

הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2025), התשפ"ה-2024

פרק א': מטרת החוק

1. מטרה
חוק זה בא לתקן חוקים שונים ולקבוע הוראות נוספות כדי לשמור על מדיניות פסקלית אחראית, לעמוד בתקרת הגירעון ובמגבלת ההוצאה הממשלתית, להעמיק את גביית המסים ולהגדיל את הכנסות המדינה ואת תקבוליה, וזאת תוך חיזוק הצמיחה במשק, והכול בהתאם ליעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2025.

פרק ב': ביטוח לאומי

2. תיקון חוק הביטוח הלאומי
בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995¹ (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי) – בסעיף 32(א) –

- (א) בפסקה (8), במקום "59.4 אחוזים" יבוא "47.03 אחוזים";
- (ב) בפסקה (9), במקום "59.86 אחוזים" יבוא "44.53 אחוזים";
- (ג) בפסקה (10), במקום "59.87 אחוזים" יבוא "44.24 אחוזים";
- (ד) בפסקה (11), במקום "61.38 אחוזים" יבוא "45.38 אחוזים";

ד ב ר י ה ס ב ר

על רקע כל האמור, וכחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2025 ואילך, מוצע לשנות, החל מיום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026) (בפרק זה – יום התחילה), את מנגנון העדכון של מדרגת הגבייה המופחתת לעניין גביית דמי ביטוח לאומי וכן מוצע לקבוע כי שיעור הקצבות אוצר המדינה למוסד לביטוח לאומי, יקטן בהתאם לשווי התיקון שמפורט בפרק זה ובאופן שכולל את התיקונים בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (בפרק זה – חוק הביטוח הלאומי), שצפויים להתבצע במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2025) (הקפאת שכר נושאי משרה ברשויות השלטון וברשויות מקומיות בשנת 2025 והעלאת דמי ביטוח לאומי), התשפ"ה-2024 (בפרק זה – חוק ההתייעלות הכלכלית).

סעיף 2 לפסקה (1)

סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי קובע, בין השאר, כי אוצר המדינה יקציב למוסד לביטוח לאומי, לכל שנת כספים, סכום השווה לשיעור הקבוע באותו סעיף ביחס לאותה שנה, מהתקבולים שגובה המוסד לביטוח לאומי, בכל ענפי הביטוח השונים, כפי שהם מפורטים בלוח י', ומתשלומי אוצר המדינה לפי סעיף קטן (ג) לסעיף 32 האמור.

כדי להתכנס למסגרות הפיסקליות לשנת 2025 ואילך ובשל הצורך לממן את הוצאות מלחמת "חרבות ברזל", מוצע לקבוע כי היקף הקצבות אוצר המדינה למוסד

פרק ב' בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), וההכרזה על מצב מיוחד בעורף לפי סעיף 9 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, הכרזה אשר מוארכת מוזמן לזמן, הכריז צבא ההגנה לישראל על מצב "חרבות ברזל", וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה, על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות.

בשל עצימות הלחימה ברצועת עזה ובגבול הצפוני עם מדינת לבנון, נאלצה מדינת ישראל להורות על פינוי חלק מהתושבים שמתגוררים בסמוך לגבולות אלה וכן לממן את עלויות הפינוי שלהם, לסייע להם בשל אובדן התעסוקה ולממן את שיקום חבלי הארץ שנפגעו. במקביל לכך, נדרשת המדינה לתקצב באופן נרחב את העלויות הגבוהות הנובעות מעצם הלחימה, ובהן: תשלום בעבור ימי מילואים ורכישת חימושים ואמצעי לחימה בקצב מוגבר.

נוסף על כך, האירועים שהתרחשו ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) ובמהלך מלחמת חרבות ברזל, הביאו, למרבה הצער, לגידול חסר תקדים במספר הנפגעים והנרצחים. בהתאם לכך, גדלה באופן ניכר אוכלוסיית חללי ונפגעי פעולות איבה וחללי ונכי צבא ההגנה לישראל וכוחות הביטחון, אשר המדינה נושאת באחריות לטיפול בהם ולשיקומם ומשלמת להם, ולעיתים גם לבני משפחותיהם, תגמולים והטבות.

¹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשפ"ד, עמ' 1491.

(2) בסעיף 334(א), אחרי ההגדרה "תקופת תשלום" יבוא:

"מדרגת גבייה מופחתת" – סכום של 7,522 שקלים חדשים, כשהוא מעודכן ב־1 בינואר של כל שנה, החל משנת 2026, לפי שיעור השינוי של המדד שפורסם לאחרונה לפני אותו יום לעומת המדד שפורסם לאחרונה לפני יום 1 בינואר של השנה הקודמת";

(3) בסעיפים 341, 342 ו־345 בלוח י', בכל מקום, במקום "60% מהשכר הממוצע במשק" יבוא "מדרגת הגבייה המופחתת".

פרק ב' – תחילה 3. תחילתו של פרק זה ביום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026).

ד ב ר י ה ס ב ר

ובשים לב לכך שגם מנגנון העדכון של ההכנסה המרבית שממנה נגבים דמי ביטוח לאומי מתעדכן בהתאם למדד, מוצע לשנות החל מיום התחילה את מנגנון העדכון של מדרגת השיעור המופחת כך שהוא יתעדכן לפי השינוי של המדד. לצורך כך, מוצע להוסיף הגדרה בסעיף 334 לחוק הביטוח הלאומי של "מדרגת הגבייה המופחתת". מדרגה זו תוגדר כסכום נומינלי של 7,522 שקלים חדשים – גובה מדרגת השיעור המופחת נכון ליום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025), אשר יתעדכן אחת לשנה, החל משנת 2026, ביום 1 בינואר לפי השיעור של השינוי במדד שהיה החל מיום 1 בינואר של השנה הקודמת ועד ליום 1 בינואר שבו מתבצע העדכון. בהתאם, מוצע לתקן בפרק ט"ו ובלוח י', את ההתייחסות לחלק של 60% מהשכר הממוצע ולהחליפו להגדרת מדרגת הגבייה המופחתת האמורה.

להוראות אלה השפעה ישירה גם על דמי ביטוח בריאות. שכן, בהתאם להגדרה "הכנסה" שבחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד–1994, הכנסה לעניין חוק זה היא הכנסה שמעביד חייב בתשלום דמי ביטוח לאומי ממנה, ולגבי מי שאינו עובד – ההכנסה שממנה הוא חייב בתשלום דמי ביטוח לאומי, בהתאם להוראות חוק הביטוח הלאומי.

סעיף 3 מוצע לקבוע כי יום התחילה של חוק הביטוח הלאומי כנוסחו בפרק זה יהיה ביום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026). וזאת, כמפורט לעיל, לנוכח התיקון הקבוע בחוק התוכנית המאזנת, שלפיו מדרגת הגבייה המופחתת בשנת 2025 תהיה מדרגת הגבייה שהייתה ביום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). על כן, התיקון המוצע בנוגע למנגנון עדכון מדרגת הגבייה המופחתת יחל מיום התחילה.

לביטוח לאומי ביחס לשנת 2025 ואילך, יקטן בהתאם לשווי התיקון שמפורט בפרק זה ובאופן שכולל את התיקונים שצפויים להיקבע במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית. בהתאם לכך, מוצע לשנות את השיעורים הקבועים בסעיף זה ביחס לשנת 2026 והלאה.

לפסקאות (2) ו־(3)

בהתאם לסעיף 337 לחוק הביטוח הלאומי, שיעור דמי הביטוח הלאומי נקבעים, ככלל, כאחוז מההכנסה, לפי שיעורים שמפורטים בלוח י' לחוק הביטוח הלאומי (בפרק זה – לוח י') ובהתאם להוראות פרק ט"ו לחוק האמור.

בהתאם לסעיף 341 לחוק הביטוח הלאומי ולפי טור ג' בלוח י', על החלק מההכנסה שעד 60% מהשכר הממוצע, של מבוטח שהוא עובד, מבוטח שהוא עובד עצמאי ומבוטח שאינו עובד ואינו עובד עצמאי, כמשמעותו בסעיף 2 לחוק הביטוח הלאומי, חלים שיעורים מופחתים של דמי ביטוח (בפרק זה – מדרגת השיעור המופחת). מדרגת השיעור המופחת מתעדכנת, בהתאם להגדרתה, לפי מנגנון העדכון של השכר הממוצע, כהגדרתו בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי וכמשמעותו בסעיף 2 לחוק.

בהתאם לחוק התוכנית המאזנת (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2024). התשפ"ד–2024 (בפרק זה – חוק התוכנית המאזנת), השכר הממוצע, כהגדרתו בסעיף 1 וכמשמעותו בסעיף 2, לעניין גביית דמי ביטוח, יהיה בשנת 2025 השכר הממוצע שהיה ביום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024).

במטרה להתאים בין מנגנון העדכון של מרבית התגמולים והתשלומים שמשולמים על ידי המוסד לביטוח לאומי לבין מנגנון העדכון של מדרגת השיעור המופחת,

פרק ג': מסים סימן א': קרנות השקעה

ד ב ר י ה ס ב ר

סימן א': קרנות השקעה

כללי

דוח תרומות ענף ההייטק להכנסות המדינה שפורסם על ידי אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר והרשות הלאומית לחדשנות טכנולוגית בשנת 2024, מצביע על כך שענף הטכנולוגיה העילית (הייטק) הוא אחד הענפים המרכזיים במשק. כך הענף היה אחראי על 20% מהתוצר בשנת 2023, 53% מהייצוא ועל כ-36% מתשלומי מס הכנסה משכר. בנוסף, ענף זה היה אחראי לכ-40% מהצמיחה בתוצר המדינה בשנים 2018–2023. כמו כן, ענף ההייטק בישראל הוא תחרותי בקנה מידה עולמי: בשנת 2021 שיעור ההוצאה הלאומית למחקר ופיתוח כאחוז מהתמ"ג עמד על 5.6% המהווים כ-88 מיליארד שקלים. מדובר בשיעור ההוצאה הלאומית למחקר ופיתוח הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD.

עקב תמורות בשווקים ואתגרים גלובליים ובהם משבר הקורונה ומלחמת רוסיה-אוקראינה שהובילו ללחצים אינפלציוניים ועלייה בריבית חסרת הסיכון, לצד תמורות בשוק המקומי, כגון חקיקה הנוגעת למערכת המשפט ומלחמת חרבות ברזל, החל מהמחצית השנייה של שנת 2022 ולאחר שנת שיא בהייטק העולמי בשנת 2021, ענף ההייטק חווה ירידה ניכרת בהשקעות הון סיכון בחברות ההייטק עד לשפל של כשבעה מיליארד דולר בשנת 2023 (בדומה לרמות הגיוס של השנים 2018–2019).

במהלך ששת החודשים שקדמו להצעת חוק זו, צוות משרדי הכולל נציגים מרשות המסים, אגף התקציבים ואגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, בשיתוף רשות החדשנות, נפגש עם בכירי תעשיית ההייטק, במסגרת שולחנות עגולים שנערכו עימם, במטרה לגבש חבילה של צעדי מיסוי שנועדו לשפר את הסביבה העסקית בעבור חברות ומשקיעי הייטק, וכך להגדיל את ההשקעות בתעשייה ואת צמיחת האקוסיסטם. במסגרת השולחנות העגולים עלה כי לעמדת נציגי המגזר העסקי הוודאות המיסיית בישראל היא נמוכה, ומרתיעה חברות ומשקיעים רבים. מטרת העל בצעדים המוצעים להלן היא לסייע בחיזוק הסביבה העסקית בישראל בכלל, ובדיני המס החלים בה בפרט. לפיכך, הצעדים ממוקדים ביצירת משטר מס אטרקטיבי לחברות ולמשקיעים בתעשיית ההייטק, בעיקר על ידי הגדלת הוודאות המיסיית שנובעת מפעילותם בישראל. זאת, מתוך ההבנה כי ככל שדיני המס בישראל יהיו אטרקטיביים, ודאיים ויציבים, חברות ומשקיעים שגשגו ויגדילו את תעשיית ההייטק בישראל.

בהתאם לאמור מוצעים בסימן זה ובסימן ב' כמה תיקונים בפקודת מס הכנסה (בפרק זה – פקודת מס הכנסה או הפקודה) ובחוק מס ערך מוסף, התשכ"ו–1975 (בפרק זה – חוק מס ערך מוסף), שמטרתם לשפר את הסביבה העסקית בעבור חברות ובעבור משקיעי הייטק, להגדיל את ההשקעות בתעשייה, ולהביא להגדלת הוודאות המיסיית בפעילות בתחום זה בישראל וזאת לנוכח החשיבות שרואה הממשלה בשימור היתרון התחרותי והאטרקטיביות להשקעות בענף ההייטק, צמיחת חברות ישראליות, והרחבת פעילותן של חברות רב-לאומיות, ומתוך רצון להאיץ את ענף ההייטק לקראת היום שאחרי מלחמת חרבות ברזל.

סעיף 4 לפי המצב המשפטי הקיים, ככלל, לתושב חוץ קיים פטור ממס על רווחי הון הנובעים ממימוש השקעות בחברות ישראליות מכוח סעיפים 97(ב2) ו-97(ב3) לפקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה) או מכוח אמנות מס (להלן – הפטור ממס רווח הון לתושבי חוץ). פטורים אלה ניתנים רק אם פעילות ההשקעות אינה מגיעה לכדי עסק ומותנים בכך שרווח ההון לא מיוחס לפעילות של מוסד קבע שיש לתושב החוץ בישראל. כאשר מבוצעת פעילות מאורגנת בישראל של השקעות (לרוב באמצעות נציגות ישראליות אשר מנהלת קרן השקעות), במקרים רבים הרווח הנובע ממימוש ההשקעות הוא רווח המגיע לכדי עסק או לחלופין מדובר ברווח הון המיוחס למוסד קבע של משקיע החוץ בישראל (להלן – הכנסות מהשקעות בישראל). לפיכך במקרים כאמור, תושבי חוץ המבצעים השקעות בחברות עלולים לא להיות זכאים לפטור ממס רווח הון לתושבי חוץ, לרבות אם המשקיע עצמו אינו משתתף באופן עצמאי בפעילות המבוצעת בישראל או אם מדובר במשקיע פסיבי בקרן השקעות הפועלת בישראל. אימתן פטור להשקעות כאמור יכול לייצר חסם להשקעות בישראל או הסטת פעילות מישראל משיקולי מיסוי, באופן הפוגע במשק הישראלי בכלל, ובתעשיית ההייטק בפרט.

בהקשר דומה, במצב המשפטי הקיים, גם הכנסות פירותיות שאינן מהוות מימוש של ההשקעה, כגון הכנסות מדיבידנד וריבית שמתקבלות מאותן השקעות, חייבות במס בישראל. כאשר מדובר בהכנסות עסקיות יחויבו ההכנסות האמורות כהכנסה מעסק בישראל (אם הפעילות העסקית הופקה בישראל בהתאם לכללי המקור). ואולם גם אם ההכנסות יסווגו כהכנסה מריבית או מדיבידנד, תושבי החוץ (יחידים וחברות) יחויבו במס על הכנסות אלה. על הכנסות מדיבידנד יחולו השיעורים הקבועים בסעיף 125 לפקודה ועל הכנסות מריבית או דמי ניכיון יחולו שיעורי

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"ה, עמ' 1490.

"(ב) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות נתאים שבהתקיימם יינתנו פטור או הנחה ממס לתושב שאינו תושב ישראל, על הכנסות הנובעות מהשקעות שביצע בניירות ערך או בנכסים פיננסיים אחרים או מניהולם, הכול כפי שקבע כאמור; בהתקנת תקנות לפי סעיף קטן זה ישקול השר, בין השאר, שיקולים אלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

המס הקבועים בסעיף 125ג לפקודה. אם המשקיע הוא תושב מדינה שיש לישראל עימה הסכם להקלה ממסי כפל לעניין מס הכנסה (להלן – אמנה), יכול שיחולו השיעורים המוטבים הקבועים באמנה. מאחר שבמקרים מסוימים שיעור המס שבו חייב תושב החוץ על הכנסות מדיבינדנד וריבית, במדינת תושבותו, נמוך משיעור המס שחייב בו בישראל בהתאם לדין הפנימי או לאמנת המס, נוצר לתושב החוץ עודף מס שמשולם בישראל שאינו בריזיכוי במדינת תושבותו. מיסוי זה יכול לייצר גם הוא חסם להשקעות בישראל.

נקודה נוספת שעולה בנוגע למיסוי של הכנסות מהשקעות בישראל, ובייחוד באמצעות קרנות השקעה, היא אופן המיסוי של הכנסותיו מדמי הצלחה של השותף הכללי מנהל קרן. "דמי הצלחה" הוא המונח המקובל בישראל לתיאור התגמול אשר נהוג להעניק לשותף הכללי (נקרא גם: שותף מנהל), המנהל את קרן ההשקעה, בתמורה ל"הצלחתו", כלומר מכירת החברה שבה השקיעה הקרן (אקזיט) ברווח העולה על סכום מסוים שנקבע בהסכם הקרן. הכנסות מדמי הצלחה מוגדרות בישראל כהכנסות עסקיות מאחר שהן נובעות ממתן שירותים של השותף המנהל. כאשר פעילות מתן השירותים שממנה מפיק תושב החוץ את ההכנסות מדמי הצלחה מבוצעת בחלקה או כולה בישראל באמצעות הנציגות הישראלית של מנהל הקרן, רואים את דמי ההצלחה כמופקים בישראל, ולפיכך חייב עליהם מנהל הקרן במס הכנסה בישראל כהכנסה עסקית, גם אם מנהל הקרן הוא תושב חוץ. מיסוי תושב החוץ על הכנסות מדמי הצלחה כהכנסה מעסק, יכול ליצור חסם להשקעות בישראל שכן מייצר תמריץ מיסויי למנהלי הקרנות תושבי החוץ שלא לפעול מישראל.

נקודה נוספת שעולה בנוגע למיסוי של הכנסות מהשקעות בישראל, ובייחוד באמצעות קרנות השקעה, היא אופן המיסוי של הכנסותיו מדמי הצלחה של השותף הכללי מנהל קרן. "דמי הצלחה" הוא המונח המקובל בישראל לתיאור התגמול אשר נהוג להעניק לשותף הכללי (נקרא גם: שותף מנהל), המנהל את קרן ההשקעה, בתמורה ל"הצלחתו", כלומר מכירת החברה שבה השקיעה הקרן (אקזיט) ברווח העולה על סכום מסוים שנקבע בהסכם הקרן. הכנסות מדמי הצלחה מוגדרות בישראל כהכנסות עסקיות מאחר שהן נובעות ממתן שירותים של השותף המנהל. כאשר פעילות מתן השירותים שממנה מפיק תושב החוץ את ההכנסות מדמי הצלחה מבוצעת בחלקה או כולה בישראל באמצעות הנציגות הישראלית של מנהל הקרן, רואים את דמי ההצלחה כמופקים בישראל, ולפיכך חייב עליהם מנהל הקרן במס הכנסה בישראל כהכנסה עסקית, גם אם מנהל הקרן הוא תושב חוץ. מיסוי תושב החוץ על הכנסות מדמי הצלחה כהכנסה מעסק, יכול ליצור חסם להשקעות בישראל שכן מייצר תמריץ מיסויי למנהלי הקרנות תושבי החוץ שלא לפעול מישראל.

(1) ביקורת על כך שלשון סעיף 16א לפקודה מאפשרת לכאורה החזר מס לתושב חוץ ולא פטור ממס;

(2) ביקורת על מתן הטבות מס בסכומים ניכרים במסגרת החלטות פרטניות ולא מכוח סמכות מפורשת בחוק תחת קריטריונים אחידים וברורים;

(3) ביקורת על העדר שקילות עלות ההטבות מול התועלת שבהן.

עמדתם של גורמי המקצוע ברשות המסים ובמשרד האוצר בשנים האחרונות וגם כיום היא שיש ערך בהשקעות באמצעות קרנות השקעה שונות וכי יש לשמר את ההטבות למשקיעים באמצעות קרנות אלה, ובייחוד למשקיעים זרים, לצורך שימור מעמדה של ישראל כיעד מבוקש להשקעות. על כן, במטרה לעודד השקעות במשק הישראלי, ככלל, ובפרט במגזר הטכנולוגיה, ולצורך שיפור יכולתו של המגזר העסקי למשוך השקעות לישראל בתנאי תחרות בין-לאומיים במשטר המס, מוצע לקבוע סעיפי הסמכה מפורשים בחוק לקביעת הטבות למשקיעים כאמור על ידי שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת.

כדי להסיר חסמים אלה וחסמים דומים אחרים, סעיף 16א לפקודה קובע ששר האוצר רשאי להורות על החזרת מס, כולו או מקצתו, לאדם שאינו תושב ישראל אם סכום המס שאותו אדם שילם בישראל עולה על הסכום שהותר לו, בגלל תשלום זה, בארץ מושבו הקבוע כויכוי מן המס שחל באותה ארץ על הכנסתו שהושגה או שנקבעה בישראל. סמכות זו נאצלה למנהל רשות המסים. כיום, על פי מדיניות רשות המסים מכוח סמכות זו ניתנים פטורים ממס לתושבי חוץ המשקיעים בחברות ישראליות אם הכנסות אלה מופקות באמצעות קרן השקעות אשר תנאיה ותנאי השקעותיה תואמים את מדיניות המנהל למתן פטורים לפי סעיף 16א האמור. במשך שנים ניתנו ההטבות לקרנות הון סיכון בלבד, על השקעה בחברות בתחילת דרכן, בדגש על חברות טכנולוגיה, זאת במטרה לסייע לצמיחת המשק. עם זאת, כיום ההטבות ניתנות גם לקרנות השקעה פרטיות

נקודה נוספת שעולה בנוגע למיסוי של הכנסות מהשקעות בישראל, ובייחוד באמצעות קרנות השקעה, היא אופן המיסוי של הכנסותיו מדמי הצלחה של השותף הכללי מנהל קרן. "דמי הצלחה" הוא המונח המקובל בישראל לתיאור התגמול אשר נהוג להעניק לשותף הכללי (נקרא גם: שותף מנהל), המנהל את קרן ההשקעה, בתמורה ל"הצלחתו", כלומר מכירת החברה שבה השקיעה הקרן (אקזיט) ברווח העולה על סכום מסוים שנקבע בהסכם הקרן. הכנסות מדמי הצלחה מוגדרות בישראל כהכנסות עסקיות מאחר שהן נובעות ממתן שירותים של השותף המנהל. כאשר פעילות מתן השירותים שממנה מפיק תושב החוץ את ההכנסות מדמי הצלחה מבוצעת בחלקה או כולה בישראל באמצעות הנציגות הישראלית של מנהל הקרן, רואים את דמי ההצלחה כמופקים בישראל, ולפיכך חייב עליהם מנהל הקרן במס הכנסה בישראל כהכנסה עסקית, גם אם מנהל הקרן הוא תושב חוץ. מיסוי תושב החוץ על הכנסות מדמי הצלחה כהכנסה מעסק, יכול ליצור חסם להשקעות בישראל שכן מייצר תמריץ מיסויי למנהלי הקרנות תושבי החוץ שלא לפעול מישראל.

