתזכיר זה לצד מימון צרכים ישירים להתמודדות עם התגברות תחלואת הקורונה ומימוש הגדלת היקף ההלוואות בערבות המדינה, אשר כפופה לאישור ועדת הכספים של הכנסת.

יצוין כי בשלב זה ישנה עדיין אי-ודאות קיצונית בנוגע להשפעת הגל השני של התפרצות נגיף הקורונה, מידת הפגיעה הכלכלית הגלובלית וקצב ההתאוששות של המשק ותוואי התחלואה העתידי והתפרצות התחלואה המחודשת, ולכן הסכומים המצוינים בהצעת חוק זו מהווים מסגרת מוערכת לצורך ההוצאות שנקבעו.

מאחר שעלויות אלו צפויות להיות חד-פעמיות, מוצע להותיר על כנה את ההוראה הקובעת כי הגידול לא יהיה חלק מחישוב מגבלת ההוצאה לשנים הבאות.

לסעיף 10

לאור הצורך במקור תקציבי למימון התשלומים הנדרשים לפי המוצע בחוק זה בטרם כניסתו לתוקף של החוק, מוצע כי החוק יכנס לתוקף רק לאחר תיקון חוק יסוד: משק המדינה והוספת 2.5 מיליארד שקלים חדשים לפחות, הסכום המוערך של המוצע בתזכיר חוק זה.