כדי להסיר חסמים אלה וחסמים דומים אחרים, סעיף 16א לפקודה קובע ששר האוצר רשאי להורות על החזרת מס, כולו או מקצתו, לאדם שאינו תושב ישראל אם סכום המס שאותו אדם שילם בישראל עולה על הסכום שהותר לו, בגלל תשלום זה, בארץ מושבו הקבוע כויכוי מן המס שחל באותה ארץ על הכנסתו שהושגה או שנקבעה בישראל. סמכות זו נאצלה למנהל רשות המסים. כיום, על פי מדיניות רשות המסים מכוח סמכות זו ניתנים פטורים ממס לתושבי חוץ המשקיעים בחברות ישראליות אם הכנסות אלה מופקות באמצעות קרן השקעות אשר תנאיה ותנאי השקעותיה תואמים את מדיניות המנהל למתן פטורים לפי סעיף 16א האמור. במשך שנים ניתנו ההטבות לקרנות הון סיכון בלבד, על השקעה בחברות בתחילת דרכן, בדגש על חברות טכנולוגיה, זאת במטרה לסייע לצמיחת המשק. עם זאת, כיום ההטבות ניתנות גם לקרנות השקעה פרטיות

- (1) הצורך לעודד השקעה מסוימת בשל התועלת המשקית הנובעת ממנה בהתאם למטרות המפורטות בסעיף 1 לחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959³;
- (2) מידת הסיכון הכרוך בהשקעה;
- (3) המיסוי שצפוי לחול על המשקיע במדינת תושבותו;
- (4) הפסד הכנסות המדינה הצפוי ממסים;
- (5) אפשרות השימוש לרעה בפטור או בהנחה ממס לצורך הפחתת מס בלתי נאותה⁴;

ד ב ר י ה ס ב ר

בישראל עולה על הסכום שהותר לו, בגלל תשלום זה, בארץ מושבו הקבוע כזיכוי מן המס שחל באותה ארץ על הכנסתו שהושגה או שנקבעה בישראל. מהסיבות שתוארו לעיל, מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע בתקנות תנאים למתן פטור או הנחה ממס לתושב שאינו תושב ישראל על הכנסות מסוימות הנובעות מהשקעות שביצע בניירות ערך או בנכסים פיננסיים אחרים, או מניהולו, והכול כפי שקבע השר. הסעיף המוצע נועד בעיקרו לצורך מתן פטור או הקלה למנהלי השקעות עצמם שאינם תושבי ישראל, ולמתן פטור על דיבידנד או ריבית, מכיוון שכפי שיפורט להלן, סעיפי ההסמכה האחרים אשר מוצע לקבוע יספיקו כדי לפטור את המשקיעים הפסיביים אשר יש להם הכנסות ממימושים של השקעות בישראל.

כאמור לעיל, מוצע להתוות את שיקול דעת השר בקביעת התקנות. לפי המוצע, בהתקנת תקנות לפי סעיף קטן זה ישקול השר בין השאר את השיקולים המפורטים בסעיף (להלן – שיקולים בדבר עידוד השקעות בישראל). במסגרת אלה, ישקול השר את הצורך לעודד השקעה מסוימת והתועלת המשקית הנובעת ממנה. זאת בהתייחס למידת הסיכון הכרוך בהשקעה ולאור המטרות המפורטות בסעיף 1 לחוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, הכוללות, בין השאר, עידוד השקעות הון ויוזמה כלכלית, לשם פיתוח הייצור של משק המדינה, שיפור יכולתו של המגזר העסקי להתמודד בתנאי תחרות בשווקים בין-לאומיים ויצירת תשתית למקומות עבודה בת-קיימה. בהתאם לכך, לדוגמה, צפוי שהשר ישתמש בסמכותו כדי לעודד השקעות בחברות טכנולוגיות לצורך עידוד ההשקעות בתעשיות עתירות ידע.

כמו כן, מוצע שהשר ישקול את מאפייני המס של תושבי החוץ במדינת התושבות. אם מאפייני המשקיע מביאים לכך שלא יוטל עליו מס במדינת החוץ, הנטל הכלכלי של תשלום המס בישראל ייפול על כתפי המשקיע עצמו במלואו, ובמקרים אלה יש הצדקה מיוחדת לתת פטור ממס למשקיע, כך לדוגמה, בהתאם לאמור ייתכן שיינתן פטור ממס להכנסות מהשקעות של מוסדות ציבור הפטורים ממס במדינות תושבות או לגופים ממשלתיים של מדינות זרות. לבסוף, על השר לשקול את הפסד הכנסות המדינה

בדומה למצב המיסוי החל על תושבי חוץ, כפי שפורט לעיל, הכנסות מעסק של קרן השקעות המיוחסות לתושב ישראל מוגדרות גם הן כהכנסות עסקיות של כלל השותפים. זאת משום שהסיווג בין הכנסה עסקית להכנסה אחרת וקביעת מקור ההכנסה נעשה ברמת השותפות ומחייב את השותפים כולם, ללא קשר למידת מעורבותם בפעילות השותפות. למנהל רשות המסים לא קיימת סמכות רחבה, כפי שקיימת מכוח סעיף 16א לפקודה, לתת הטבות להכנסות העסקיות שמיוחסות מהשותפות לתושב ישראל, גם אם הוא שותף מוגבל (אף על פי שיש לו סמכות מוגבלת לעשות זאת לתקופה קצרה מכוח סעיף 63(ה) לפקודה). סיווג ההכנסה מהשקעותיו של משקיע ישראלי כהכנסה עסקית, למרות שמדובר בשותף פסיבי בקרן השקעות, מייצר נטל מיסוי גבוה ביחס למשקיע כאמור המשקיע באופן פסיבי בשוק ההון. נטל זה, אף על פי שמוצדק מבחינת מדיניות המיסוי הכללית, מייצר חסם בפני השקעות באמצעות קרנות השקעה.

כחלק מהתכלית של עידוד השקעות באמצעות קרנות השקעה הפועלות בישראל, מוצע במסגרת הצעה זו, גם לקבוע סעיף הסמכה לשר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע בתקנות שיראו הכנסה שמיוחסת משותפות לתושב ישראל מהסוג אשר יקבע מניירות ערך או מנכס פיננסי אחר שמתקיימים בה תנאים שיקבע, כהכנסה ממקור פסיבי או כרווח הון.

ההתנהלות של רשות המסים מול הקרנות הייתה עד כה גמישה יחסית וכיסתה מגוון רחב של מקרים ומבני השקעות. הענקת הסמכות לשר האוצר לקבוע את הפטורים בתקנות תאפשר לשמר את הגמישות האמורה ותוכל לתת מענה במקרים שבהם ישנה הצדקה מקצועית למתן הטבה גם במקרים מורכבים. עם זאת, כדי להתוות את המדיניות של השר בחקיקה, מוצע לקבוע שבהתקנת התקנות, ישקול השר בין היתר שיקולים שונים הרלוונטיים לקבלת החלטה בהקשר זה.

לפסקה (1)

כמפורט לעיל, סעיף 16א מקנה כיום סמכות לשר האוצר, להורות על החזרת מס, כולו או מקצתו, לאדם שאינו תושב ישראל אם סכום המס שאותו אדם שילם

³ ס"ח התשי"ט, עמ' 234.

"(ה) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות תנאים שבהתקיימם ייחשב חלקו של שותף בהכנסת השותפות כהכנסה פסיבית או כרווח הון, ובלבד שההכנסה היא מניירות ערך או מנכס פיננסי אחר, הכול כפי שקבע כאמור; לעניין זה, "הכנסה פסיבית" – הכנסה מריבית, מהפרשי הצמדה או מדיבידנד, שאינה הכנסה מעסק או ממשלח יד; בהתקנת תקנות לפי סעיף זה ישקול השר, בין השאר, שיקולים אלה:

(1) השיקולים המפורטים בסעיף 16א(ב);

(2) אופי פעילותו של השותף בשותפות;

ד ב ר י ה ס ב ר

לעומת הכנסות פסיביות ובשל אי-הוודאות בנוגע לסיווג ההכנסה בידם, אשר תלויה בסיווג ההכנסה בידי השותפות או העסקה המשותפת.

סעיף 63(ה) לפקודה, כפי שמוסח כיום, קובע כך:

"(1) המנהל רשאי להורות לענין שותפויות מוגבלות מסוימות שקבע, שיש להן הכנסה מעסק לפי סעיף 2(1), כי יראו את הכנסתו החייבת של שותף מוגבל, שהתקיימו לגביו התנאים שקבע המנהל, כולה או חלקה, כרווח הון לפי חלק ה', למשך תקופה שאינה עולה על 183 ימים, והכל בתנאים ובתיאומים שהורה; לענין זה, "שותפות מוגבלת" ו"שותף מוגבל" – כמשמעותם בפקודת השותפויות [נוסח חדש], התשל"ה-1975.

(2) שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת רשאי, בתקנות, להאריך את תקופת תוקפה של הוראה שנתן המנהל לפי פסקה (1) לתקופה, בתנאים ובתיאומים שקבע.

מוצע להחליף סעיף קטן זה, אשר מקנה סמכות לקביעת הוראות פרטניות לשותפויות ספציפיות, ולהסמיך את שר האוצר לקבוע בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת, כי חלקו של שותף מהסוג אשר יקבע, בהכנסה של שותפות מניירות ערך או מנכס פיננסי אחר שמתקיימים בה תנאים שיקבע, ייחשב בידי אותו שותף כהכנסה ממקור פסיבי או כרווח הון, והכול בתנאים שקבע השר באישור ועדת הכספים של הכנסת. יובהר כי הסמכות המוצעת בסעיף זה תאפשר קביעה כאמור גם לגבי תושב ישראל ולא רק לגבי תושבי חוץ. כמו כן, יובהר כי סיווג ההכנסה של השותף המוגבל כהכנסה פסיבית תחול לגבי כלל ההוראות החלות לגבי הכנסה כאמור, לרבות שיעורי המס המוגבלים החלים לגבי הכנסות פסיביות מסוימות ולרבות ההגבלות הקיימות על קיזוז הפסדים שנוצרו מפעילות אשר אם הייתה מפיקה הכנסה היא הייתה חייבת במס כהכנסה פסיבית. עם זאת, התקנות לא נועדו להתגבר על הוראות אחרות בפקודה המתייחסות למיסוי שותפויות שלא קשורות לסיווג מקור ההכנסה.

מעבר לקביעת כללים ברורים בעניין זה בתקנות, ההסמכה המוצעת גם מרחיבה את הסעיף הקיים בכך שתאפשר לקבוע בתקנות שינוי סיווג הכנסה עסקית גם

ממסים, שכן הניסיון מראה כי מדובר בפעילות בהיקף רב ובסכומים משמעותיים.

יובהר, כי הסמכות הנתונה לשר ושנאצלה למנהל רשות המסים לפי סעיף 16א הקיים תישמר גם לאחר התיקון. קביעת ההסדר המקיף בתקנות נועדה לעגן את האפשרות למתן פטור מההכנסות של מי שאינו תושב ישראל (בניגוד להחזר) ולייצר ודאות למשקיעים, ובייחוד למשקיעים בחברות טכנולוגיות, אך עדיין ייתכן שיידרשו מקרים שבהם רצוי לתת החזר לתושבי חוץ המשקיעים בישראל, ואין הכוונה לייצר הסדר שלילי לגבי השקעות אחרות אשר יכול שיינתן להם החזר. בהקשר זה יצוין, שלפי פרשנות תכליתית של סעיף 16א הקיים, עמדת רשות המסים היא שאף על פי שהסעיף הנוכחי מתייחס ל"החזר מס" הסמכות הנתונה בו מאפשרת גם מתן פטור או הנחה ממס. עם זאת, כמפורט לעיל, מטרת התיקון המוצע היא כי הפטורים וההנחות מהמס יוסדרו במסגרת התקנות שיוקנו מכוח סעיף 16א(ב) המוצע. על כן, הכוונה בתיקון היא שלאחר התקנת התקנות נושא זה יוסדר בחקיקת המשנה, וייווצר הסדר שלילי שאינו מאפשר לשר האוצר או למי שנאצלה לו הסמכות לפי סעיף 16א(א) לתת פטור או הנחה מראש, אלא רק לתת החזר.

לפסקה (2)

סעיף 63 לפקודה קובע את אופן המיסוי של שותפויות בישראל. כאמור לעיל, לפי הוראות הסעיף האמור ייחוס ההכנסה לשותף שומרת על אופי ההכנסה כפי שהיא מסווגת בידי השותפות. כך למשל הכנסה מעסק בידי השותפות תיחשב כהכנסה מעסק בידי כל אחד מהשותפים לרבות בידי שותפים שלא עסקו בפעילותה של השותפות (להלן – שותפים פסיביים). מצב משפטי זה מוביל לכך שמשקיעים מוגבלים פסיביים אשר משקיעים בשותפויות השקעה שפעילות השקעתן יכולה להגיע לכדי עסק, יחויבו במס על הרווחים מההשקעה של השותפות, כגון רווחים ממימושים, ריבית ודיבידנד, כהכנסה עסקית. מצב משפטי זה יוצר חסם להשקעות של משקיעים פסיביים ישראלים וורים בשותפויות השקעה הפועלות בישראל ובעסקאות משותפות אחרות הכוללות פעילות מאורגנת בישראל, בין השאר, בשל המיסוי הגבוה יותר שחל על הכנסות עסקיות

(3) אופן סיווג ההכנסה בידי השותף אילו היה מפיך את ההכנסה שלא במסגרת השותפות.”;

(3) בסעיף 97, אחרי סעיף קטן (ב3) יבוא:

”(ב4) שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות תנאים שבהתקיימם יחולו ההוראות לפי סעיפים קטנים (ב2) או (ב3). לפי העניין, על רווח הון של תושב חוץ, כאמור באותם סעיפים קטנים, אף אם רווח ההון במפעל הקבע שלו בישראל; בהתקנת תקנות לפי פסקה זו ישקול השר בין השאר, את השיקולים המפורטים בסעיף 16א(ב).”;

(4) אחרי סעיף 125ג יבוא:

”תקנות בדבר שיעור מס מופחת על דמי הצלחה לתושב ישראל
125ג.1 (א) שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות תנאים שבהתקיימם ההכנסה המיוחסת לשותף בשותפות שהוא יחיד תושב ישראל, בשל זכאותו לדמי הצלחה, תחויב במס בשיעור מופחת של 32%, הכול כפי שקבע כאמור; בהתקנת תקנות לפי סעיף זה ישקול השר את השיקולים כאמור בסעיף 16א(ב); לעניין זה, ”דמי הצלחה” – החלק שלו זכאי שותף ברווחי השותפות מהשקעות בניירות ערך או בנכס פיננסי אחר, שלא בתמורה להשקעתו הכספית בשותפות.”

ד ב ר י ה ס ב ר

רווח ההון היה במפעל קבע. יובהר כי במסגרת התקנות שיתקנו מכוח הסעיף הקטן המוצע, יהיה שר האוצר רשאי לפטור גם הכנסות עסקיות של שותפות שמיוחסות לתושב החוץ, אם אותן הכנסות מסווגות כרווח הון לפי התקנות שיתקנו מכוח סעיף ההסמכה בסעיף 63(ה) כנוסחו המוצע.

לפסקה (4)

כאמור בחלק הכללי, עמדת רשות המסים היא כי הכנסה מדמי הצלחה היא הכנסה מעסק, אך עם זאת מיסוי דמי הצלחה של שותף בקרנות השקעה נעשה לפי הסדרים המפורטים בין השאר בחוזר מס הכנסה מספר 9/2018. לצורך עידוד השקעות והגברת הוודאות בעבור השותפים המנהלים, מוצע לאפשר לשר האוצר לקבוע באישור ועדת הכספים של הכנסת, תקנות שיסדירו את התנאים שבהם הכנסה המיוחסת לשותף תושב ישראל בשל זכאותו לדמי הצלחה מתוך רווחי קרן שמקורם בהשקעות בניירות ערך או בנכס פיננסי אחר, תחויב במס בשיעור קבוע של 32%. לעומת ההסדר היום המחיל על כך שיעור מס החל על הכנסה מעסק. יצוין שאם השותף עצמו הוא שותפות, ההטבה כאמור גם תוכל להינתן לשותפים המחזיקים באותה השותפות, אם דמי הצלחה מיוחסים להם, ובלבד שהדבר ייקבע בתקנות שיתקנו בהתאם לסעיף המוצע.

יובהר, שלגבי דמי הצלחה של תושב שאינו תושב ישראל, יהיה ניתן להשתמש באופן דומה בסמכות שר האוצר להתקנת תקנות לפי סעיף 16א כנוסחו המוצע בפסקה (1) כמפורט לעיל.

להכנסה פסיבית אחרת כגון ריבית או דיבידנד ולא רק לגבי סיווגה כרווח הון כפי שקיים היום. כמו כן, הסמכות היום בסעיף ניתנת כאמור רק לגבי ”שותף מוגבל” ב”שותפות מוגבלת” כמשמעותם בפקודת השותפויות. ההצעה תאפשר להתקין תקנות גם לגבי שותפויות שאינן מוגדרות כשותפויות מוגבלות.

גם בהסמכה זו מוצע להבנות את שיקול דעת השר כך שישקול את השיקולים בדבר עידוד השקעות בישראל, וזאת בנוסף לשיקולים נוספים שמוצע לקבוע, המיוחדים לעניין עידוד השקעות פסיביות באמצעות שותפויות. השיקול הראשון מבין השיקולים האלה הוא אופי פעילותו של השותף בשותפות, כלומר, אם השותף לוקח חלק פעיל בפעילות העסקית של השותפות עצמה או שהוא רק שותף מוגבל בשותפות או שותף שאינו מוגבל שהשתתפותו בפעילות השותפות מתמצית בהשקעה כספית בשותפות. השיקול הנוסף אשר מוצע להתחשב בו הוא אופן סיווג ההכנסה בידי השותף אילו היה מפיך את ההכנסה שלא במסגרת השותפות.

לפסקה (3)

כפי שנכתב לעיל, בישראל מתן הפטור לתושב זר ממס על רווחי הון מותנה בכך שרווח ההון אינו במפעל קבע של תושב החוץ בישראל. מוצע להוסיף לסעיף 97 לפקודה את סעיף קטן (4) ולהסמיך את שר האוצר לקבוע, באישור ועדת הכספים של הכנסת, את התנאים שבהתקיימם יחולו ההוראות סעיפים קטנים (ב2) ו-(ב3) שבאותו סעיף על רווח הון של תושב חוץ, כך שהיה פטורות ממס רווח הון אף אם

5. בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975⁴ (בפרק זה – חוק מס ערך מוסף) –

(1) בסעיף 30, בסוף סעיף קטן (א) יבוא:

"(20) מתן שירותי ניהול לשותפות – לגבי חלק העסקה המחושב לפי שיעור השקעתם של השותפים שהם תושבי חוץ בשותפות האמורה ביחס לכלל השקעות השותפים בשותפות זו, הכול כפי שקבע שר האוצר בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת";

(2) בסעיף 31, בסופו יבוא:

"(6) מתן שירותי ניהול על ידי שותף לשותפות, שהתמורה המשולמת בעדם ניתנה כדמי הצלחה, הכול כפי שקבע שר האוצר בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת; בהתקנת תקנות לפי סעיף זה ישקול שר האוצר את השיקולים כאמור בסעיף 16א(ב) לפקודת מס הכנסה; לענין זה, "דמי הצלחה" – כהגדרתם בסעיף 1125ג לפקודת מס הכנסה."

סימן ב': שינוי מבנה ומיזוג

6. בפקודת מס הכנסה –

תיקון פקודת
מס הכנסה

(1) בסעיף 103, בהגדרה "מיזוג", בפסקה (2), במקום "80%" יבוא "70%";

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (2)

סעיף 31 לחוק מס ערך מוסף קובע פטורים ממס ערך מוסף לעסקאות מסוימות המנויות בסעיף. במטרה לעודד השקעות בקרנות שאותן מנהלים שותפים בישראל, מוצע לקבוע כי הטבה זו של הפטור תחול גם לגבי דמי הצלחה המשולמים לשותף בקרן השקעות; מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע לעניין זה תקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת, שיסדירו את התנאים שבהתקיימם יינתן הפטור כאמור. בהתקנת התקנות לפי סעיף זה מוצע שיישקלו אותם השיקולים הנלקחים בחשבון לצורך התקנת התקנות המוצעות בפקודת מס הכנסה למנהלי קרנות, וצפוי שהפטור בתקנות יינתן על דמי הצלחה במקרים הדומים במהותם למקרים שבהם יקבלו שותפים את ההטבות לפי התקנות אשר יותקנו בהתאם לסעיף 1125ג לפקודת מס הכנסה כנוסחו המוצע בסעיף (4) לסימן זה.

סימן ב': שינוי מבנה ומיזוג

כללי בהמשך לאמור בחלק הכללי לסימן א' ובכלל זה שיפור הסביבה העסקית בעבור חברות ובעבור משקיעי הייטק, הגדלת ההשקעות בתעשייה והגדלת הוודאות המיסיית בפעילות בתחום זה בישראל, בסימן זה מוצעים תיקונים לחלק ה' לפקודת מס הכנסה (להלן – חלק ה'2). שעניינו שינוי מבנה ומיזוג שאינם חייבים במס, כמפורט להלן.

סעיף 6 לפסקה (1)

סעיף 103 לפקודה מגדיר "מיזוג" לעניין חלק ה'2. פסקה (2) של ההגדרה כוללת שינוי מבנה בדרך של החלפת מניות, אף על פי ששינוי מבנה כאמור אינו מיזוג

סעיף 5 בהמשך לחקיקה המוצעת בפקודת מס הכנסה כמפורט לעיל, מוצעים גם תיקונים בחוק מס ערך מוסף אשר נועדו לעודד השקעות בקרנות השקעה בישראל. הבעייתיות בהקשר של חוק מס ערך מוסף מתעוררת לגבי חיוב הכנסות של מנהל הקרן במס ערך מוסף, באופן אשר פוגע בתמריץ לביצוע השקעות בישראל, והכול כמפורט להלן.

לפסקה (1)

כיום ייתכנו מצבים שבהם דמי ניהול בקרנות השקעה יחויבו בתשלום מס ערך מוסף, גם אם השותפות מורכבת בעיקרה משותפים שהם תושבי חוץ, וזאת אף על פי שעל שירות הניתן לתושב חוץ ככלל מוטל מס ערך מוסף בשיעור אפס. זאת בשל העובדה שהשירות שניתן על ידי הקרן ניתן בנוסף לתושבי החוץ גם לתושבי ישראל (לרבות באמצעות השתתפות בניהול חברות המטרה על ידי הקרנות), ובהתאם לסעיף 30א(5) לחוק מס ערך מוסף לא יוטל מס ערך מוסף בשיעור אפס אם נושא ההסכם הוא מתן השירות בפועל, נוסף על תושב החוץ, גם לתושב ישראל.

לפיכך, וכדי לעודד את השקעותיהם של תושבי חוץ באמצעות קרנות השקעה ולייצר ודאות, מוצע בסעיף 30א(20) לחוק מס ערך מוסף לקבוע כי דמי הניהול ביחס להשקעותיהם של תושבי חוץ בשותפויות יזכו למס ערך מוסף בשיעור אפס, וזאת בהתאם לשיעור חלקם של תושבי החוץ בהשקעות בשותפות (לרבות אם התשלום בשל ההשקעה טרם שולם בפועל). הכול כפי שיקבע שר האוצר בתקנות באישור ועדת הכספים של הכנסת; זאת, אף אם נושא ההסכם הוא מתן השירות בפועל, גם לתושב ישראל בישראל.

⁴ ס"ח התשל"ו, עמ' 72.

(א) בפסקה (6) –

(1) בפסקת משנה (א), במקום "10%" יבוא "5%", ובסופה יבוא "ובלבד שאם סך הזכויות האמור, במועד המיזוג, עמד על 5% לפחות ולא עלה על 10% משווי השוק של הזכויות בחברה הקולטת, המנהל אישר מראש כי תוכנית המיזוג עומדת בתנאים המפורטים בסעיף זה";

(2) בפסקת משנה (ב), במקום "תשעה" יבוא "תשעה עשר", ובסופה יבוא "ובלבד שאם שווי השוק האמור, במועד המיזוג, היה פי תשעה לפחות משווי השוק של חברה אחרת המשתתפת במיזוג, ולא עלה על פי תשעה עשר משווי השוק של החברה האמורה, המנהל אישר מראש כי תוכנית המיזוג עומדת בתנאים המפורטים בסעיף זה";

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע להקל בתנאים ולהרחיב את ההסדר האמור כך שיתאפשר ביצוע מיזוג ללא חבות במס לפי הוראות הפקודה אם יחסי הגודל בין שתי החברות המשתתפות במיזוג אינם עולים על פי תשעה עשר ז' מוז, וחלקם של בעלי הזכויות בחברה הקטנה מביניהן הוא לפחות 5% מהזכויות של החברה הקולטת לאחר המיזוג, בהתאמה. עם זאת, כדי לוודא כי לא מתקיים ניצול לרעה של הקלה זו וכדי להבטיח כי קיים היגיון עסקי וכלכלי במיזוג, וכי הימנעות ממס או הפחתת מס בלי נאותה אינן ממטרות העסקה, מוצע לקבוע כי לגבי מיזוג אשר יחולו לגביו ההטבות בעקבות הרחבת התנאים כמוצע, יידרש אישור מנהל רשות המסים כי תוכנית המיזוג עומדת בתנאי סעיף 103ג. קרי, אישור כאמור יידרש כאשר במועד המיזוג שווי השוק של הזכויות של כלל בעלי הזכויות בחברות המשתתפות במיזוג עומד על 5% לפחות ולא יותר מ-10% משווי השוק של הזכויות בחברה הקולטת, ושווי השוק של כל אחת מהחברות המשתתפות במיזוג עולה על פי תשעה אך לא יותר מפי תשעה עשר משווי השוק של חברה אחרת המשתתפת במיזוג, במועד האמור.

לפסקאות (2)(ב)(1), (3)(א), (4)(א)(1), (4)(ב), (5) ו-(7)(א)(1) ו-(2)

חלק ה' לפקודה קובע, בין השאר, הטבות מס שיחולו בעת שינוי מבנה ובכלל זה מיזוג כהגדרתו בסעיף 103 לפקודה, העברת נכסים ופיצול. אחד התנאים לקבלת ההטבות כאמור מתייחס לתקופה שלאחר שינוי המבנה, שבמהלכה נדרשים בעלי הזכויות להמשיך ולהחזיק בזכויותיהם בתנאים ובשיעורים שנקבעו. סעיף 103 לפקודה מגדיר את התקופה האמורה כ"תקופה הנדרשת", וקובע כי כאשר מדובר במיזוג על פי צו בית משפט או בהתאם לחוק החברות (לפי סעיף קטן (1) להגדרת מיזוג), מדובר בתקופה של שנתיים החל במועד המיזוג, או שנה לאחר תום שנת המס שבה ניתן צו המיזוג או אושר המיזוג; לעניין העברת נכסים או פיצול, מדובר בתקופה של שנתיים מיום ההעברה או ממועד הפיצול, לפי העניין.

לפי חוק החברות, התשנ"ט-1999 (בסימן זה – חוק החברות), או לפי צו בית משפט. הכוונה לעסקה בין חברות שבה, בין השאר, מועברים 80% לפחות מן הזכויות בחברה הנעברת לחברה אחרת ("החברה הקולטת") בתמורה למניות שיוקצו בחברה הקולטת. סעיף 103כ לפקודה קובע את התנאים שבהם מיזוג על דרך של החלפת מניות, כאמור בפסקה (2) להגדרה "מיזוג" שבסעיף 103 האמור, לא יחויב במס.

השיעור הגבוה שנקבע בהגדרה מקשה על יכולתן של חברות מסוימות לבצע מיזוג פטור ממס, עקב הגדלת העלות לביצוע עסקה מסוג זה, שכן על החברות להחליף ביניהן שיעור גדול של השליטה בחברה. לאור זאת, מוצע לקבוע שהעברה של 70% לפחות מן הזכויות בחברה או בכל אחת מהחברות לחברה אחרת בתמורה למניות שיוקצו בחברה האחרת, תספק כדי להיחשב מיזוג לעניין חלק ה'2, במקום שיעור של 80% כאמור לעיל. הפחתת השיעור כאמור תקל על החברות לבצע שינוי מבנה פטור ממס, באופן שעדיין יהיה דומה למקובל בעולם בעניין זה, שבו השיעור הנדרש הוא בין 70%-95%.

לפסקה (2)(א)

סעיף 103ג לפקודה קובע את התנאים שבהתייחסם יחולו ההטבות לפי הפרק השני לחלק ה'2 לפקודה לגבי מיזוג. תנאי מהתנאים הקבועים בסעיף 103ג בעניין מיזוג עוסק ביחסי הגודל בין החברות המתמזגות. כך סעיף 103ג(6)(א) קובע כי סך הזכויות של כלל בעלי הזכויות בחברות המשתתפות במיזוג יהיה, במועד המיזוג, לפחות 10% משווי השוק של הזכויות בחברה הקולטת, באותו מועד. סעיף 103ג(6)(ב) קובע, נוסף על התנאי הקודם, כי שווי השוק של כל אחת מהחברות המשתתפות במיזוג לא יעלה על פי תשעה משווי השוק של חברה אחרת המשתתפת במיזוג, במועד המיזוג. כך למשל, חברה קולטת, ששווי השוק שלה ערב המיזוג הוא 90 מיליון ש"ח, המתמזגת עם חברה נעברת בשווי 10 מיליון ש"ח, כך ששווי השוק שלה לאחר המיזוג הוא 100 מיליון ש"ח, מקיימת את התנאים שלעיל אם חלקם של בעלי הזכויות של החברה הנעברת בחברה הקולטת לאחר המיזוג הוא 10%. חברות שאינן עומדות באחד משני התנאים אינן יכולות לבצע מיזוג ללא חבות במס.

(ב) בפסקה (8) –

(1) בפסקת משנה (א), הסיפה החל במילים "ובמהלך התקופה הנדרשת לא יפחת" ועד הסוף – תימחק;

(2) פסקאות משנה (א1) ו-(ב) – יימחקו;

(ג) פסקה (9א) – תימחק;

(3) בסעיף 104א –

(א) בסעיף קטן (א), בפסקה (1), פסקת משנה (ב) – תימחק;

(ב) בסעיף קטן (ב1), הסיפה החל במילים "ואם הנכס המועבר הוא קרקע" ועד הסוף – תימחק;

ד ב ר י ה ס ב ר

במניות החברה הקולטת או למניעתן, וחברות עשויות להיתקל בקשיים בגיוס משקיעים לאחר המיזוג, בשל הרישה לשמור על אחוזי החזקה למשך התקופה הנדרשת.

על כן, והיות שניתן להבטיח את עיקרון השמירה על הבעלות הכלכלית בזכויות החברה באמצעים אחרים, למשל חיוב החברה להחזיק במשך התקופה הנדרשת בנכס המועבר אליה, או קביעה כי כל בעלי הזכויות בחברות המשתתפות מחזיקים יחד מייד לאחר המיזוג במלוא הזכויות בחברה הקולטת, מוצע לבטל את התנאי הקיים הקובע חובת החזקה על בעלי הזכויות שביצעו את שינוי המבנה להחזיק במשך התקופה הנדרשת ב-25% מכל אחת מהזכויות בחברה. זאת בדרך של מחיקת ההוראות השונות בחלק ה'2 לפקודה המתייחסות לתנאי זה, והמפורטות להלן:

בסעיף 103ג(8)(א), מוצע למחוק את המילים "ובמהלך התקופה הנדרשת לא יפחת סך הזכויות המוחזקות בידי בעלי הזכויות האמורים, כולם או חלקם, מ-25% מכל אחת מהזכויות בחברה הקולטת" החלות לגבי מיזוג;

בסעיף 104א(1), מוצע למחוק את פסקת משנה (ב) החלה לגבי העברת זכויות בנכס לחברה תמורת קבלת זכויות באותה חברה, וזו לשונה:

"(ב) במהלך התקופה הנדרשת לא יפחת סך הזכויות שבהחזקתן של המעביר מ-25% מכל אחת מהזכויות בחברה, ואולם הוראות פסקת משנה זו לא יחולו אם הועבר הנכס לחברה עתירת מחקר ופיתוח, כהגדרתה לפי סעיף 103א(ב), ובתנאים שנקבעו לפי אותו סעיף, ובמהלך התקופה הנדרשת לא נמכרו זכויות בידי בעלי הזכויות בחברה האמורה, אשר היו בידיהם מיד לאחר יום ההעברה";

בסעיף 104ב(1), מוצע למחוק את פסקת משנה (ג) החלה לגבי שותפים המעבירים את מלוא זכויותיהם בנכס שבעלותם המשותפת לחברה תמורת הקצאת מניות בחברה, וזו לשונה:

"(ג) במהלך התקופה הנדרשת לא יפחת סך הזכויות המוחזקות בידי בעלי הזכויות בחברה חדשה או בחברה קיימת, כולם או חלקם, כאמור בפסקת משנה (א) או (ב), מיד לאחר ההעברה כאמור באותן פסקאות משנה, מ-25%

לגבי מיזוג כהגדרתו בסעיף 103, חל סעיף 103ג הקובע את התנאים להטבת מס. בין השאר, בפסקה (8) לאותו סעיף נקבע תנאי שלפיו, לאחר ביצוע המיזוג, על כלל בעלי הזכויות בחברות המשתתפות במיזוג להחזיק מייד לאחר המיזוג במלוא הזכויות בחברה הקולטת, ובמהלך התקופה הנדרשת הם רשאים למכור זכויות ובלבד שעד תום אותה תקופה שיעור החזקתם לא יפחת מ-25% מהזכויות בחברה הקולטת. כלומר, בחברות המבצעות מיזוג נדרשים כל בעלי הזכויות המשתתפים במיזוג להחזיק ב-25% מסך המניות בחברה הקולטת במשך התקופה הנדרשת כאמור.

הוראות דומות נקבעו בסעיפים נוספים בחלק ה'2 כמפורט להלן:

סעיפים 104א(1)(א) ו-(ב) או 104ב(1)(א) ו-(ג) לפקודה מתייחסים להעברת זכויות בנכסים. בהתאם לסעיפים אלה, בעלי הזכויות המעבירים נדרשים להחזיק בזכויות בשיעור שלא יפחת מ-25% מכל אחת מהזכויות שבחברות במשך שנתיים מיום ההעברה; סעיף 104ג(4)(א) קובע כלל דומה לגבי העברת מניות של חברה לבעלי מניות חברת האם שלה, כך שבמשך שנתיים מיום ההעברה, לא יפחת שיעור החזקת חברת האם בחברה המעבירה מ-25%; סעיף 105ג(7)(א) קובע את הכלל האמור גם לגבי פיצול, ובהתאם נדרשים כך שבעלי הזכויות שסך הזכויות שבהחזקתם לא יפחת מ-25% מכל אחת מהזכויות שבחברות במשך שנתיים ממועד הפיצול.

תנאי זה נקבע כדי להגביל מכירת זכויות והקצאת זכויות בחברה העוברת שינוי מבנה, כדי להבטיח את עיקרון השמירה על הבעלות הכלכלית בנכסים ובזכויות החברה, שהוא עיקרון יסודי למתן ההטבות הקבועות בחלק שינויי המבנה בפקודה. עם השנים, המגמה הייתה להפחית את שיעור האחזקה הנדרש. כך בתיקון מס' 95 לפקודה משנת 1993 נקבע תנאי ההחזקה לגבי כלל הזכויות בחברה, ובהמשך בתיקון מס' 242 לפקודה משנת 2017 הופחתו השיעורים האמורים ל-25%. בחלוף השנים עלה כי תנאי זה מייצר תמריץ שלילי לביצוע שינויי מבנה, משום שהוא מגביל את בעלי הזכויות בחברה הקולטת במשך שנתיים ממימוש זכויותיהם, קרי, מכירת המניות שבידיהם, וכי אין בו הכרח. דרישה זו עשויה להביא לדחייה בביצוע עסקאות

(4) בסעיף 104 ב –

(א) בסעיף קטן (א) –

(1) בפסקה (1), פסקת משנה (ג) – תימחק;

(2) פסקה (4) – תימחק;

(ב) בסעיף קטן (ו), במקום הקטע החל במילים "אם התקיימו שני אלה" ועד הסוף

יבוא "אם התקיימו התנאים שקבע שר האוצר";

(ג) סעיף קטן (ו) – בטל;

(5) בסעיף 104ג, בסעיף קטן (א), פסקה (4) – תימחק;

(6) בסעיף 104ד, פסקה (א1) – תימחק;

(7) בסעיף 105ג, בסעיף קטן (א) –

(א) בפסקה (7) –

ד ב ר י ה ס ב ר

"(ב) בעלי הזכויות המחזיקים בזכויות הנסחרות בבורסה לא ייכללו במנין בעלי הזכויות, לענין פסקת משנה (א), אלא אם כן היו במועד המיווג בעלי שליטה; לענין זה, "בעלי שליטה" – למעט קופת גמל וקרן נאמנות;"

"(א9) על אף האמור בפסקה (8), לא יראו שינוי בזכויות לאחר המיווג אם אחד או יותר מבעלי הזכויות בחברות המשתתפות במיווג – (1) מכר זכויות שלא מרצון; (2) מכר בתקופה שתחילתה שנה ממועד המיווג, את כל הזכויות שהיו לו בחברה הקולטת לרבות זכויות שהיו למי שהוא צד קשור לו, בתמורה למוזמן בלבד; על רוכש הזכות יחולו התנאים כאמור בסעיף זה כאילו היה בעל הזכות בחברה המשתתפת במיווג במועד המיווג; שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי לקבוע תנאים נוספים לענין זה;"

בסעיף 104 ב מוצע לבטל את סעיף קטן (ו), וזו לשונו:

"(11) בעלי זכויות המחזיקים בזכויות הנסחרות בבורסה לא ייכללו במנין בעלי הזכויות לענין סעיפים קטנים (א) (1)ג, (ב) או (ו), אלא אם כן היו, במועד העברת הנכס, בעלי שליטה; לענין זה, "בעל שליטה" – למעט קופת גמל וקרן נאמנות;"

בסעיף 104 ד מוצע למחוק את פסקה (א1), וזו לשונו:

"(א1) לא יראו במכירת זכויות שלא מרצון פגיעה בהמשך ההחזקה בזכויות בחברה;"

בסעיף 105ג (א) מוצע למחוק את פסקאות (7)ג ו-(8)א, וזו לשונו:

"(7)ג בעלי זכויות המחזיקים בזכויות הנסחרות בבורסה, לא ייכללו במנין בעלי הזכויות לענין פסקת משנה (א) אלא אם כן היו בעת הפיצול בעלי שליטה; לענין זה, "בעל שליטה" – למעט קופת גמל וקרן נאמנות;"

"(א8) על אף האמור בפסקה (7), מכירת זכויות שלא מרצון לא יראו בה שינוי בזכויות לאחר הפיצול;"

מכל אחת מהזכויות בחברה, ואולם הוראות פסקת משנה זו לא יחולו אם הועבר הנכס לחברה עתירת מחקר ופיתוח, כהגדרתה לפי סעיף 103א(ב), ובתנאים שנקבעו לפי אותו סעיף, ובמהלך התקופה הנדרשת לא נמכרו זכויות בידי בעלי הזכויות בחברה האמורה, אשר היו בידיהם מיד לאחר יום ההעברה;"

בסעיף 104 ב(ו), החל לגבי חברה המעבירה נכס לחברה אחרת שבעלי הזכויות בה זהים לחברה, מוצע למחוק את קטע המילים: "אם התקיימו שני אלה: (א) במהלך התקופה הנדרשת לא יפחת סך הזכויות שמחזיקים בעלי הזכויות בחברה המעבירה ובחברה האחות, כולם או חלקם, מ-25% מכל אחת מהזכויות באותן חברות; (ב) התנאים שקבע שר האוצר;"

בסעיף 104ג(א), החל לגבי חברה המעבירה לבעלי מניותיה (חברת אם) את כל המניות שהיא מחזיקה בחברה אחרת, מוצע למחוק את פסקה (4), וזו לשונה: "במהלך התקופה הנדרשת לא יפחת סך הזכויות שמחזיקה חברת האם בחברה המעבירה מ-25% מכל אחת מהזכויות באותה חברה;"

בסעיף 105ג(א), החל לגבי פיצול, מוצע לתקן את נוסח פסקה (7) כך שבכל אחת מפסקאות משנה (א) ו-(ב) לאותה פסקה, יימחק התנאי המתייחס להמשך החזקה בחברה המתפצלת ובחברה החדשה שיעור של 25% במהלך התקופה הנדרשת.

לפסקאות (2)ב(2), (2)ג, (4)ג, (6), (7)א(3) ו-(7)ב)

מוצע למחוק הוראות שנקבעו בהתייחס לתנאי ההחזקה בגובה 25% ועל כן אין בהן עוד צורך. בכלל זה, הוראות אחרות החלות על בעלי זכויות שהתנאי האמור לא חל עליהם לפי הדין הקיים, וכן הוראות הנוגעות למכירת זכויות שלא מרצון, שאינה מהווה שינוי בזכויות לאחר המיווג, כמפורט להלן:

בסעיף 103ג, מוצע למחוק את פסקאות (8)א(1), (8)ב ו-(9)א, וזו לשונו:

"(א1) הוראות פסקת משנה (א) לא יחולו על חברה קולטת שהחזיקה, לפני מועד המיווג, במלוא הזכויות בחברה המעבירה;"

- (1) בפסקת משנה (א), הסיפה החל במילים "ובמהלך התקופה הנדרשת לא יפחת" ועד הסוף – תימחק;
- (2) בפסקת משנה (ב), הסיפה החל במילים "ובמהלך התקופה הנדרשת לא יפחת" ועד הסוף – תימחק;
- (3) פסקת משנה (ג) – תימחק;
- (ב) פסקה (א8) – תימחק;
- (ג) פסקה (14) – תימחק;

(8) בסעיף 105, במקום "סעיפים 104א(ב), 104ב(א)(4), 104ח ו-105ג(א)(14)" יבוא "סעיפים 104א(ב) ו-104ח".

7. (א) תיקון פקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 6 לחוק זה יחול על שינוי מבנה כהגדרתו בסעיף 103 לפקודת מס הכנסה, שנעשה ביום פרסומו של חוק זה (בסעיף זה – יום הפרסום) ואילך.

– תחולה מס הכנסה

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקאות (3)(ב), (4)(א) ו- (1)(ג)

בנין על אותה קרקע בתוך 5 שנים ממועד ההעברה, בהתאם לתנאים שקבע המנהל";

בסעיף 104א(א) מוצע למחוק את פסקה (4), וזו לשונה:

"(4) הועברה קרקע לחברה כאמור בסעיף קטן זה, שהיא איגוד מקרקעין או שהיתה לאיגוד מקרקעין בעקבות העברת הקרקע, יינתן הפטור הקבוע בסעיף זה רק אם הושלמה בניית בנין על אותה קרקע בתוך 5 שנים ממועד ההעברה, בהתאם לתנאים שיקבע המנהל";

בסעיף 105ג(א) מוצע למחוק את פסקה (14), וזו לשונה:

"(14) היתה החברה החדשה או החברה המתפצלת איגוד מקרקעין, והועברה קרקע לחברה חדשה – אם הושלמה בניית בנין בהתאם לתנאים שיקבע המנהל על אותה קרקע שהועברה בתוך 5 שנים ממועד הפיצול".

לפסקה (8)

מוצעות התאמות לסעיף 105 לפקודה, שעניינן מחיקת ההפניות הקבועות כיום בלשון הסעיף לסעיפים 104א(4) ו-105ג(א)(14) שאותם מוצע למחוק כמפורט לעיל.

סעיף 7 מוצע כי ככלל, התיקונים המוצעים יחולו מיום פרסומו של חוק זה. עם זאת, מוצע כי חלק מההקלות יחולו גם ביחס לשינויי מבנה שנעשו לפני יום פרסום החוק. מדובר בהקלות לגבי התנאים שצריכים להתקיים לאחר מועד שינוי המבנה – התנאי בדבר תקופת החזקה הנדרשת לאחר שינוי המבנה והתנאי בדבר התקופה שיש לבנות על מקרקעין המועברים לאיגוד. לפי המוצע, אם במועד פרסום החוק טרם חלפה התקופה הנדרשת לקיום התנאי, ההקלה המוצעת תחול לגבי שינויי מבנה אלה, תוך מתן הודעה על כך למנהל.

חברות המחזיקות בין שאר נכסיהן בנכסי מקרקעין, מעוניינות לעיתים לבצע שינוי מבנה לשם הפרדת פעילות המקרקעין ממצבת נכסיהם, כדי לגייס משקיעים המעוניינים רק בחלק מפעילויות החברה, ללא נכסי המקרקעין. בעת ביצוע שינוי מבנה שבמסגרתו מועבר נכס המקרקעין לחברה שהיא איגוד מקרקעין לפי חוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) התשכ"ג-1963 (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין), מחויבת החברה להשלים בניית מבנה על המקרקעין בתוך חמש שנים משינוי המבנה, ואם לא עשתה כן, יתבטל למפרע שינוי המבנה הפטור והחברה ובעלי מניותיה יחויבו במס על הפרדת הנכסים. תנאי זה מייצר מגבלה משמעותית על היכולת לבצע שינוי מבנה, וכתוצאה מכך חברות עשויות להימנע מהפרדת נכסיהן כך שמצטמצמת היכולת להשקיע בחברות אלה, כאשר המשקיע אינו מעוניין בנכסי המקרקעין של החברה.

הניסיון הנצבר מראה כי תנאי זה, המקשה על ביצוע שינויי מבנה, אינו הכרחי למימוש תכליות שינויי המבנה. לפיכך, וכדי לעודד השקעות בחברות ולהסיר חסמים שאינם הכרחיים בתחום, מוצע לבטל את התנאי ולאפשר לחברות לבצע הפרדת פעילות של נכסי מקרקעין שתהיה פטורה ממש בתנאים הקבועים בפקודה, גם בלי להתחייב להשלים בניית מבנה בתוך 5 שנים על המקרקעין שהועבר אליה. ביטול התנאי האמור מוצע בדרך של מחיקת הוראות הפקודה בענייניו, כמפורט להלן:

בסעיף 104א מוצע למחוק מנוסח סעיף קטן (ב1) את ההתייחסות לתנאי חמש השנים האמור, באמצעות מחיקת המילים "ואם הנכס המועבר הוא קרקע, הושלמה בניית

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) הוראות סעיפים 103ג(8), 104א(1)(ב), 104ב(1)(ג), 104ב(1), 104ג(א)(4) ו-105ג(א)(7)(א) ו-7(ב), בנוסחם בסעיפים 2(ב), 6(3)(א), 6(4)(א), 6(5) ו-6(7)(א)(1) ו-2(2) בחוק זה, יחולו גם על שינוי מבנה שנעשה ערב יום הפרסום, אם ניתנה על כך הודעה למנהל, ובלבד שביום הפרסום טרם הסתיימה התקופה הנדרשת כהגדרתה בסעיף 103 לפקודת מס הכנסה והתקיימו לגבי שינוי המבנה ההוראות החלות לגביו לפי חלק ה'2 לפקודה בנוסחו ערב יום הפרסום, לפי העניין.

(2) הוראות סעיפים 104א(1), 104ב(4), 105ג(4), 104ב(3)(ב), 6(4)(א)(2) ו-6(7)(ג) בחוק זה, יחולו גם על שינוי מבנה שנעשה ערב יום הפרסום, אם ניתנה על כך הודעה למנהל, ובלבד שביום הפרסום טרם חלפה תקופת 5 השנים ממועד העברת הזכויות בקרקע, העברת הקרקע או הפיצול, לפי העניין, והתקיימו לגבי שינוי המבנה ההוראות החלות עליו לפי חלק ה'2 לפקודת מס הכנסה בנוסחו ערב יום הפרסום, לפי העניין.

סימן ג': צמצום ההון השחור

תיקון פקודת מס הכנסה 8. בפקודת מס הכנסה –
(1) בסעיף 32 –

(א) אחרי פסקה (16) יבוא:

"(16א) תשלומים, שיש יסוד סביר להניח שנתיתם מהווה הפרה לפי חוק לצמצום השימוש במוזמן, התשע"ח-2018⁵;"

ד ב ר י ה ס ב ר

והתורים העסקי של עסקים המתנהלים במוזמן, המוביל לקשיים באבחנה בין סכומי כסף לגיטימיים שמקורם בפעילות עסקית לבין סכומי כסף שמקורם בפעילות כלכלית שאינה מדווחת. פעילות עסקית במוזמן מייצרת אפשרות להעלמת מס ולהלבנת הון, שמקורו עלול להיות גם בפעילות כלכלית חוקית של ארגוני פשיעה וטרור במסווה של פעילות כלכלית לגיטימית, לרוב תוך כדי התחמקות מתשלום מסים שונים. השימוש במוזמן במסגרת העסקית מונע את האפשרות של ניטור, פיקוח ומעקב יעיל אחר מקור הכספים והנתיב הסופי שאליו מגיעים הכספים לאחר שהשתלבו במחזור העסקים הלגיטימי של העסקים בישראל. לפיכך מוצע להוסיף לסעיף 32 לפקודה שתי פסקאות המתייחסות לתשלומים ששולמו במוזמן שאתם לא יהיה ניתן להתיר בניכוי:

האחת, פסקה (16א) המוצעת, ולפיה הוצאה שהוציא עוסק במוזמן, שיש יסוד סביר להניח כי שולמה תוך הפרת הוראה מהוראות החוק לצמצום השימוש במוזמן, התשע"ח-2018 (בסימן זה – חוק צמצום השימוש במוזמן), לא תותר בניכוי. כך למשל, תשלום ששילם עוסק בסכום של למעלה מ־6,000 שקלים חדשים, הוא תשלום שנתיתו מהווה הפרה של חוק צמצום השימוש במוזמן, ועל כן, תשלום כאמור לא יותר בניכוי בחישוב מס ההכנסה שלו.

השנייה, פסקה (18) המוצעת, ולפיה הוצאה במוזמן לא תותר בניכוי בחישוב הכנסתו החייבת של נישום, אם

סימן ג': צמצום ההון השחור

בסימן זה מוצעים כמה תיקונים שמטרתם צמצום ההון השחור ואובדן המס והגברת חובות דיווח לצורך גביית מס.

סעיף 8 הכנסה חייבת במס היא הכנסה לאחר ניכויים, קיזוים ופטורים שהותרו ממנה לפי כל דין, כלומר המס מוטל על הרווח שנותר בידי הנישום לאחר ניכוי ההוצאות שאותן הוציא לצורך ייצור הכנסתו. עם זאת, במסגרת ההסדר המתיר ניכוי הוצאות שהוצאו לצורך ייצור הכנסה כנגד כלל ההכנסות, קיימות הגבלות על ניכוי הוצאות מסוימות או במקרים מסוימים (כמפורט בסעיפים 18, 30, 31, 32, 32 לפקודת מס הכנסה. הכרה בהוצאות משמעותה הקטנת חבות המס של המבקש.

לפסקה (1)

מוצע לתקן את סעיף 32 לפקודת מס הכנסה, העוסק בניכויים שאין להתירם, ולהוסיף לסעיף כמה הוצאות שלא יהיו מותרות בניכוי, כאשר מטרת התיקונים היא צמצום הוצאות מדומות (פיקטיביות) או הוצאות המקשות על עריכת ביקורת, והעלולות להוות הון שחור לא מדווח המוביל לאובדן מס, או הוצאות שהוצאתן כרוכה בהפרת הוראת חוק שמטרתה מניעת העלמות מס או אי־תשלום מס.

ראשית, מוצעים תיקונים שעניינם עסקאות שנעשות במוזמן. ככלל, קיים קושי מובנה לפקח על מקורות המימון

⁵ ס"ח התשע"ח, עמ' 428; התשפ"ג, עמ' 575.

(ב) בסופו יבוא:

"(18) תשלומים ששולמו במזומן מעבר לסכום הקבוע בסעיף 130א(א), בניגוד לסעיף הקטן האמור, או תשלומים במזומן שלא דווחו כנדרש לפי סעיף 130א(ב);

(19) הוצאה שסכומה, בלא מס הערך המוסף, עולה על הסכום הקבוע בסעיף 38(א) לחוק מס ערך מוסף, בלי שהוקצה לחשבונית המס שהוצאה כנגדה מספר לפי סעיף 47(א2) לחוק האמור";

(2) בסעיף 32 –

(א) אחרי "אלא אם כן" יבוא "נוכה המס והועבר לפקיד השומה, וכן";

(ב) במקום "על פי סעיפים 161, 166 או 171" יבוא "על פי סעיפים 166 או 171";

(3) אחרי סעיף 130א יבוא:

"הגבלת תשלומים 130א.1. (א) מי שחייב לנהל פנקסי חשבונות לפי סעיף 130, לא ישלם במהלך עסקיו תשלומים במזומן, בסכום מצטבר העולה על 200,000 שקלים חדשים בשנה; בסעיף זה, "מזומן" – כהגדרתו בחוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018.

ד ב ר י ה ס ב ר

חובת ניכוי מס במקור אם לא הגיש לפקיד השומה דוח שהוא חייב בהגשתו על פי סעיפים 166 ו-171 לפקודה, לפי העניין, ובו צוינו פרטי מקבל התשלום המפורטים בסעיף 32א. חובת ניכוי מס במקור כוללת את חובת המשלם תשלומים שחלה עליהם חובת ניכוי מס להעביר את סכום המס שנוכה לפקיד השומה (סעיפים 164 ו-166 לפקודה). בהתאם לסעיף 32א, משלם תשלום שחלה עליו חובת ניכוי במקור שלא העביר את סכום המס, זוכה בהכרת התשלום ששילם כהוצאה ובחיסכון המס הכרוך בה, גם אם לא מילא את חובת העברת סכום המס באמצעות הניכוי כאמור. ככלל, אם התגלה כי המנכה היה צריך לנכות ולא העביר את המס לפקיד השומה, הפרת החובה מטופלת כיום, בדיעבד, באמצעות הוצאת שומת ניכויים לפי סעיפים 167 ו-173 לפקודה, ובמקרים המתאימים באמצעות סנקציות פליליות (סעיפים 218 או 219 לפקודה).

כדי לצמצם את תופעת ההון השחור ולייעל את גביית המס, ולהביא להעברת סכום המס שניכה החייב בניכוי לפקיד השומה, מוצע לייעל את המנגנון הקיים ולקבוע בסעיף 32א לפקודה כי נוסף על הדיווח, תנאי להתרת הוצאה שחלה לגביה חובת ניכוי הוא העברת סכום המס שלגביו חלה חובת הניכוי על ידי משלם ההוצאה לפקיד השומה. יובהר כי אם העביר הנישום את סכום הניכוי לפקיד השומה לאחר מועד הדיווח, ההוצאה תותר בניכוי בעבור הקטנת חבות המס של המנכה.

נוסף על כך מוצע תיקון טכני שעניינו מחיקת ההפניה לסעיף 161 ולחובות הדיווח והניכוי שנקבעו מכוחו מאחר שאינם בתוקף.

(לפסקה 3)

לצורך צמצום התשלומים המייצרים קושי משמעותי בעריכת ביקורת לשם קביעת חבות המס של נישומים,

התשלום אסור לפי סעיף 130א(א) המוצע או אם לא דיווח כנדרש לפי סעיף 130א(ב) המוצע, כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לפסקה (3).

נוסף על כך, כדי להתמודד עם תופעת הפצת חשבוניות מס אשר הוצאו שלא כדין הגורמת נזק של מיליארדי שקלים בשנה לאוצר המדינה, ובמטרה להילחם בהון השחור, מוצע להוסיף את פסקה (19) לסעיף 32 ולפיה לצורכי חישוב ההכנסה החייבת לא יהיה ניתן לנכות הוצאה בשל עסקה שסכומה גבוה מהסכום המחייב מספר הקצאה, ללא חשבונית מס אשר הוקצה לה מספר הקצאה לפי סעיף 47(א2) לחוק מס ערך מוסף. תיקון זה נועד לייצר הקבלה בין הכלל החל בניכוי תשלומים בהתאם לחוק מס ערך מוסף לבין הכלל אשר יחול על ניכוי הוצאות. הוא צפוי לעודד עוסקים להימנע מביצוע רכישות והעברת תשלומים במקרים שבהם אין מספר הקצאה לחשבונית המס ולהפחית את התמריץ להנפקת חשבוניות מס שלא כדין.

יובהר כי התיקונים המוצעים בסעיף 32 עולים בקנה אחד עם האמור בפסקה (16) של אותו סעיף, אשר לפיה לא יותרו בניכוי תשלומים, בין שניתנו בכסף ובין בשווה כסף, שיש יסוד סביר להניח שנתינתם מהווה עבירה לפי כל דין. הפסקאות שאותן מוצע להוסיף כעת מתייחסות לנסיבות המפורטות בהן ומכל מקום אינן באות לגרוע מהקביעה לפי פסקה (16) האמורה.

כפי שיפורט להלן, בסעיף 9 שבסימן זה, מוצע לקבוע הוראות דומות בכל הנוגע לאי-התרת הוצאות אלה בניכוי לצורך חישוב מס שבח מקרקעין.

(לפסקה 2)

סעיף 32 לפקודה קובע כלל האוסר על נישום לנכות הוצאות או להקטין מקדמות בגין תשלומים שעליהם חלה

(ב) אדם כאמור בסעיף קטן (א) יצרף לדוח המוגש על ידו לפי סעיף 131 טופס שקבע המנהל, הכולל פירוט בדבר תשלומים ששילם במזומן, כאמור באותו סעיף קטן”;

(4) אחרי סעיף 141 ב יבוא:

”חובת דיווח של 141.g. (א) בסעיף זה – זירות מקוונות לביצוע עסקאות להשכרת מקרקעין
”אזרח ישראלי” – בהגדרתו בסעיף 3א;

”זירה מקוונת” – מערכת מקוונת המאפשרת חיבור בין משכירי מקרקעין לבין משתמשים אחרים, לשם ביצוע עסקה להשכרת מקרקעין בישראל, ושבאמצעותה נקבע מחיר העסקה ומועברים פרטי אמצעי לתשלום בעד העסקה, וזאת אף אם התשלום בפועל אינו מבוצע באמצעות המערכת עצמה;

”מפעיל זירה מקוונת” – אדם המפעיל בישראל או מחוץ לישראל זירה מקוונת, המכוון את שירותי הזירה גם למשתמשים בישראל, ומספק את מתן השירותים הנדרשים לביצוע עסקה להשכרת מקרקעין בישראל;

ד ב ר י ה ס ב ר

ההכנסה. תופעה זו מכונה “Gig Economy”, כלומר – כלכלה “צדדית”.

כדי להתמודד עם התופעה שלפיה המשתמשים בזירה המקוונת אינם מוויחים על הכנסותיהם שהתקבלו כתוצאה משימוש בה, ואינם משלמים מס על הכנסתם, בשנת 2020 הוצע על ידי ארגון ה-OECD מודל לחקיקה שתחייב את מפעילי הזירות המקוונות לדווח לרשות המס המקומית על המשתמשים המפיקים הכנסה באמצעותן, על ההכנסה שהתקבלה, מספר העסקאות שבוצעו ועוד, ולגבי עסקאות להשכרת נכסי מקרקעין – גם פרטים בעניין הנכס. האיחוד האירופי קבע גם הוא מודל דומה וחייב את המדינות החברות בו לחוקק את חובת הדיווח בחוקיהן הפנימיים, ומרביתן עשו כן או נמצאות בשלבים מתקדמים של כניסת החוק לתוקף. עוד קודם לכן, מדינות נוספות כדוגמת אוסטרליה ואנגליה חוקקו גם הן חובת דיווח דומה.

בדומה למקומות אחרים בעולם, בישראל שיטת המס מתבססת על דיווח עצמי, כאשר חובת דיווח וניכוי במקור של משלמים מאפשרים לרשות המסים לערוך בקרה על ההכנסות המדווחות בדיווח העצמי. ואולם לרשות המסים בישראל קיים חסר מהותי במידע על עסקאות המבוצעות והכנסות המתקבלות כתוצאה משימוש בזירות מקוונות, במיוחד כאשר הזירה המקוונת מנוהלת מחוץ לישראל. התוצאה היא אובדן מס המוערך במאות מיליוני שקלים בשנה, ויש בכך פגיעה ממשית במשק הישראלי ובתקציב המדינה.

בדומה לקבוע בהנחיות החקיקה שצוינו לעיל, מוצע לקבוע גם בישראל חובה על זירות מקוונות לדווח על עסקאות המבוצעות במסגרתן. אף על פי שהנחיות החקיקה

ולצורך מניעת אי-תשלום מס, מוצע להוסיף לפקודה את סעיף 130א שעניינו הגבלת תשלומים במזומן. בהתאם לסעיף המוצע, מי שחייב בניהול פנקסי חשבונות, כלומר מי שהוא בעל עסק, לא יהיה רשאי לשלם תשלומים במסגרת עסקו באמצעות מזומן בסכום העולה על 200,000 שקלים חדשים בשנה, במצטבר. כמו כן, ולצורך אכיפת הוראה זו, מוצע לקבוע כי אדם כאמור יהיה חייב לדווח על התשלומים ששולמו כאמור, בטופס שיקבע המנהל שיצורף לדוח השנתי שיגיש.

באופן משלים לתיקון זה וכמפורט לעיל בדברי ההסבר לפסקה (1), מוצע להוסיף את פסקה (18) לסעיף 32 לפקודה ולפיה לא יותרו בניכוי תשלומים ששולמו בניגוד להוראות סעיף 130א המוצע, או שלא דווחו כנדרש בהתאם לסעיף האמור. כמו כן מוצע לקבוע כי על הפרה של הוראת הסעיף יהיה ניתן להטיל עיצום כספי, כמפורט בהמשך בדברי ההסבר לפסקה (5).

לפסקה (4)

השינויים הטכנולוגיים והתפתחות המסחר המקוון בשנים האחרונות הביאו לשינוי באופי העסקאות בין צדדים כך שבמקרים רבים הן מתבצעות באופן מקוון. זאת באמצעות פלטפורמות דיגיטליות המתווכות בין צדדים ומשמשות לביצוע עסקה, למשל תיווך בעניין השכרת דירות למטרות נופש או לשהייה קצרת טווח, תיווך בעניין מכירת מוצרים שונים ועוד, כאשר העסקה והתשלום בעבור העסקה מתבצעים או נקבעים באמצעותן (להלן – זירות מקוונות). התפתחות טכנולוגית זו מאפשרת מקורות הכנסה מגוונים שלעיתים אינם מקור ההכנסה העיקרי של מפיץ

”מקרקעין” – כהגדרתם בסעיף 16א לחוק מיסוי מקרקעין;

”משכיר” – בין בעבור עצמו ובין בעבור אחר;

”משתמש בר־דיווח” – משתמש בזירה מקוונת שהוא משכיר מקרקעין, שביצע באמצעות הזירה המקוונת עסקה להשכרת מקרקעין בישראל, בתקופת הדיווח כהגדרתה בסעיף קטן (ב), ובלבד שאם המקרקעין באזור – הוא אזרח ישראלי;

”עסקה להשכרת מקרקעין בישראל” – עסקה להשכרת מקרקעין המצויים בישראל או באזור כהגדרתו בסעיף 3א.

(ב) מפעיל זירה מקוונת יגיש לרשות המסים דוח, עד 31 בינואר שלאחר שנת המס שלגביה מוגש הדוח (בסעיף זה – תקופת דיווח), המפרט את המידע שלהלן:

- (1) מידע לגבי הזירה המקוונת – שם, כתובת משרד רשום ושמות זירות מקוונות אחרות שהיא מדווחת בעבורן, אם קיימות;
- (2) מידע לגבי כל משתמש בר־דיווח –

(א) הפרטים המנויים בסעיף קטן (ג)(1) או (2), לפי העניין;

(ב) פירוט כתובת כל מקרקעין שהשכיר באמצעות הזירה המקוונת, ולגבי כל אחד מהם יפורטו בנפרד: הסכום השנתי שקיבל המשתמש מהשכרתם באמצעות הזירה המקוונת, מספר העסקאות להשכרה שביצע באמצעות הזירה במהלך תקופת הדיווח, ואם המידע זמין – מספר הימים שבהם הושכרו בתקופת הדיווח;

(ג) סכומי עמלה או תשלום שנגבו מהמשתמש האמור על ידי מפעיל הזירה המקוונת במהלך תקופת הדיווח.

ד ב ר י ה ס ב ר

היא חייבת בדיווח, מאחר שלפי סעיף 3א לפקודת מס הכנסה עסקאות אלה חייבות במס בישראל.

מוצע כי חובת הדיווח תחול רק אם העסקה מתבצעת במסגרת הזירה המקוונת, לרבות קביעת המחיר של העסקה והעברת פרטי אמצעי תשלום בעד העסקה, אף אם אינה משולמת בפועל באמצעות הזירה המקוונת. כך זירות מקוונות החייבות בדיווח אינן כוללות פלטפורמות העוסקות באופן בלעדי בפרסום של השכרת מקרקעין בין משכירים ושוכרים, בהעברת תשלומים בתחום זה או בהפניה של משתמשים לאתרים אלה או למשכירים.

האמורות מתייחסות לכלל הזירות המקוונות כאמור, מוצע בהצעה זו להתייחס באופן ייחודי לזירות מקוונות שבאמצעותן מבוצעות עסקאות להשכרת מקרקעין, שהן עסקאות החייבות במס בישראל.

מוצע לקבוע את ההסדר בעניין זה בסעיף 141ג לפקודה, ולעגן בו, בסעיף קטן (ב), את חובת הדיווח שתחול על מפעילי זירות מקוונות המשמשות לתיווך בביצוע עסקת השכרת מקרקעין בישראל בין משכירים ושוכרים. יצוין כי בהתאם להגדרות המוצעות בסעיף קטן (א), עסקה שנעשתה על ידי אזרח ישראלי להשכרת מקרקעין באזור תהיה גם

(ג) לשם דיווח כאמור בסעיף קטן (ב) –

(1) בעת ביצוע עסקה להשכרת מקרקעין באזור באמצעות זירה מקוונת, ידרוש מפעיל הזירה מהמשכיר להצהיר אם הוא אזרח ישראלי או לא;

(2) מפעיל הזירה המקוונת ידרוש ממשתמש בזירה מקוונת שהוא משכיר המבקש לבצע עסקה להשכרת מקרקעין בישראל, למסור לו את המידע המפורט להלן, ובלבד שאם המקרקעין באזור – הצהיר כי הוא אזרח ישראלי בהתאם לפסקה (1):

(א) פרטים אישיים – שם, מספר זהות, ואם לא קיים מספר זהות ישראלי – מספר דרכון, כתובת מגורים עיקרית ותאריך לידה;

(ב) לגבי משתמש בר-דיווח שהוא תאגיד – שם התאגיד, מספר התאגיד וכתובתו.

(ד) מפעיל זירה מקוונת יעריך את מהימנות המידע שנמסר לו לפי סעיף קטן (ג) תוך שימוש בכל הרשומות הזמינות לו במהלך עסקיו הרגיל, וכן בממשקים אלקטרוניים וזמינים לציבור.

(ה) בדיווח לפי סעיף קטן (ב) רשאי מפעיל זירה מקוונת להסתמך על מידע שאסף לפי סעיפים קטנים (ג) ו-(ד) בהתייחס לתקופות דיווח קודמות, ובלבד שאם יש למפעיל יסוד סביר להניח כי המידע אינו מהימן, ידרוש מהמשתמש אסמכתאות מתאימות לאימות המידע ממקור אמין ובלתי תלוי.

(ו) מפעיל זירה מקוונת יידע את המשתמשים בזירה, בשפה ברורה ובאופן בולט לעין, על אודות חובת הדיווח שהוא חייב בה לפי סעיף זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

בנפרד, אלא את המידע בדבר ההכנסות השנתיות בהתייחס לכל כתובת מקרקעין שנעשו בה עסקאות בשנת הדיווח, מספר עסקאות ומספר ימים שהושכרו, עמלות או תשלומים שנגבו ממנו על ידי מפעיל הזירה המקוונת בתקופת הדיווח, וכן נתונים לגבי המשתמש – משכיר המקרקעין. יובהר כי הדיווח לא יכלול פרטים לגבי השוכרים אלא רק לגבי המשכירים מקבלי ההכנסה.

כדי לוודא שהמשתמש בזירה המקוונת יהיה מודע לכך שמידע לגביו מועבר לרשות המסים, מוצע בסעיף קטן (ו) להחיל חובה על מפעיל הזירה המקוונת ליידע את המשתמשים בה על אודות חובת הדיווח.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע את חובתו של מפעיל הזירה המקוונת לאסוף את המידע המפורט באותו סעיף קטן מהמשתמשים שלגביהם יידרש לדווח; בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע את חובתו לוודא כי המידע האמור מהימן באמצעות המידע העומד לרשותו או באמצעות בדיקה במקורות פומביים וזמינים לציבור. בסעיף קטן (ה) מוצע לקבוע כי במקרה שבו מפעיל הזירה המקוונת מסתמך על מידע קיים בנוגע לתקופות דיווח קודמות, אך התעורר ספק לגבי מהימנות המידע הקיים, עליו לדרוש מהמשתמש אסמכתאות מתאימות לאימות המידע ממקור אמין ובלתי תלוי. עוד מוצע לקבוע כי הדיווח יהיה שנתני, ויתבצע עד יום 31 בינואר של כל שנה. במסגרת הדיווח, לא יידרש מפעיל הזירה לפרט את המידע לגבי כל עסקה שנעשתה באמצעותה

(ז) מפעיל זירה מקוונת ישמור את המידע שאסף ודיווח לפי סעיף זה לתקופה שלא תפחת מעשר שנים, החל ממועד הדיווח כאמור בסעיף קטן (ב), באופן שיאפשר גיבוי והפקה זמינה שלהם לפי דרישת המנהל; ואולם מידע שאסף לפי סעיף קטן (ה) לא יישמר על ידו לתקופה העולה על עשר שנים.

(ח) חובת הדיווח לפי סעיף זה לא תחול לגבי משתמש בר-דיווח שמפעיל הזירה המקוונת הגיש בעניינו לפקיד השומה דוח בדבר ניכוי מס לפי סעיף 166.

(5) בפרק שני: גביה, במקום כותרת סימן ז' יבוא "סימן ז': עיצום כספי – הפרות" ואחריה יבוא:

"עיצום כספי בשל הפרת הגבלות על תשלומים במזומן" 195טו. היה למנהל יסוד סביר להניח כי מי שחייב לנהל פנקסי חשבונות לפי סעיף 130, שילם במהלך עסקיו תשלומים במזומן, בסכום מצטבר העולה על 200,000 שקלים חדשים בשנה, בניגוד להוראות סעיף 130א(א), רשאי הוא להטיל עליו עיצום כספי בשיעור של 10% מהסכום השווה להפרש שבין הסכום המצטבר ששולם כאמור לבין 200,000 שקלים חדשים, ולא יותר מ-200,000 שקלים חדשים";

(6) אחרי סעיף 195 יבוא:

"עיצום כספי בשל הפרת חובות דרישת מידע ודיווח החלות על זירה מקוונת לביצוע עסקאות להשכרת מקרקעין" 195טז. (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מפעיל זירה מקוונת לא דרש את המידע בהתאם להוראות סעיף 141ג(ג) או לא העריך את מהימנות המידע האמור באמצעות בדיקת הרשומות הזמינות לו ובאמצעים אלקטרוניים, בהתאם להוראות סעיף 141ג(ד), רשאי הוא להטיל על המפעיל האמור עיצום כספי בסכום של 1,000 שקלים חדשים בעד כל משתמש בר-דיווח שהמידע לגביו לא נדרש או הוערך כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

שהפר את ההוראות החלות עליו כמפורט להלן: בהתאם לסעיף קטן (א) המוצע, יהיה ניתן להטיל עיצום כספי בסך של 1,000 שקלים חדשים בעד כל משתמש שמפעיל הזירה לא דרש ממנו את המידע הנדרש לפי סעיף 141ג(ג) המוצע, או לא העריך את מהימנות המידע האמור לפי סעיף 141ג(ד) המוצע, לפי העניין; בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי יהיה ניתן להטיל עיצום כספי בסך של 20,000 שקלים חדשים אם מפעיל הזירה המקוונת לא הגיש דוח לפי סעיף 141ג(ב) המוצע; בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי ניתן יהיה להטיל עיצום כספי בעד כל משתמש שמפעיל הזירה המקוונת לא כלל את המידע הנדרש לגביו בדוח שהגיש לפי סעיף 141ג(ג) המוצע.

עוד מוצע כי על הטלת העיצום הכספי בשל הפרות אלה יחולו ההסדרים בעניין הטלת עיצומים כספיים הקבועים בסעיפים 195יא עד 195יב לפקודה, בדבר זכות טיעון, הגשת ערעור לבית המשפט ועוד, כפי שיפורט להלן בדברי ההסבר לפסקאות (7) עד (9).

נוסף על כך, מוצע בסעיף קטן (ז) לקבוע הוראות לגבי שמירת המידע, ולפיהן מידע שנאסף שלא במהלך העסקים הרגיל של הזירה המקוונת, יישמר לתקופה שלא תעלה על עשר שנים מתום תקופת הדיווח לגביו. לבסוף, כדי שלא לייצר כפל דיווח, מוצע בסעיף קטן (ח) לקבוע כי זירות מקוונות המדווחות כיום על הכנסות ששולמו באמצעותן לפי חובות דיווח קיימות בעניין ניכוי מס במקור יהיו פטורות מדיווח זה.

לפסקה (5)

בהמשך לקביעת סעיף 131א1 המוצע בעניין הגבלת תשלומים במזומן בסכום מצטבר העולה על 200,000 שקלים חדשים בשנה, מוצע לקבוע בסעיף 195טו לפקודה כי על הפרת הוראת הסעיף האמור יהיה ניתן להטיל עיצום כספי בסכומו יחושב לפי שיעור של 10% מהסכום ששולם בהריגה מההגבלה האמורה, ולא יותר מ-200,000 שקלים חדשים.

לפסקה (6)

מוצע להוסיף לפקודה את סעיף 195י1 ובו לקבוע שמכות למנהל להטיל עיצום כספי על מפעיל זירה מקוונת

(ב) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מפעיל זירה מקוונת לא הגיש דוח לפי סעיף 141ג(ב) עד המועד האמור באותו סעיף קטן, רשאי הוא להטיל עליו עיצום כספי בסכום של 20,000 שקלים חדשים.

(ג) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מפעיל זירה מקוונת לא כלל בדוח שהגיש לפי סעיף 141ג(ב) מידע לגבי משתמש בר־דיווח, אחד או יותר, בניגוד להוראות הסעיף האמור, רשאי הוא להטיל על המפעיל עיצום כספי בסכום של 1,000 שקלים חדשים בעד כל משתמש בר־דיווח שהמידע לגביו לא נכלל בדוח כאמור.

(7) לפני סעיף 195 יבוא "סימן ח': הוראות לעניין הטלת עיצום כספי";

(8) בסעיפים 195 ו־195כ, בכל מקום, במקום "בסעיף 195" יבוא "בסימן ז'";

(9) בסעיף 195יד, בהגדרה "הפרה חוזרת", במקום "כאמור בסעיף 195" יבוא "המנויה בסימן ז'".

9. בחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), התשכ"ג-1963⁶ (בפרק זה – חוק מיסוי מקרקעין) –
(1) בסעיף 39 –

(א) האמור בו יסומן "א)", ובו, בפסקה (1), הסיפה החל במילים "ולעניין זה יראו כהוצאה" ועד הסוף – תימחק;

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 9 לפסקה (1)

סעיף 39 לחוק מיסוי מקרקעין קובע כי בחישוב השבח ניתן להכיר בהוצאות הכרוכות בהשבת נכס שנמכר, דוגמת הוצאות בגין בניית נכס או הרחבתו ושיפוצו. עם זאת, לעיתים אין בידי המוכר קבלה או חשבונית היכולה להעיד על סכום הוצאות הבנייה או השיפוץ שאותם הוא מעוניין לנכות, ובאמצעותם להקטין את סכום השבח החייב במס. פסיקת בתי המשפט קבעה כי במקרים אלה יהיה ניתן לנכות את ההוצאה באמצעים חלופיים, למשל באמצעות הצגה של חוות דעת שמאית לגבי אומדן הוצאות הבנייה או השיפוץ הישירות והעקיפות. זאת, אף על פי שבעל הנכס אינו מציג תיעוד מתאים, כמו קבלה או חשבונית שהונפקה ללקוח כדין, הנוקבת בסכום ההוצאה שנדרשה, ומעידה כי העסקה דווחה על ידי הספק כדין לרשות המסים ושולם מס בגינה.

מצב משפטי זה מעורר את בעלי הנכסים לא לדרוש מבעלי המקצוע את הקבלות או החשבוניות בגין שירותי הבנייה או השיפוץ, אינו מאפשר לאמור את ההוצאה כראוי ולהקטין את השבח בהתאם בגינה, ומאפשר לבעלי המקצוע והספקים ביתר קלות לא לדווח לרשויות המס השונות על השירותים שנתנו ובכך להגדיל את היקף העסקאות הלא מדווחות במשק ואת אובדן המס כתוצאה מכך. על כן, בפסקת משנה (ב) מוצע לאפשר את הקטנת השבח רק כנגד הצגת תיעוד שהוא קבלה או חשבונית שהוצאו כדין בהתאם להוראות ניהול פנקסים שקבע

לפסקאות (7) עד (9)

כיום כוללת פקודת מס הכנסה הפרות שונות שניתן להטיל בשלהן עיצום כספי, הקבועות בפרק השני לחלק י' לפקודה, בסימן ו': עיצום כספי לעניין דוח מקוון, ובסימן ז': עיצום כספי לעניין יישום הסכם בין־לאומי. סימן ז' כולל גם הוראות נלוות הנוגעות להטלת עיצום כספי בהתייחס להפרות הכלולות באותו סימן, התואמות את החקיקה העדכנית בנושא, למשל הודעה על כוונת חיוב (סעיף 195יא), זכות טיעון (סעיף 195יב). הפרה חוזרת (195יג) ועוד. בהצעת חוק זו מוצע להוסיף הפרות שניתן להטיל בשלהן עיצום כספי, ומוצע להחיל לגביהן את אותן הוראות נלוות שבסימן ז' כאמור. לפיכך, מוצע להפריד את סימן ז' לשני סימנים: סימן ז' החדש יכלול את ההפרות שעליהן ניתן להטיל עיצום כספי, אלה שכלולות בו כיום ואלה המוצעות בפרק זה, וסימן ח' יכלול את ההוראות הכלליות להפעלת מנגנון הטלת עיצום כספי תוך התאמת הנוסח שלהן כך שיחולו על כל ההפרות המנויות בסימן ז' האמור בפסקאות (7) עד (9) מוצעות התאמות הנוסח הנדרשות לשם כך: בפסקה (7) מוצע להוסיף את כותרת סימן ח' החדש, שעניינו הוראות לעניין הטלת עיצום כספי; בפסקאות (8) ו־(9) מוצע להתאים את נוסח סעיפים 195יא, 195יב ו־195יג כך שההפניה מהם תהיה לסימן ז' על כלל ההפרות שייכללו בו על פי המוצע.

⁶ ס"ח התשכ"ג, עמ' 156; התשפ"ג, עמ' 542.

(ב) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), הוצאה בסכום העולה על 25,000 שקלים חדשים לא תותר בניכוי, אלא רק לאחר שהמוכר הציג קבלה או חשבונית שהוצאה בעדה בהתאם להוראות המנהל לפי סעיף 130 לפקודת מס הכנסה";

(2) בסעיף 46, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

"(ב) בחישוב השבח החל על מכירת זכות במקרקעין, לא יותרו בניכוי:

(1) הוצאות ששולמו במזומן, שיש יסוד סביר להניח שתשלומן מהווה הפרה או עבירה לפי חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018";

(2) תשלומים ששולמו במזומן מעבר לסכום המותר לפי סעיף 130א(1) לפקודת מס הכנסה או תשלומים במזומן שלא דווחו כנדרש לפי סעיף 130א(2) לפקודה האמורה."

תיקון חוק מס ערך מוסף

10. בחוק מס ערך מוסף –

(1) בסעיף 38, אחרי סעיף קטן (א1) יבוא:

"(א2) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא יותר ניכוי מס התשומות הכולל בחשבונית מס אם התמורה שבשלה ניתנה חשבונית המס היא תשלום שיש יסוד סביר להניח שנתניתו מהווה הפרה של חוק לצמצום השימוש במזומן, התשע"ח-2018";

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (2)

באופן משלים לתיקונים המוצעים לעיל בפקודת מס הכנסה – בסעיף 32(א16) המוצע (א) ההתרת תשלומים שיש יסוד סביר להניח שנתניתם מהווה הפרה לפי החוק לצמצום השימוש במזומן) ובסעיף 130א(1) המוצע (הגבלת תשלומים במזומן) (פסקאות 1(א) ו-3) לסימן זה), מוצע גם שלא לאפשר את הקטנת מס שבח במקרקעין שבו חייב מוכר מקרקעין באמצעות ניכוי הוצאות שיש יסוד סביר להניח שהוצאו תוך הפרת חוק צמצום השימוש במזומן, או תוך הפרת הוראת סעיף 130א לפקודת מס הכנסה שעניינה איסור על תשלום במסגרת העסק בסכום העולה על 200,000 שקלים חדשים בשנה.

סעיף 10 לפסקה (1)

על פי סעיף 45 לחוק מס ערך מוסף, עוסק המבצע עסקה חייב להוציא לקונה חשבונית המתעדת את העסקה. על פי סעיף 38 לחוק, מס התשומות המשולם על ידי העוסק עצמו, ניתן לניכוי (קיוזו) מתוך תשלומי מס הערך המוסף שגבה העוסק במסגרת עסקאותיו. בשל תכליות הסדרי אי-ניכוי הוצאות המפחיתות את חבות המס של הנישום כמפורט לעיל, מוצע לקבוע שעוסק לא יהיה זכאי לנכות ממס הערך המוסף שהוא חייב בו את מס התשומות הכולל בחשבונית המס, אם התמורה שבשלה ניתנה אותה חשבונית היא תשלום שיש יסוד סביר להניח שנתניתו מהווה הפרה של חוק צמצום השימוש במזומן. כלומר, עוסק שביצע עסקה וקיבל תשלום תוך הפרת חוק

המנהל לפי סעיף 130 לפקודה, שהוציא מקבל התשלום בעבור העסקה. כדי להקל על הנטל המוטל על בעלי המקרקעין, מוצע כי הסדר זה ייושם אך ורק לגבי הוצאה בהיקף כספי העולה על 25,000 שקלים חדשים, ויחול על הוצאות שהוצאו ונדרשו החל ביום תחילת חוק זה, ואילך.

נוסף על האמור, ובמסגרת הצורך בהוכחת אומדן הוצאה כראוי ומניעת האפשרות לדיווחים המקטינים את חבות מס השבח ללא תיעוד, מוצע בפסקת משנה (א) למחוק את הסיפה שבסעיף 39(1) לחוק מיסוי מקרקעין, וזו לשונה: "ולענין זה יראו כהוצאה גם שווייה המוערך של עבודה, שהוכח למנהל שעברו בעל הזכות במקרקעין וקרוביו להשבת המקרקעין, אם התמורה בעד אותה עבודה – אילו היתה משתלמת – לא היתה ניתנת לניכוי לפי סעיף 32(4) לפקודת מס הכנסה". בעקבות התיקון המוצע, לא תותר בניכוי לצורך קביעת סכום השבח הוצאה רעיונית' שהיא שוויה המוערך של עבודה, שהוציא אדם בעבור עצמו, קרי בעל הזכות במקרקעין או קרובו, להשבת המקרקעין שלו הוא. בנוסף להיותו כלי שיכול לאפשר הון שחור ודיווחים כוזבים, כלל זה אינו משתלב עם עקרונות בסיסיים להכרה בהוצאות שבתוך חקיקת המס, בשל העובדה שמדובר בהוצאה שלא נעשתה בפועל, אשר ככלל אינה מותרת בניכוי במס הכנסה ושאינה מדרווחת כהכנסה לצורכי מס על ידי מבצע העבודה. עם זאת יובהר, כי גם לאחר התיקון, הוצאות לרכישת מוצרים אשר נרכשו ושימשו לצורך השבת המקרקעין יותרו בניכוי גם אם ההשבה נעשתה על ידי עבודה עצמית, ובהינתן התיעוד המתאים.

⁷ ס"ח התשע"ח, עמ' 428.

(2) בסעיף 69א, בסעיף קטן (ז) –

(1) בפסקה (1), במקום "2,500,000" יבוא "500,000";

(2) פסקה (2) – תימחק.

11. בסעיף 38 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023⁸ (בפרק זה – חוק ההתייעלות הכלכלית) – תיקון חוק ההתייעלות הכלכלית

ד ב ר י ה ס ב ר

לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבונאות הכפולה מכוח הוראות ניהול פנקסי חשבונות שנקבעו לפי סעיף 130 לפקודת מס הכנסה.

הרחבת מעגל העוסקים החייבים בדיווח המפורט יביא לשיפור יכולת רשות המסים באיתור דיווחים שגויים, מניעת החזרי מס ביתר, ביצוע הצלבות נרחבות יותר בין עוסקים ומניעת העלמות מס.

החלת חובת הדיווח המפורט על עסקים שעד כה לא היו חייבים בה אף צפויה להגביר את רמת הדיוק בדיווחים.

עוד יצוין כי הרחבת חובת הדיווח משמעותית גם לנוכח היכנסו לתוקף של סעיף 38 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023 (בפרק זה – חוק ההתייעלות הכלכלית). הסעיף המעגן את החובה לקבל הקצאת מספרי החשבוניות לצורך ניכוי מס התשומות הגלום בהן, הוחל מחודש מאי 2024. הרחבת חובת הדיווח לצד החלת החובה לקבל הקצאת מספרי חשבוניות תאפשר מעקב יעיל ומדויק יותר אחר ניכוי תשומות וצפויה להוביל הלכה למעשה, לאיתור חשבוניות אשר מס התשומות הגלום בהן נוכח שלא כדוין.

יצוין כי כיום חייבים בדיווח מפורט כ-100,000 עוסקים, וכי התיקון המוצע צפוי להכניס למעגל המדווחים עוד כ-137,000, מתוכם כ-80,000 עוסקים עצמאיים וכ-50,000 חברות.

כחלק מהתיקון מוצע למחוק את פסקה (2) בסעיף 69א(ז), וזו לשונה:

"(2) מחזור עסקאותיו עולה על 1,500,000 שקלים חדשים והתקיים לגבי אחד מאלה:

(א) הוא חייב לפי כל דין בהכנת מאזן, וכן במינוי רואה חשבון מבקר, או מבקר אחר כאמור בסעיף 20 לפקודת האגודות השיתופיות;

(ב) הוא רשום כשותפות לפי חוק זה או כמספר עוסקים אשר ביקשו להירשם כאחד, כאמור בסעיף 56, ולגבי אחד השותפים או אחד העוסקים, לפי העניין, התקיים האמור בפסקת משנה (א).";

סעיף 11 בשנים האחרונות התרחב בישראל היקף התופעה של הפצת חשבוניות מס שהוצאו שלא כדוין. תופעה זו גורמת לנוכח הנאמד במיליארדי שקלים בשנה לקופת המדינה. כחלק מהתמודדות עם התופעה

צמצום השימוש במוזמן, למשל בכסום העולה על 6,000 שקלים חדשים, שבגינה הוציא חשבונית מס, לגבי חשבונית זו העוסק לא יוכל לנכות את מס התשומות ולהפחית את חבות המס שלו בגינה.

לפסקה (2)

כחלק מהמלחמה בהון השחור בכלל, ובתופעת הוצאת חשבוניות מס שלא כדוין בפרט, נקבעה בחוק מס ערך מוסף חובה על עסקים אשר עומדים בתנאים המפורטים בסעיף 69א(ז) לחוק האמור חובת דיווח מפורט חודשי. הכוונה לקובץ המשודר לרשות המסים הכולל את כל חשבוניות המס שהעוסק הוציא, כל חשבוניות המס שהעוסק קיבל, וסכומן הכולל של כל חשבוניות העסקה שהוציא או שקיבל, הכול לעניין תקופת הדיווח הכלולה בדוח.

דיווח מפורט זה מאפשר לרשות המסים לבצע הצלבה לגבי העסקאות בין עוסקים החייבים בהגשת דיווח מפורט לבין חשבוניות המצוינות בדיווחים כאמור, ובעקבות ממצאים אלה לדרוש מהעוסקים לבצע תיקון בדוח המפורט ולשלם את המס הערך המוסף הנדרש מהתיקון או להוציא שומה לעוסק בגובה המס שבו הוא חייב.

תוספת ההכנסות למדינה ממסים כתוצאה מחיובים שהוצאו על בסיס חריגות שאיתורו בדיווחים המפורטים של העוסקים נאמדת בכ-300 מיליון שקלים חדשים בשנה.

סעיף 69א(ז) לחוק מס ערך מוסף קובע, בסעיף קטן (ז), את התנאים שבהתקיימם עוסק חייב בהגשת דיווח מפורט. בין השאר, קובע בסעיף הרף המזערי של מחזור עסקאות המחייב בהגשת הדוח המפורט. בהתאם לפסקה (1), חובת הדיווח חלה על מי שמחזור העסקאות שלו עומד על 2.5 מיליון שקלים חדשים, או שחלה עליו חובה לנהל פנקסי חשבונות לפי שיטת החשבונאות הכפולה מכוח הוראות ניהול פנקסי חשבונות שנקבעו לפי סעיף 130 לפקודת מס הכנסה (אף אם מחזור עסקאותיו נמוך מהרף האמור); בהתאם לפסקה (2), חובת הדיווח חלה על מי שמחזור העסקאות זה עומד על 1.5 מיליון שקלים חדשים, ומתקיימים לגבי אחד התנאים הקבועים באותה פסקה, המתייחסים לחובות שונות החלות עליו או לאופן רישומו כעוסק לפי החוק.

מוצע להרחיב את חובת הגשת הדיווח המפורט הקבועה בסעיף קטן (ז) ולהחילה על כל עוסק שמחזור עסקאותיו השנתי עולה על חצי מיליון שקלים חדשים, ולהותיר על כנו את התנאי שלפיו חלה על העוסק חובה

⁸ ס"ח התשפ"ג, עמ' 148.

- (1) בכותרת השוליים, במקום " – הוראת שעה" יבוא "והוראת שעה";
- (2) בסעיף קטן (א), במקום הרישה יבוא "בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975" (בסימן זה – חוק מס ערך מוסף);
- (3) סעיף קטן (ב) – בטל;
- (4) בסעיף קטן (ג), ברישה, במקום "בסעיפים קטנים (א) ו-(ב)" יבוא "בסעיף קטן (א)";

ד ב ר י ה ס ב ר

שעל שר האוצר להוציא עד ליום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024). אי לכך, וכדי לשמר את ההסדר שנחקק בחוק ההתייעלות הכלכלית ולמנוע את פגיעתו בתום שנת 2024, במקביל להצעת חוק זו הופצה ביום ד' בתשרי התשפ"ה (6 באוקטובר 2024) טיוטת צו כאמור, להערות הציבור. אם יאושר הצו יחול המתווה שנחקק בחוק ההתייעלות הכלכלית, בד בבד עם קידום הליכי החקיקה של הצעת חוק זו.

התיקון המוצע צפוי לייצר תוספת הכנסות למדינה של 2 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2025, ו-2.5 מיליארד שקלים חדשים בשנת 2026 ואילך.

לפסקאות (1) ו-(2)

מוצע לתקן את כותרת השוליים של סעיף 38 לחוק ההתייעלות הכלכלית וכן את הרישה שבסעיף קטן (א), כך שהתיקון בעניין הקצאת מספרי החשבונות יחול בהסדר קבע, למטע לעניין סעיף קטן (א) הקובע הוראת שעה לעניין אופן החלת התיקון בתקופה שעד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024).

לפסקאות (3) ו-(4)

בסעיף 38(ב) לחוק ההתייעלות הכלכלית נקבעה כאמור החלה מדורגת של הדרישה להקצאת מספרים, החלה על סכומי חשבונות היורדים מסכום של 25,000 שקלים חדשים בשנת 2025 ועד לסכום של 5,000 שקלים חדשים החל משנת 2028, בהתאם למדרגות הקבועות באותו סעיף קטן. מוצע לבטל את סעיף קטן (ב) האמור, כך שהחל משנת 2025, סכום החשבונות שלגביה יש לקבל מספר הקצאה יעמוד על 5,000 שקלים חדשים. בהמשך לביטול סעיף קטן (ב) מוצע תיקון טכני בסעיף קטן (ג), שעניינו התאמת נוסח ומחיקת ההפניה לסעיף קטן (ב). וזו לשונו של סעיף קטן (ב) שאותו מוצע לבטל:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתקופות שלהלן יקראו את סעיף 38(א1) לחוק מס ערך מוסף, כנוסחו בסימן זה, כך:

(1) מיום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025) עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025) במקום "5,000" יבוא "20,000";

(2) מיום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026) עד יום כ"א בטבת התשפ"ז (31 בדצמבר 2026) במקום "5,000" יבוא "15,000";

ולשם מניעתה תוקן חוק מס ערך מוסף בסעיף 38 לחוק ההתייעלות הכלכלית. התיקון קבע חובה לקבלת מספר הקצאה לחשבונות מס שסכומן עולה על 5,000 שקלים חדשים לצורך ניכוי מס התשומות הגלום בהן. בתיקון הוסמך מנהל רשות המסים להחליט שלא להקצות מספר במקרים שבהם היה לו יסוד סביר לחשש שחשבונות המס שלגביה הוגשה הבקשה תוצא שלא כדיון.

כחלק מהוראות התיקון נקבע כי התיקון ייכנס לתוקף בהדרגה, כך שבשנת 2024 יבוצעו הקצאות בכל המקרים שבהם יתבקשו, ללא שיקול דעת למנהל להחליט אחרת, וכן כי סכום החשבונות ירד באופן מדורג מ-25,000 שקלים חדשים בשנת 2024, ל-20,000 בשנת 2025, 15,000 בשנת 2026, 10,000 בשנת 2027 ו-5,000 שקלים חדשים בשנת 2028.

יצוין כי עקב מלחמת חרבות ברזל הוחל התיקון מחדש מאי 2024.

יישומו של התיקון בחודשים שחלפו מאז החלתו לימד על השפעתו החיובית והמוצלחת. מבחינה תפעולית, מערכת המחשוב של רשות המסים מבצעת הקצאות לכמות של בין 50 ל-100 אלף חשבונות ביום, והיא מבוססת על תשתית מתוחכמת המאפשרת אספקת שירות רציפה בזמינות מקסימלית, בשרידות גבוהה, בזמני תגובה שאינם עולים על חצי שנייה. חברות התוכנה פיתחו יישומים מוצלחים, ותהליך הקצאת המספרים פועל באופן חלק ואוטומטי.

עוד יצוין כי בתקופת יישום התיקון איתרה רשות המסים, בהתבסס על המידע שהגיע אליה על פי החקיקה החדשה, העלמות מס בסכומים העולים על 1.5 מיליארד שקלים חדשים, ופעלה מול העוסקים הנוגעים בדבר בהתאם.

לאור האמור, מוצע להאיץ את החלתו המדורגת של התיקון האמור, כך שהסכום שלגביו יידרש מספר הקצאה לצורך ניכוי מס התשומות ירד ל-5,000 שקלים חדשים והכול כפי שיפורט להלן.

מאחר שעד כה, קרוב ל-200,000 עוסקים כבר שידרו לרשות המסים במערכת הממוחשבת לפחות בקשה אחת להקצאת מספר, החלת האסדרה לגבי סכום החשבונות האמור צפויה להרחיב את מעגל העוסקים שיידרשו לבקש מספרי הקצאה לחשבונות המוצאות על ידם, בכ-20 עד 30 אלף עוסקים.

יצוין כי בהתאם לסעיף 38(ד) לחוק ההתייעלות הכלכלית, תוקפו של מתווה החקיקה המדורג הותנה בצו

⁹ ס"ח התשל"ו, עמ' 52; התשפ"ג, עמ' 148.

(5) סעיף קטן (ד) – בטל.

12. (א) תחילתם של סעיפים 141 ו-195 לפקודת מס הכנסה כנוסחם בסעיף (4) ו-(6) לחוק זה, שישה חודשים מיום התחילה.
(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), תחילתו של סעיף 141ג(ו) לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 8(4) לחוק זה ארבעה חודשים מיום התחילה.
13. סעיף 38 לחוק ההתייעלות הכלכלית כנוסחו בסעיף 11 לחוק זה יחול על חשבוניות מס שהוצאו מיום התחילה ואילך; לעניין זה, "חשבונית מס" – כהגדרתה בסעיף 47 לחוק מס ערך מוסף.
14. סעיפים 32, 32א, 130א, 195ט, 195יא, 195י, 195יב לפקודת מס הכנסה כנוסחם בסעיף 8(1) עד (3), (5), ו-(7) עד (9) לחוק זה, סעיפים 39 ו-46 לחוק מיסוי מקרקעין בסעיפים (1) ו-(2) לחוק זה, וסעיף 38 לחוק מס ערך מוסף כנוסחו בסעיף 101(1) לחוק זה, יחולו על תשלומים והוצאות ששולמו ביום התחילה ואילך.
- תיקון פקודת מס הכנסה – תחילה
- תיקון חוק ההתייעלות הכלכלית – תחילה
- תיקון פקודת מס הכנסה, תיקון חוק מיסוי מקרקעין ותיקון חוק מס ערך מוסף – תחילה

ד ב ר י ה ס ב ר

- (3) מיום כ"ב בטבת התשפ"ז (1 בינואר 2027) עד יום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2027) במקום "5,000" יבוא "10,000".
- (5) לפסקה
- מוצע לבטל את סעיף 38(ד) לחוק ההתייעלות הכלכלית הקובע מנגנון הארכה או שינוי של התיקון באמצעות צווים ששר האוצר מוסמך להתקין באישור ועדת הכספים של הכנסת. כתוצאה מכך, החל משנת 2025 התיקון ייכנס לתוקף במלואו, לרבות סמכות המנהל להחליט שלא להקצות מספר במקרים שבהם היה לו יסוד סביר לחשש שחשבונית המס שלגביה הוגשה הבקשה תוצא שלא כדיון. וזו לשונו של סעיף קטן (ד) שאותו מוצע לבטל:
- (ד) (1) שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, רשאי להאריך בצו את התקופה האמורה בסעיף קטן (ג) כך שתחול שנה נוספת, ויחולו פסקאות (1) ו-(2) לסעיף קטן (א), או לקבוע בצו שיחולו הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב); לא קבע שר האוצר צו כאמור עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024), או לא אישרה ועדת הכספים את הצו האמור עד אותו מועד, יפקע תוקפם של סעיפים קטנים (א) ו-(ב) (בסעיף זה – מועד הפקיעה הראשון).
- (2) האריך שר האוצר בצו את התקופה כאמור בפסקה (1), רשאי הוא, בתום אותה תקופה, לקבוע בצו, באישור ועדת הכספים, שיחולו הוראות סעיף קטן (א), ויקראו את סעיף 38(א1) לחוק מס ערך מוסף כך בתקופות שלהלן:
- (א) מיום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026) עד יום כ"א בטבת התשפ"ז (31 בדצמבר 2026), במקום "5,000" יבוא "15,000";
- (ב) מיום כ"ב בטבת התשפ"ז (1 בינואר 2027) עד יום א' בטבת התשפ"ח (31 בדצמבר 2027), במקום "10,000" יבוא "10,000".
- (3) לא קבע שר האוצר צו כאמור עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), או לא אישרה ועדת הכספים את הצו האמור עד אותו מועד, יפקע תוקפם של סעיפים קטנים (א) ו-(ב) (בסעיף זה – מועד הפקיעה השני).
- 12 סעיף לשם מתן תקופה מתאימה להיערכות, מוצע לקבוע כי ההסדר לעניין חובות הדיווח החלות על מפעיל זירה מקוונת לעסקאות להשכרת מקרקעין, המוצע בסעיף 141ג לפקודת מס הכנסה כנוסחו בסעיף 8(4) לסימן זה, וכן האפשרות להטיל עיצום כספי בשל הפרת חובות של מפעיל זירה מקוונת בהתאם להסדר כאמור, המוצעות בסעיף 195י ו-195יב כנוסחו בסעיף 8(6) לסימן זה, יחולו שישה חודשים מיום תחילתו של חוק זה. זאת, למעט חובת היידוע של המשתמשים בזירה המקוונת בדבר חובות הדיווח שחלות על מפעיל הזירה, לפי סעיף 141ג(ו) המוצע, שאותה מוצע להקדים בחודשיים, כך שתחול ארבעה חודשים מיום התחילה.
- 13 סעיף מוצע לקבוע כי התיקון לחוק ההתייעלות הכלכלית כמפורט בסעיף 11 לסימן זה יחול על חשבוניות מס שהוצאו החל מיום התחילה.
- 14 סעיף מוצע כי הוראות סימן זה הנוגעות לאיסור על ניכוי הוצאות מסוימות או ניכוי מס תשומות, כפי שמוצע לתקן בפקודת מס הכנסה, בחוק מיסוי מקרקעין ובחוק מס ערך מוסף כמפורט בסעיף זה, יחולו על תשלומים ששולמו החל ביום תחילתו של חוק זה ואילך.

סימן ד': ביטול איחוד עוסקים

תיקון חוק מס
ערך מוסף

15. בחוק מס ערך מוסף –

(1) סעיף 56 – בטל;

(2) בסעיף 61 –

(א) בסעיף קטן (ב), במקום "סעיפים 55 או 56" יבוא "סעיף 55";

(ב) בסעיף קטן (ד), במקום "55, 56" יבוא "55";

(3) בסעיף 64(א), במקום "55, 56" יבוא "55";

(4) סעיף 71 – בטל;

דברי הסבר

איחודי העוסקים במערך המע"מ בלבד, לא מאפשר אחידות ובשל כך נגרם קושי לטפל בסוגיות רוחביות הנוגעות באיחודי עוסקים במערכי המס השונים. כך, לדוגמה, לא ניתן להשוות בין נתוני המחזורים המדווחים למערכי המס השונים, יש קושי בביצוע פעולות אכיפה, קיזוז חובות במערכי מס אחרים מול תשלומי המע"מ וכיו"ב. גם מסיבה זו מוצע לבטל את איחודי העוסקים.

לבסוף, האילוץ לרשום את העוסקים כעוסק אחד בענף אחד גורר עיוותים בנתוני מע"מ המדווחים לרשות המסים. נתונים אלה משמשים כיום בסיס למדידת החשבונאות הלאומית בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. לאור האמור, קיומם של איחודי עוסקים משבש את החשבונאות הלאומית. עוד יצוין כי סך המחזורים של איחודי העוסקים מהווה כ-25% מסך מחזור העסקאות הכולל במשק, אחוז משמעותי זה מחריף את הבעיה המתוארת.

לפסקה (1)

סעיף 56 לחוק מס ערך מוסף קובע כך:

"עוסקים שהם אזרחים ישראלים כהגדרתם בסעיף ו(א), שמקום עסקם הקבוע והמתמשך הוא בישראל, שביקשו להירשם כאחד, רשאי המנהל לרשום אותם כך ומשנרשמו יראו אותם לענין חוק זה כשותפים; שר האוצר רשאי לקבוע תנאים לרישום עוסקים כאחד".

מוצע לבטל סעיף זה, וזאת מהנימוקים המפורטים לעיל.

לפסקאות (2) ו-(3)

סעיפים 61(ב) ו-64(א) לחוק מס ערך מוסף כוללים הפניות לסעיף 56. בשל ביטולו של סעיף 56, מוצע לתקן סעיפים אלה ולמחוק את ההפניות אליהם.

לפסקה (4)

סעיף 71 לחוק מס ערך מוסף קובע את חובת הגשת דוח מסכם לעוסקים שנרשמו כאחד, וזו לשונה:

"דוח מסכם לעוסקים שנרשמו כאחד

71א. (א) כל אחד מהעוסקים שנרשמו כאחד לפי סעיף 56, יגיש דוח שנתי מסכם על סך כל עסקאותיו, לרבות

סימן ד': ביטול איחוד עוסקים

סעיף 15 סעיף 56 לחוק מס ערך מוסף קובע כי אם עוסקים שהם אזרחים ישראלים ביקשו להירשם כאחד, רשאי מנהל רשות המסים לרשום אותם כאיחוד עוסקים. עוד נקבע בסעיף 71 לחוק, כי כל אחד מהעוסקים שנרשמו כאיחוד עוסקים יגיש בנפרד דוח שנתי מסכם על כל עסקאותיו, רכישותיו והשירותים שקיבל.

כחלק מיישום מתווה זה, נקבע בתקנה 23 לתקנות מס ערך מוסף, התשל"ו-1976, כי עוסקים הרשומים כאיחוד עוסקים יגישו דוח תקופתי אחד על כל עסקאותיהם, אשר ככלל לא יכלול את העסקאות שעשו בינם לבין עצמם, אלא רק את העסקאות שעשו עם גורמים חיצוניים להם. עוד נקבעה תקנה 10 לתקנות מס ערך מוסף (רישום), התשל"ו-1976, המעגנת את התנאים הטכניים שבהם עוסקים נדרשים לעמוד לצורך רישוםם כאיחוד עוסקים.

מוצע לבטל את ההסדר הנוגע לאיחודי עוסקים, וזאת משורה של נימוקים כמפורט להלן. יצוין כי על העוסקים הרשומים כאיחוד העוסקים חלות חובות דיווח למס הכנסה, כך שביטול ההסדר לא צפוי להטיל עליהם נטל בירוקרטי משמעותי.

אחת המטרות העיקריות של הסדר איחודי העוסקים הייתה לאפשר התחשבות בין עוסקים בעניין מס התשומות בשל עסקאות הנערכות בין עוסקים הרשומים כאיחוד עוסקים, כך שלא יצטרכו להמתין להחזר מס שערכו הריאלי היה נתון לאי-ודאות עקב היפר-אינפלציה באותה תקופה (שהגיעה עד למאות אחוזים). כיום כבר לא קיימת היפר-אינפלציה, ובהתאם, הצדקה זו שהייתה קיימת בשעתו לרישום של עוסקים במסגרת איחודי עוסקים, אינה קיימת עוד.

טעם נוסף לביטול של ההסדר לעניין איחודי עוסקים הוא שאופן הדיווח של איחוד העוסקים בדוחותיהם התקופתיים, כפי שתואר לעיל, מסכל הלכה למעשה את יכולתה של רשות המסים לבצע בקרה אפקטיבית של דוחות אלה, להחיל בקרות ממוחשבות ולגבות מס אמת.

אחד העקרונות המאפשרים עבודה יעילה של רשות המסים היא האחידות בין מערכי המס השונים. קיומם של

- (5) בסעיף 72א(א), במקום "71 ו-71א" יבוא "71";
- (6) בסעיף 75א(א), המילים "או ברוח שנתי מסכם לפי סעיף 71א" – יימחקו;
- (7) בסעיף 117(א)(ב6), במקום "ברוח מיוחד או ברוח שנתי מסכם" יבוא "או ברוח מיוחד" ובמקום "70(ב) או 71א" יבוא "או 70(ב)";
- (8) בסעיף 128 –
- (א) בסעיף קטן (א), המילים "או שעשו מי שרואים אותם כשותפים לפי סעיף 56" – יימחקו;
- (ב) בסעיף קטן (ב), במקום "להירשם כעוסק אחד. ביקשו כאמור" יבוא "כי".

סימן ה': דיגיטציה של חשבוניות מס

16. בחוק מס ערך מוסף – תיקון חוק מס ערך מוסף
- (1) בסעיף 38(ג), בפסקה (2), אחרי "הגיש למנהל" יבוא "רוח תקופתי לפי סעיף 67א, או שהגיש";

ד ב ר י ה ס ב ר

על פי הדין הקיים, עוסק הרשום בישראל המבקש לנכות מס תשומות בהסתמך על חשבונית P, נדרש להגיש, נוסף על הרוח התקופתי לפי סעיף 67 לחוק, דוח נוסף לפי סעיף 72(א) על רכישת נכסים או קבלת שירותים מעוסקים הרשומים אצל הרשות הפלסטינית.

כמו כן, עוסק הרשום בישראל, המבקש להוציא חשבונית I, נדרש לקבל מרשות המסים חשבונית מודפסות ייעודיות, וכן להגיש דוח נוסף לעניין החשבוניות האמורות.

החל מיום ג' באדר ב' התשפ"ב (6 במרץ 2022) מתקיים פיילוט ברשות המסים ובמסגרתו עוסקים הרשומים בישראל רשאים להוציא חשבוניות I מקוונות באמצעות אתר רשות המסים (להלן – הפיילוט). המעבר לחשבוניות I מקוונות נועד, בין השאר, להקל על עוסקים המבקשים להנפיק חשבוניות I ולאפשר לרשות המסים מעקב מקוון ומדויק אחר החשבוניות האמורות. יצוין כי במקביל לפיילוט אף עוסקים הרשומים באזור ובשטחי עזה ויריחו החלו בהוצאת חשבוניות P באופן מקוון.

בשל היתרונות שצוינו לעיל, מוצע לקבוע כי מעתה והלאה כל החשבוניות מסוג I יוצאו באופן מקוון על ידי כלל העוסקים כאמור ולא תהיה עוד אפשרות להוצאת חשבוניות I לא מקוונות (למעט במקרים שבהם מוגש דוח מרוכז בצורה חודשית על ידי עוסקים גדולים בהתאם לכללים לפי סעיף 129 לחוק).

כמו כן מוצע לבצע תיקון טכני בסעיף 38(ג)(2) לחוק מס ערך מוסף ולציין שבמקרה שבו העוסק מגיש דוח מפורט לפי סעיף 67א, דוח אשר מוגש באופן מקוון והכולל פירוט גם לגבי חשבוניות P, מתייתר הצורך בהגשת דוח נוסף לפי סעיף 72 היות שמדובר בדיווח כפול שאין בו צורך.

לפסקה (1)

סעיף 38(ג) לחוק מס ערך מוסף קובע את התנאים שבהם עוסק זכאי לנכות מהמס שהוא חייב בו את מס

עסקאות שעשה עם העוסקים שנרשמו עמו כאחד וכן על סך כל רכישותיו וכל השירותים שקיבל, לרבות מהעוסקים שנרשמו עמו כאחד, והכל בתוך 90 ימים מתום שנת המס שלגביה מוגש הדוח.

(ב) המנהל רשאי לפטור סוגי עוסקים שנרשמו כאחד כאמור בסעיף קטן (א), מהגשת דוח שנתי מסכם או מפירוט העסקאות שעשו עם העוסקים שנרשמו עמם כאחד, וכן רשאי הוא לפטור עוסק מסוים שנרשם עם עוסקים אחרים כאחד, דרך כלל או במקרה מיוחד, מהגשת דוח או מפירוט כאמור, אם מצא כי קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים זאת בניסיונות העניין.

בשל ביטולו של סעיף 56 אין עוד משמעות לסעיף זה, ומוצע לבטלו.

לפסקאות (5) עד (7)

מוצע לתקן את סעיפי חוק מס ערך מוסף הכוללים הפניות לסעיף 71א, ולמחוק אותן, בשל ביטולו של סעיף 71א לחוק כאמור.

לפסקה (8)

סעיף 128 לחוק עניינו שותפות ועסקה משותפת. בשל ביטולו של סעיף 56 כאמור לעיל, מוצע לתקן את סעיפים קטנים (א) ו-(ב) לסעיף 128 ולמחוק מתוכם את ההתייחסות לעוסקים הרשומים כאחד.

סימן ד': דיגיטציה של חשבוניות מס

סעיף 16 חוק מס ערך מוסף קובע הסדרים לעניין הוצאת חשבוניות מס על ידי עוסק (בהגדרתו בחוק) הרשום בישראל לעוסק, מוסד כספי או מלכ"ר הרשומים באזור ובשטחי עזה ויריחו (להלן – חשבונית I), וכן לגבי ניכוי מס תשומות הכלול בחשבונית מס שהוצאה לעוסק הרשום בישראל על ידי עוסק הרשום באזור ובשטחי עזה ויריחו (להלן – חשבונית P).

- (2) בסעיף 47(ב), בפסקה (2), במקום "תכלול פרטים שקבע ותודפס בבית דפוס שהמנהל אישר" יבוא "תכלול פרטים שקבע ותוגש באופן שיוורה המנהל, לרבות באופן מקוון";
- (3) בסעיף 67 לחוק העיקרי, סעיף קטן (א1) – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

אשר מוגשות בהתאם לפטור מהיתר לפי סעיף 129 אשר ימשיכו להינתן כחשבוניות רגילות שניתנות לגבי סחורה הנמכרת בתוך ישראל אשר ידווחו באופן ממוחשב אחת לחודש, וזאת כדי להקל על עוסקים המבקשים להנפיק חשבוניות I ולאפשר לרשות המסים מעקב מקוון ומדויק אחר החשבוניות האמורות.

לפסקה (3)

סעיף 67(א1) לחוק מס ערך מוסף קובע חובה על מלכ"רים להגיש דוח מיוחד על רכישת טובין או קבלת שירותים מעוסק הרשום בידי הרשות הפלסטינית. הואיל וקביעת החובה להגשת דוחות נוספים ממילא נתונה לסמכות המנהל לפי סעיף 72 לחוק ומוסדרת בצו דרישת דוחות, מוצע לבטל את הסעיף הקטן האמור וזו לשונו:

"(א1) מלכ"ר שרכש טובין או שקיבל שירותים מעוסק הרשום בידי הרשות הפלסטינית, יגיש למנהל, בעת הגשת הדו"ח התקופתי, דו"ח מיוחד על כך, כפי שיקבע שר האוצר בתקנות."

התשומות הכלול בחשבונית P. פסקה (2) קובעת תנאי ולפיו העוסק המבקש את הניכוי יגיש למנהל, יחד עם הדוח התקופתי הנדרש לפי סעיף 67 גם דוח הנדרש לפי סעיף 72 בנוגע לעסקאותיו מול עוסקים הרשומים בידי הרשות הפלסטינית בהתאם להוראות צו מס ערך מוסף (דרישת דוחות נוספים), התשנ"ו-1966 (להלן – צו דרישת דוחות). במקרים שבהם העוסק מגיש דוח מפורט לפי סעיף 67 לחוק מתייתר הצורך בהגשת דוח נוסף לפי סעיף 72 לחוק, שכן חשבוניות המס שהעוסק דורש לנכות על פיהן מס תשומות כבר מדווחות לרשות המסים במסגרת הדוח

לפסקה (2)

סעיף 47(ב)2 לחוק מס ערך מוסף קובע הוראות לגבי הוצאת חשבוניות I, ובין השאר נקבע בו כי החשבונית תודפס בבית דפוס שהמנהל אישר מוצע בסעיף זה למחוק את הדרישה להדפסת חשבוניות בבית דפוס שהמנהל אישר ולציין כי המנהל יקבע את הפרטים ואת האופן שבו תוגש החשבונית, לרבות באופן מקוון, כשהמטרה היא להחליף את כל החשבוניות אשר היו מודפסות בבית דפוס לחשבוניות המוצאות באופן מקוון (למעט חשבוניות

פרק ד': שינוי שיטת העדכון של פנסיה תקציבית לנושאי משרה ברשויות השלטון וברשויות המקומיות

תיקון חוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, 17. בחוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט-1969¹⁰, אחרי סעיף 1 וב' יבוא: ברשויות השלטון

ד ב ר י ה ס ב ר

לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, ולפיו עובדים חדשים בשירות הממשלתי והציבורי לא יבטחו בפנסיה תקציבית, כפי שהיה נהוג עד אז, אלא יבטחו בפנסיה צוברת המבוססת על הפרשות שוטפות של העובד ומעסיקו. ברוח ההסכם האמור, במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 1999), התשנ"ט-1999, תוקנו חוק גמלאות לנושאי משרה וחוק גמלאות לראש רשות וסגניו. בהמשך תוקנו חוקים נוספים שהסדירו את זכויותיהם הפנסיוניות של עובדים שונים במגזר הציבורי ובשירותי הביטחון. בהתאם לתיקונים אלה, אחרוני מבוטחי הפנסיה התקציבית (גופי הביטחון), החלו את שירותם עד סוף שנת 2003.

בהחלטות כאמור לעיל שהתקבלו מכוח חוק גמלאות לנושאי משרה וחוק גמלאות לראש רשות וסגניו, הוגדרה "המשכורת הקובעת", לעניין חישוב גמלתו של זכאי ביום מסוים, כשכר המשולם לנושא המשרה הפעיל. לגבי נושאי משרה שזכאים לשכר ותוספות שונות אשר משתנים בהתאם לדרגה ולוותק, נכללים בחישוב המשכורת הקובעת התשלומים האמורים המשולמים לנושא המשרה הפעיל בדרגה ובוותק שהיו לגמלאי ערב סיום כהונתו. כלומר, המשכורת הקובעת של הגמלאי מתעדכנת כל אימת שהמשכורת של נושא המשרה הפעיל מתעדכנת ובאופן שבו המשכורת מתעדכנת.

גם בחוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב), התשל"ל-1970 (בפרק זה – חוק הגמלאות), ובחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) (נוסח משולב), התשמ"ה-1985 (בפרק זה – חוק שירות הקבע (גמלאות)), המסדירים את זכויותיהם הפנסיוניות של עובדי המדינה ומשרתי כוחות הביטחון, נקבעו הוראות דומות לעניין חישוב והעדכון של המשכורת הקובעת של הגמלאים שהוראות חוקים אלה חלות לגביהם.

ביום ט' בתמוז התשס"ט (23 ביולי 2009) פורסם חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (בפרק זה – חוק ההתייעלות הכלכלית 2009). פרק ח' לחוק ההתייעלות הכלכלית 2009 כלל כמה תיקוני חקיקה לחוק הגמלאות ובהם תיקון לסעיף 8 לאותו חוק. בהתאם לתיקון האמור שונתה שיטת עדכון המשכורת הקובעת לאחר פרישתו של עובד משירות המדינה, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; כלומר נותק הקשר בין הגמלאי לבין העובד הפעיל לעניין המשכורת הקובעת. מאחר שהסדר הפנסיה התקציבית של עובדי

פרק ד'

כללי הסדר פנסיה תקציבית הוא הסדר פנסיוני שבמסגרתו משולמים לעובד ולשאייריו תשלומי פנסיה מקופת הגוף שבו הוא הועסק. במערכת הפנסיה התקציבית ממומנות הזכויות לקצבה והזכויות האחרות על ידי המעסיק עצמו, מתקציבו, במועד העברת התשלומים לגמלאים.

חוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט-1969 (בפרק זה – חוק גמלאות לנושאי משרה) מסדיר את זכויותיהם הפנסיוניות של נושאי משרה ברשויות השלטון, ובכללם: נשיא המדינה, שר, חבר הכנסת ונושא משרה שיפוטית (הכולל כל אחד מאלה: שופט, דיין, קאדי, קאדי מ'ה'ב ורב ראשי). מבקר המדינה, נגיד בנק ישראל ומשנהו. מכוח סעיף 1 לחוק האמור נקבעו החלטות בעניין גמלאות לגבי סוגים שונים של נושאי משרה; ראו לעניין זה: החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (נשיא המדינה ושאייריו), התשמ"א-1981 (פורסמה בק"ת התשמ"א, עמ' 1433; התשע"ז, עמ' 731); החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (שרים ושאייריהם), התשמ"א-1981 (פורסמה בק"ת התשמ"א, עמ' 1435; התשע"ט, עמ' 710); החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (חברי הכנסת ושאייריהם), התשל"ל-1969 (פורסמה בק"ת התשל"ל, עמ' 33; התשע"ז, עמ' 945); החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (נושאי משרה שיפוטית ושאייריהם), התשמ"א-1981 (פורסמה בק"ת התשמ"א, עמ' 1440; התשע"ט, עמ' 653); החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (מבקר המדינה ושאייריו), התשמ"א-1981 (פורסמה בק"ת התשמ"א, עמ' 1434; התשמ"ה, עמ' 1830); החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (נגיד בנק ישראל ושאייריו), התשמ"א-1981 (פורסמה בק"ת התשמ"א, עמ' 1434); וכן החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון (משנה לנגיד בנק ישראל ושאייריו), התשמ"ג-1982 (פורסמה בק"ת התשמ"ג, עמ' 225).

חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל"ז-1977 (בפרק זה – חוק גמלאות לראש רשות וסגניו), מסדיר את זכויותיהם הפנסיוניות של ראשי רשויות מקומיות וסגניהם. מכוחו של סעיף 2 לחוק האמור נקבעה החלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל"ז-1977 (פורסמה בק"ת התשל"ז, עמ' 1663; התשפ"ד, עמ' 2666).

בחודש מרץ 1999 נחתם הסכם בין הממשלה, הרשויות המקומיות, האוניברסיטאות ותאגידי נוספים

¹⁰ ס"ח התשכ"ט, עמ' 98; התשע"ה, עמ' 251.

”גמלאי בפנסיה תקציבית” – נושא משרה הזכאי לקצבה לפי החלטת הגמלאות, ולאחר פטירתו של נושא המשרה, בין שנפטר לפני שחדל לכהן ובין שלאחר מכן – שאירו של נושא המשרה הזכאי לתשלום קצבה לפי החלטת הגמלאות;

ד ב ר י ה ס ב ר

בהתאם לאמור, מוצע כי העדכון הראשון של משכורת הקובעת של נושא משרה כאמור שחדל לכהן והחל לקבל קצבה במהלך שנה מסוימת או של שאיר של נושא משרה שנפטר במהלך אותה שנה, יהיה בשנה העוקבת שלאחריה בהתאם לשיעור עליית מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה למועד שבו חל העדכון לעומת אחד מהמדדים האלה, לפי העניין: מדד חודש דצמבר 2024 לעניין נושא משרה שחדל לכהן עד יום ג' בשבט התשפ”ה (1 בפברואר 2025), או מדד חודש הכהונה האחרון של נושא המשרה לעניין נושא משרה שחדל לכהן אחרי המועד האמור.

יצוין כי אם בשנה מסוימת יתברר כי שיעור השינוי במדד הוא שלילי, לא יבוצע העדכון בשל אותה תקופה; ואולם בעדכון הראשון שיבוא לאחרי, העדכון יהיה לפי מלוא השינויים במדד מאז העדכון האחרון.

להשלמת התמונה יצוין כי במקביל לפרק זה להצעת החוק, הונחה הצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2025) (הקפאת שכר נושאי משרה ברשויות השלטון וברשויות מקומיות בשנת 2025 והעלאת דמי ביטוח לאומי), התשפ”ה–2024 (להלן – הצעת חוק הקפאת השכר), על שולחן הכנסת; הצעת החוק האמורה פורסמה ביום י”ב בחשוון התשפ”ה (13 בנובמבר 2024). בהצעות חוק הממשלה התשפ”ה, עמ’ 108. אם הצעת חוק הקפאת השכר תתקבל בכנסת, הרי בשנת 2025 לא יעודכן שכר נושאי משרה בהתאם לעליית השכר הממוצע במשק בשנת 2024 ובהתאמה גם לא תעודכן המשכורת הקובעת של נושאי משרה בגמלאות ברשויות השלטון וברשויות המקומיות. בהתאם לאמור, מוצע כי העדכון הראשון של המשכורת הקובעת יהיה בחודש ינואר 2026 לפי שיעור עליית מדד חודש דצמבר 2025 לעומת מדד חודש דצמבר 2024.

סעיף 17 בהתאם לאמור, מוצע לתקן את חוק גמלאות לנושאי משרה ולהוסיף בו את סעיף ג1 המוצע.

כך מוצע כי לעניין גמלאי בהסדר פנסיה תקציבית לפי חוק גמלאות לנושאי משרה, תעודכן המשכורת הקובעת שלפיה מחושבת קצבתו, בחודש ינואר של כל שנה בעד קצבת חודש ינואר ואילך, לפי שיעור עליית המדד של חודש דצמבר של השנה שקדמה לאותו חודש עדיין לעומת מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון הקודם.

במסגרת המונח ”גמלאי בפנסיה תקציבית”, מוצע לכלול נושא משרה הזכאי לקצבה לפי החלטת הגמלאות שנקבעה לפי סעיף 1 לחוק גמלאות לנושאי משרה לגבי סוג

הרשויות המקומיות מאמץ את חוק הגמלאות, שינוי שיטת העדכון כאמור הוחל גם על עובדי הרשויות המקומיות.

ביום ט’ בניסן התשע”ב (1 באפריל 2012) בוצע תיקון חקיקה משלים בחוק הגמלאות, וזאת במסגרת חוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס’ 52), התשע”ב–2012, שלפיו גם המשכורת הקובעת לעניין גמלה של שוטרים וסוהרים תעודכן מדי שנה בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן. בהמשך, ביום כ”ו בטבת התשע”ד (29 בדצמבר 2013) פורסם, במסגרת חוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס’ 54), התשע”ד–2013, תיקון חקיקה מקביל גם בחוק שירות הקבע (גמלאות) (תיקון מס’ 28), לגבי גמלאי משרתי הקבע, וביום כ”ח באדר ב’ התשע”ו (7 באפריל 2016) תוקן בהתאם חוק הגמלאות, במסגרת חוק שירות המדינה (גמלאות) (תיקון מס’ 58), התשע”ו–2016, גם לגבי גמלאי שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים. כמו כן, יצוין כי עוד ביום י”א באדר התשע”ב (5 במרץ 2012) פורסם חוק לשינוי שיטת העדכון של פנסיה תקציבית, התשע”ב–2012, אשר החיל את שינוי שיטת העדכון האמור של המשכורת הקובעת לעניין גמלה של עובדי חברת החשמל לישראל בע”מ שבהסדר פנסיה תקציבית. עוד הוחל שינוי שיטת העדכון כאמור מכוח צו לשינוי שיטת העדכון של פנסיה תקציבית (גמלאי בנק ישראל), התשע”ד–2014, על גמלאי בנק ישראל שבהסדר פנסיה תקציבית. כך גם הוחל השינוי האמור מכוח צו לשינוי שיטת העדכון של פנסיה תקציבית (גמלאי הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטאות התקציביות), התשע”ח–2017, על גמלאי האוניברסיטה העברית בירושלים, אוניברסיטת חיפה, הטכניון מכון טכנולוגי לישראל ואוניברסיטת תל אביב, שבהסדר פנסיה תקציבית.

עד כה, לא בוצע תיקון חקיקה משלים לגבי גמלאים הזכאים להסדר פנסיה תקציבית מתוקף חוק גמלאות לנושאי משרה וחוק גמלאות לראש רשות וסגניו.

כדי להשוות את אופן עדכון הקצבאות של כלל המבוטחים בהסדרי פנסיה תקציבית המשולמת מאוצר המדינה ומקופת רשות מקומית וכחלק מצעדי הממשלה לביצוע התאמות לשם התכנסות למסגרות הפיסקליות לשנת 2025 ואילך, מוצע להתאים את שיטת עדכון המשכורת הקובעת של נושאי משרה בגמלאות ברשויות השלטון וברשויות המקומיות כך שמשכורתם הקובעת תעודכן אחת לשנה בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן, בלא זיקה לעדכון משכורתם של נושאי המשרה הפעילים.

"החלטת הגמלאות", לגבי נושא משרה פלוני – החלטה שהתקבלה לפי סעיף 1 לגבי אותו סוג של משרה שבה כיהן נושא המשרה;

"המדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" – מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון;

"המדד הקודם" – מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון הקודם, ולעניין העדכון הראשון –

(1) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן כנושא משרה עד מועד המעבר – מדד חודש דצמבר 2024;

(2) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן כנושא משרה אחרי מועד המעבר – מדד החודש שבו חדל לכהן;

"מועד המעבר" – יום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025);

"המשכורת הקובעת", לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית פלוני בזמן פלוני – אחד מאלה, לפי העניין;

(1) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן עד מועד המעבר – רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה זכאי אותו גמלאי בפנסיה תקציבית בעד חודש ינואר 2025, לפי החלטת הגמלאות;

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסף על כך, מוצע לקבוע את ערכה של המשכורת הקובעת כבסיס לעדכון לפי שיטת העדכון החדשה, וזאת בהתאם למועד שבו חדל הגמלאי לכהן במשרתו. כך, מוצע לקבוע לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן עד מועד המעבר, כי ערכה של המשכורת הקובעת יהיה לפי רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה הוא זכאי בעד חודש ינואר 2025, לפי החלטת הגמלאות. לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן לאחר מועד המעבר, מוצע לקבוע כי ערכה של המשכורת הקובעת יהיה לפי רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה הוא זכאי בעד החודש שלאחר החודש שבו חדל לכהן, לפי החלטת הגמלאות.

כאמור, אם בשנה מסוימת יתברר כי שיעור השינוי במדד הוא שלילי, לא יבוצע העדכון בשל אותה תקופה; ואולם בעדכון הראשון שיבוא לאחרי, העדכון יהיה לפי מלוא השינויים במדד מאז העדכון האחרון.

עוד מוצע, בסעיף קטן (ג) של סעיף 1ג המוצע, לקבוע כי אם יחוקק סעיף 2 להצעת חוק הקפאת השכר ועל כן לא תעודכן המשכורת המשולמת לנושאי המשרה בשל עליות השכר הממוצע במשך בשנת 2024, ובעקבותיה גם הקצבה המשולמת לגמלאי בפנסיה תקציבית, ובהתחשב במועד המעבר ובחלוף שנת 2024 עד שיחול העדכון הראשון של המשכורת הקובעת לפי סעיף 1ג המוצע, תעודכן המשכורת

המשרה שעמדה נמנה הזכאי לתשלום קצבה ערב פרישתו מכהונה. כפי שפורט לעיל, נקבעו החלטות גמלאות שונות לסוגים שונים של נושאי משרה והחלטות גמלאות אחת לנושאי משרה שיפוטית אשר עוסקת בסוגים שונים של נושאי משרה כאמור: שופט, דיין, קאדי, קאדי מדה"ב ורב ראשי. עוד מוצע להביא בחשבון במסגרת גמלאי כאמור גם את שאירו של נושא המשרה הזכאי לתשלום קצבה לפי החלטת הגמלאות כאמור, בין שנפטר לפני שחדל לכהן ובין שנפטר כגמלאי. יצוין כי גם קצבתו של שאיר כאמור מחושבת כשיעור מתוך משכורתו הקובעת של הגמלאי שבהסדר פנסיה תקציבית. ויודגש – התיקון המוצע לא יחול על נושא משרה שהסדר הפנסיה שלו הוא מקופת גמל לקצבה לפי סעיף 1ב לחוק גמלאות לנושאי משרה.

מוצע לקבוע כי מועד המעבר לשיטת העדכון החדשה יהיה ביום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025) וכי החל ממועד זה תעודכן הקצבה אך ורק לפי הוראות סעיף 1ג המוצע, וזאת גם אם החלטת הגמלאות קובעת אחרת. בהתאם לכך העדכון הראשון לפי התיקון המוצע צפוי להתבצע, בכפוף לעליית המדד כמפורט להלן, בחודש ינואר 2026.

לעניין זה, מוצע כי מדד הבסיס לגבי העדכון הראשון יהיה מדד חודש דצמבר 2024.

(2) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן אחרי מועד המעבר – רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה זכאי אותו גמלאי בפנסיה תקציבית בעד החודש שלאחר החודש שבו חדל לכהן, לפי החלטת הגמלאות;

”נושא משרה” – נושא משרה המפורט בתוספת;

”קצבה” – סכום המשתלם מדי חודש מאוצר המדינה לפי החלטת הגמלאות.

(ב) המשכורת הקובעת של גמלאי בפנסיה תקציבית תעודכן בחודש ינואר של כל שנה (בסעיף זה – חודש העדכון), בעד קצבת חודש ינואר ואילך, לפי שיעור עליית המדרד החדש לעומת המדרד הקודם.

(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב), גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן עד יום י”א בטבת התשפ”ו (31 בדצמבר 2025) ורכיבי המשכורת שלו כאמור בפסקאות (1) ו-(2) להגדרה ”המשכורת הקובעת” שבסעיף קטן (א) לא עודכנו לפי שיעור עליית השכר הממוצע בשנת 2024 בשל הוראות סעיף 2 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2025) (הקפאת שכר נושאי משרה ברשויות השלטון וברשויות מקומיות בשנת 2025 והעלאת דמי ביטוח לאומי), התשפ”ה–2024¹¹, תעודכן המשכורת הקובעת שלו, בעדכון הראשון לפי סעיף זה, גם לפי שיעור עליית השכר הממוצע כשיעורו ביום א’ בטבת התשפ”ה (1 בינואר 2025) לעומת השכר הממוצע כשיעורו ביום כ’ בטבת התשפ”ד (1 בינואר 2024); לעניין זה, ”השכר הממוצע” – כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ”ה–1995¹².

(ד) על אף האמור בכל דין, ובכלל זה בהחלטת הגמלאות, המשכורת הקובעת של גמלאי בפנסיה תקציבית תעודכן לפי הוראות סעיף זה בלבד.

תיקון חוק הרשויות המקומיות (גמלאות) (ראש רשות וסגניו), התשל”ז–1977¹³, אחרי סעיף 18. בחוק הרשויות המקומיות (גמלאות) (ראש רשות וסגניו) (גמלאות) (ראש רשות וסגניו) 2א יבוא:

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 18 בהתאם לאמור, מוצע לתקן את חוק גמלאות לראש רשות וסגניו ולהוסיף בו את סעיף 2ב המוצע.

כך מוצע כי לעניין גמלאי בהסדר פנסיה תקציבית לפי חוק גמלאות לראש רשות וסגניו, תעודכן המשכורת הקובעת שלפיה מחושבת קצבתו, בחודש ינואר של כל שנה בעד קצבת חודש ינואר ואילך, לפי שיעור עליית המדרד של חודש דצמבר של השנה שקדמה לאותו חודש

הקובעת בעדכון הראשון בחודש ינואר 2026, גם לפי עליית השכר הממוצע במשק בשנת 2024, היינו בהתאם לשיעור עליית השכר הממוצע ביום א’ בטבת התשפ”ה (1 בינואר 2025) לעומת השכר הממוצע כשיעורו ביום כ’ בטבת התשפ”ד (1 בינואר 2024).

¹¹ ה”ח הממשלה, התשפ”ה, עמ’ 108.

¹² ס”ח התשנ”ה, עמ’ 210.

¹³ ס”ח התשל”ז, עמ’ 77; התשס”ה, עמ’ 914.

”עדכון המשכורת
הקובעת לעניין
גמלאי בפנסיה
תקציבית

ב2. (א) בסעיף זה –

”גמלאי בפנסיה תקציבית” – ראש רשות הזכאי לקצבה לפי החלטת הגמלאות, ולאחר פטירתו של ראש הרשות, בין שנפטר לפני שחדל לכהן ובין שלאחר מכן – שאירו של ראש הרשות הזכאי לתשלום קצבה לפי החלטת הגמלאות;

”החלטת הגמלאות”, לגבי ראש רשות פלוני – החלטה שהתקבלה לפי סעיף 2;

”המדד” – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

”המדד החדש” – מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון;

”המדד הקודם” – מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון הקודם, ולעניין העדכון הראשון –

(1) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן כראש רשות עד מועד המעבר – מדד חודש דצמבר 2024;

(2) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן כראש רשות אחרי מועד המעבר – מדד החודש שבו חדל לכהן;

”מועד המעבר” – יום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025);

ד ב ר י ה ס ב ר

או כל החלטה אחרת שתבוא במקומה לפי סעיף 2 לחוק גמלאות לראש רשות וסגניו, קובעת אחרת. בהתאם לכך העדכון הראשון צפוי להתבצע, בכפוף לעליית המדד כמפורט להלן, בחודש ינואר 2026.

לעניין זה מוצע כי מדד הבסיס לגבי העדכון הראשון יהיה מדד חודש דצמבר 2024.

נוסף על כך, מוצע לקבוע את ערכה של המשכורת הקובעת כבסיס לעדכון לפי שיטת העדכון החדשה וזאת בהתאם למועד שבו חדל הגמלאי לכהן במשרתו. כך מוצע לקבוע לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן עד מועד המעבר, כי ערכה של המשכורת הקובעת יהיה לפי רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה הוא זכאי בעד חודש ינואר 2025, לפי החלטת הגמלאות. לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן לאחר מועד המעבר, מוצע לקבוע כי ערכה של המשכורת הקובעת יהיה לפי רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה הוא זכאי בעד החודש שלאחר החודש שבו חדל לכהן, לפי החלטת הגמלאות.

כאמור, אם בשנה מסוימת יתברר כי שיעור השינוי במדד הוא שלילי, לא יבוצע העדכון בשל אותה תקופה; ואולם בעדכון הראשון שיבוא לאחריו, העדכון יהיה לפי מלוא השינויים במדד מאז העדכון האחרון.

עדכון לעומת מדד חודש דצמבר של השנה שקדמה לחודש העדכון הקודם.

במסגרת המונח ”גמלאי בפנסיה תקציבית”, מוצע לכלול נושא משרה הזכאי לקצבה לפי החלטה שהתקבלה לפי סעיף 2 לחוק גמלאות לראש רשות וסגניו. כאמור, מכוחו של סעיף 2 לחוק האמור נקבעה החלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו). התשל”ז-1977 (להלן – החלטת הגמלאות לראש רשות וסגניו).

עוד מוצע להביא בחשבון במסגרת גמלאי כאמור גם את שאירו של ראש הרשות או סגנו הזכאים לתשלום קצבה לפי החלטת הגמלאות כאמור, בין שנפטר לפני שחדל לכהן ובין שנפטר כגמלאי. יצוין כי גם קצבתו של שאיר כאמור מחושבת כשיעור מתוך משכורתו הקובעת של הגמלאי שבהסדר פנסיה תקציבית. בדומה לאמור בדברי ההסבר לעיל לעניין התיקון המוצע לחוק גמלאות לנושאי משרה, גם התיקון המוצע לחוק גמלאות לראש רשות וסגניו לא יחול על ראש רשות מקומית וסגניו שהסדר הפנסיה שלהם הוא מקופת גמל לקצבה לפי סעיף 2א לחוק גמלאות לראש רשות וסגניו.

מוצע לקבוע כי מועד המעבר לשיטת העדכון החדשה יהיה ביום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025) וכי החל ממועד זה תעודכן הקצבה אך ורק לפי הוראות סעיף 2ב המוצע, וזאת גם אם החלטת הגמלאות לראש רשות וסגניו,

”המשכורת הקובעת”, לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית פלוני בזמן פלוני – אחד מאלה, לפי העניין.

(1) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן עד מועד המעבר – רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה זכאי אותו גמלאי בפנסיה תקציבית בעד חודש ינואר 2025, לפי החלטת הגמלאות;

(2) לגבי גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן אחרי מועד המעבר – רכיבי המשכורת המובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה שלה זכאי אותו גמלאי בפנסיה תקציבית בעד החודש שלאחר החודש שבו חדל לכהן, לפי החלטת הגמלאות;

”קצבה” – סכום המשתלם מדי חודש מקופת הרשות המקומית לפי החלטת הגמלאות.

(ב) המשכורת הקובעת של גמלאי בפנסיה תקציבית תעודכן בחודש ינואר של כל שנה (בסעיף זה – חודש העדכון), בעד קצבת חודש ינואר ואילך, לפי שיעור עליית המדר החדש לעומת המדר הקודם.

(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (ב), גמלאי בפנסיה תקציבית שחדל לכהן עד יום י”א בטבת התשפ”ו (31 בדצמבר 2025) ורכיבי המשכורת שלו כאמור בפסקאות (1) ו-(2) להגדרה ”המשכורת הקובעת” שבסעיף קטן (א) לא עודכנו לפי שיעור עליית השכר הממוצע בשנת 2024 בשל הוראות סעיף 2 לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת התקציב 2025) (הקפאת שכר נושאי משרה ברשויות השלטון וברשויות מקומיות בשנת 2025 והעלאת דמי ביטוח לאומי), התשפ”ה–2024, תעודכן המשכורת הקובעת שלו, בעדכון הראשון לפי סעיף זה, גם לפי שיעור עליית השכר הממוצע כשיעורו ביום א’ בטבת התשפ”ה (1 בינואר 2025) לעומת השכר הממוצע כשיעורו ביום כ’ בטבת התשפ”ד (1 בינואר 2024); לעניין זה, ”השכר הממוצע” – כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ”ה–1995.

(ד) על אף האמור בכל דין, ובכלל זה בהחלטת הגמלאות, המשכורת הקובעת של גמלאי בפנסיה תקציבית תעודכן לפי הוראות סעיף זה בלבד.

ד ב ר י ה ס ב ר

שיחול העדכון הראשון של המשכורת הקובעת לפי סעיף 2ב המוצע, תעודכן המשכורת הקובעת בעדכון הראשון בחודש ינואר 2026, גם לפי עליית השכר הממוצע במשך בשנת 2024, היינו בהתאם לשיעור עליית השכר הממוצע ביום א’ בטבת התשפ”ה (1 בינואר 2025) לעומת השכר הממוצע כשיעורו ביום כ’ בטבת התשפ”ד (1 בינואר 2024).

עוד מוצע בסעיף קטן (ג) של סעיף 2ב המוצע, לקבוע כי אם יחוקק סעיף 2 להצעת חוק הקפאת השכר, ועל כן לא תעודכן המשכורת המשולמת לראש רשות מקומית או סגנו בשל עליית השכר הממוצע במשך בשנת 2024, ובעקבותיה גם הקצבה המשולמת לגמלאי בפנסיה תקציבית, ובהתחשב במועד המעבר ובחלוף שנת 2024 עד

פרק ה': התחשבות בין בתי חולים לקופות חולים (בריאות הנפש)

- השם 19. פרק זה יהיה "חוק התחשבות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2025 עד 2028 (התחשבות בעד שירותי בריאות הנפש), התשפ"ה-2024".
- סעיפי החוק 20. ואלה סעיפי חוק התחשבות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2025 עד 2028 (התחשבות בעד שירותי בריאות הנפש), התשפ"ה-2024:
1. בחוק זה – "הגדרות

"בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית" – בית חולים ציבורי כללי שניתנים בו שירותי אשפוז פסיכיאטרי בין במסגרת מחלקה פסיכיאטרית ובין שלא במסגרת מחלקה כאמור, ובכלל זה בית חולים מאוחד;

ד ב ר י ה ס ב ר

לייצר תמריצים כלכליים לתמיכה במטרת העל של העברת מרכז הכובד של המערך הפסיכיאטרי הטיפולי לקהילה, כלהלן:

1. תמרוץ קופות החולים לפתח שירותים ומסגרות טיפוליות בקהילה, מתוך מטרה למנוע הגעה מיותרת למיזם ולצמצם אשפוזים בני־מניעה;

2. תמרוץ בתי החולים לצמצם אשפוזים בני־מניעה ולקצר את משכי האשפוז;

3. תמרוץ בתי חולים לפתח שירותים נוספים על הרצף הטיפולי ויצירת ריבוד מענים בשירות האמבולטורי שבתוך בית החולים.

כדי ליישם מטרות אלה, הוועדה המליצה על יישום מודל התחשבות בין קופות החולים למוסדות הפסיכיאטריים שבו ישלמו קופות החולים למוסדות הפסיכיאטריים תשלום גלובלי קבוע בעבור אשפוז פסיכיאטרי, אשר לא יותנה במספר ימי האשפוז בפועל. ההנחה היא כי מנגנון כאמור יתמרץ את המוסדות לצמצם אשפוזים הניתנים למניעה, בלי לחשוש מהשפעות כלכליות של צמצום זה.

במקביל, כדי לתמרץ את קופות החולים לפתח שירותי בריאות נפש בקהילה ובכך להפחית אשפוזים בני־מניעה, הומלץ כי התשלום הקבוע שיועבר למוסדות הפסיכיאטריים יתבסס מדי שנה על חלקה היחסי של כל קופה מתוך סך ימי האשפוז הפסיכיאטרי שנצרכו בשנה הקודמת.

בנוסף המליצה הוועדה, כי לשם תמרוץ המוסדות הפסיכיאטריים לשפר את איכות הטיפול הניתן על ידם, יקבלו המוסדות הפסיכיאטריים תשלום משתנה על פי ציונם במודל איכות טיפול שייקבע.

הצעת חוק זו מבוססת על המלצות ועדת ההתחשבות לקבוע מודל התחשבות חדש בין קופות החולים לבין המוסדות הפסיכיאטריים כאמור, בהתאמות נוספות.

כללי מערכת בריאות הנפש הציבורית סובלת זה שנים ממחסור במטפלים, לצד מחסור במענים על הרצף הטיפולי שמחוץ לאשפוז האקוטי. חוסרים אלה לאורך השנים הובילו לאשפוזי יתר או לחלופין למטופלים שנותרו בלא מענה במערך הטיפולי בקהילה שמחוץ לבתי החולים.

בשנים האחרונות חלו תמורות רבות במערכת בריאות הנפש ובייחוד בממשקים שבין ספקי הבריאות ובין המבטחים. בין השאר, הוגדלה התמיכה בקופות חולים לשם הגדלת היקף השירותים הניתנים בקהילה, ופותחו חלופות אשפוז למאושפזים ממושכים (קהילות משקמות) וחלופות למניעת אשפוז, כדוגמת בתים מאזנים. כל זאת בשל מדיניות העברת מרכז הכובד של המערך הטיפולי לקהילה, לצד צמצום אשפוזים בבתי החולים ככל הניתן. יחד עם זאת, במהלך החודשים שחלפו מאז פרצה מלחמת "חברות ברזל" ולנוכח התחזיות להתמשכותה, התעצם הצורך בחיזוק חוסנה של מערכת בריאות הנפש.

לנוכח צורך זה, במסגרת תקציב המדינה המעודכן לשנת 2024 נבנתה ותוקצבה תוכנית לאומית לשיפור שירותי בריאות הנפש וחיזוק החוסן הנפשי והקהילתי. כחלק מהתוכנית הלאומית לבריאות הנפש הוחלט כי נדרש לשנות את מנגנוני ההתחשבות בין קופות החולים לבין בתי החולים הפסיכיאטריים ובתי החולים הכלליים שניתנים בהם שירותי אשפוז פסיכיאטרי (בפרק זה – המוסדות הפסיכיאטריים) כדי שאלה יהלמו את מדיניות הממשלה לעניין העברת מרכז הכובד לקהילה, חיזוק הרצף הטיפולי ושיפור האיכות והחדשנות באשפוז הפסיכיאטרי. לשם כך המנהל הכללי של משרד הבריאות והממונה על התקציבים במשרד האוצר מינו ביום כ"ב בטבת התשפ"ד (2 בינואר 2024) ועדה לקביעת הסדר התחשבות בין ספקים ומבטחים בתחום הפסיכיאטריה (בפרק זה – ועדת ההתחשבות), בהשתתפות נציגים ממשרדי האוצר והבריאות.

ועדת ההתחשבות הגישה את המלצותיה למנכ"ל משרד הבריאות ולממונה על התקציבים במשרד האוצר ביום ד' באב התשפ"ד (8 באוגוסט 2024). הוועדה המליצה

”בית חולים מאוחד” – כל אחד מאלה:

- (1) בית חולים ציבורי כללי ובית חולים פסיכיאטרי שאוחדו;
 - (2) בית חולים ציבורי כללי ובית חולים פסיכיאטרי המפורטים בטור א' בתוספת, שרואים אותם לענין חוק זה, מהמועד המפורט בטור ב' לצידם, כמוסד פסיכיאטרי אחד עם בסיס התחשבות משותף;
 - ”בית חולים פסיכיאטרי” – בית חולים המיועד לאשפוז פסיכיאטרי או שניתנים בו שירותי אשפוז פסיכיאטרי, שאינו בית חולים ציבורי כללי ושהוא אחד מאלה:
 - (1) בית חולים ממשלתי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
 - (2) בית חולים שבבעלות קופת חולים;
 - (3) בית חולים שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו;
 - (4) בית חולים שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה¹⁴;
- ”בית חולים ציבורי כללי” – כהגדרתו בחוק התחשבות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ”ב–2021¹⁵;

”בסיס ההתחשבות הפרטני של קופת חולים ומוסד פסיכיאטרי” – הסכום המתקבל מהכפלת בסיס ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי בחלקה היחסי השנתי של קופת החולים בתפוסת המוסדות הפסיכיאטריים;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרה ”בית חולים ציבורי כללי” – מוצע לקבוע כי מונח זה יהיה כהגדרתו בחוק התחשבות בין בתי חולים לקופות חולים לשנים 2021 עד 2025 (התחשבות בעד שירותי בריאות בבתי חולים ציבוריים כלליים), התשפ”ב–2021. לפי החוק האמור ”בית חולים ציבורי כללי” הוא כל אחד מהמפורטים להלן, ובלבד שהיקף ההתחשבות הממוצע של כל אחד מהם במחיר ברוטו עם כלל קופות החולים בשנים 2018 ו-2019, עלה על 55 מיליון שקלים חדשים: (1) בית חולים ממשלתי כללי, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו; (2) בית חולים כללי שבבעלות קופת חולים; (3) בית חולים כללי שבבעלות רשות מקומית, לרבות תאגיד בריאות הפועל במסגרתו; (4) בית חולים כללי שהוא תאגיד שהוא מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9 לפקודת מס הכנסה; (5) בית חולים כללי שאינו בית חולים כאמור בפסקאות (1) עד (4), שבתעודת רישומו לפי פקודת בריאות העם, 1940, כלולות עמודות לרפואה דחופה (מיון).

לסעיף 1 לחוק המוצע – הגדרות

מוצע לקבוע הגדרות הנדרשות לצורך הוראות החוק המוצע, ובהן ההגדרות המפורטות להלן.

להגדרות ”בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית”, ”מוסד פסיכיאטרי” – על פי המוצע, החוק יחול על ההתחשבות שבין קופות החולים לבין בתי חולים פסיכיאטריים ובתי חולים ציבוריים כלליים בשל אשפוזים פסיכיאטריים של מבוטחיהן. בהתאם מוצע להגדיר כי המונח ”מוסד פסיכיאטרי” יכלול הן בית חולים פסיכיאטרי והן ”בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית”, שעל פי המוצע יכלול כל בית חולים ציבורי כללי שניתנים בו שירותי אשפוז פסיכיאטרי, בין שהשירותים ניתנים במסגרת מחלקה פסיכיאטרית ובין שלא, ובכלל זה ”בית חולים מאוחד” שלגביו יורחב בהמשך.

¹⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

¹⁵ ס”ח התשפ”ב, עמ' 20.

”בסיס ההתחשבות של בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית” – אחד מאלה, לפי העניין:

(1) הסכום הכולל של שני אלה:

(א) הסכום המתקבל מחיבור המכפלות של כל אחד מתעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי בבית חולים כללי, פרט לתעריף שירות אשפוז יום פסיכיאטרי, בכל אלה:

(1) מספר המיטות המיועדות לשירות האשפוז הפסיכיאטרי בבית החולים;

(2) מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית;

(3) 365 ימים;

(ב) הסכום המתקבל מחיבור המכפלות של כל אחד מתעריפי שירותי אשפוז יום פסיכיאטרי בבית חולים כללי, בכל אלה:

(1) מספר המיטות המיועדות לשירות האשפוז הפסיכיאטרי בבית החולים;

(2) מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית;

(3) 252 ימים;

ד ב ר י ה ס ב ר

עם אשפוז פסיכיאטרי” יהיו 95% כל אחד. המקדמים נועדו לשקף את ממוצע סך ההתחשבות בפועל של המוסדות הפסיכיאטריים לאורך השנים, בהתחשב בתשתיות הקיימות של המוסדות, התפוסה במחלקות ומבנה ההוצאות של המוסדות הפסיכיאטריים.

הבחירה בחישוב מקדם התחשבות על בסיס ממוצע נועדה להבטיח שהתקציב הגלובלי ישקף באופן מיטבי את העלויות בפועל במחלקות הפסיכיאטריות. שימוש בממוצע מאפשר להתמודד עם שונות בתפוסה בין המוסדות והמחלקות לאורך זמן, ולוודא שהתקציב מבוסס על תמונת מצב כוללת המייצגת את השימוש המצטבר בשירותים, ולא על תנודות זמניות או חריגות.

כיום קיימים ארבעה סוגים של שירותי אשפוז פסיכיאטריים שרושמים בעבורם מיטות בתעודות הרישום של המוסדות הפסיכיאטריים ושקבועים בעבורם תעריפים בתעריפון משרד הבריאות – שירות אשפוז יום פסיכיאטרי, שירות אשפוז פעיל פסיכיאטרי, שירות אשפוז ממושך פסיכיאטרי ושירות אשפוז ביטחון מרבי פסיכיאטרי (ובחלקם יש גם תעריפים נפרדים למבוגרים ותעריפים נפרדים לילדים ונוער). בהתאם לכך, נכון למועד זה, בסיס ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי לפי החלופה הראשונה, ייקבע על פי הנוסחה הזו:

להגדרות ”בסיס ההתחשבות של בית חולים פסיכיאטרי”, ”בסיס ההתחשבות של בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית”, ”בסיס ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי”, ”מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם אשפוז פסיכיאטרי”, ”מקדם ההתחשבות בבתי חולים פסיכיאטריים”, ”תעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי” – כאמור לעיל, מוצע לקבוע מנגנון תשלום גלובלי קבוע של קופות החולים למוסדות הפסיכיאטריים, שאינו תלוי בימי האשפוז בפועל בכל מוסד. התשלום הגלובלי ייקבע על בסיס אחת משתי החלופות לנוסחאות לחישוב המפורטות להלן:

(1) החלופה הראשונה לחישוב בסיס התחשבות (בפרק זה – החלופה הראשונה): סכום ההתחשבות הגלובלי של מוסד פסיכיאטרי ייקבע על בסיס נורמטיבי המבוסס על המיטות הרשומות בתעודת הרישום של המוסד הפסיכיאטרי לפי פקודת בריאות העם, 1940 (בפרק זה – תעודת רישום), תעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטריים הניתנים במוסדות, מספר ימי האשפוז האפשריים בשנה במוסדות, ומקדם ההתחשבות של בתי החולים הפסיכיאטריים או בתי החולים הכלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, לפי העניין.

מוצע כי שיעורי ”מקדם ההתחשבות בבתי חולים פסיכיאטריים” ו”מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים

(2) לעניין בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית שבסיס ההתחשבות לשנת 2025 המחושב לגביו לפי פסקה (1) גבוה בשיעור של למעלה מ-8% מסכום ההתחשבות לשנת 2023 של בית החולים – הסכום המתקבל מחיבור שני אלה:

(א) בסיס ההתחשבות של בית החולים בכל שנה לפי פסקה (1), כשהוא מחושב רק ביחס למספר המיטות המיועדות לשירות האשפוז הפסיכיאטרי שנוספו בתעודת הרישום של בית החולים בשנת 2024 או לאחר מכן;

(ב) סכום ההתחשבות לשנת 2023 של בית החולים;

”בסיס ההתחשבות של בית חולים פסיכיאטרי” – אחד מאלה, לפי העניין;

(1) הסכום הכולל של שני אלה:

(א) הסכום המתקבל מחיבור המכפלות של כל אחד מתעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי בבית חולים פסיכיאטרי, פרט לתעריף שירות אשפוז יום פסיכיאטרי, בכל אלה:

(1) מספר המיטות המיועדות לשירות האשפוז הפסיכיאטרי בבית החולים;

(2) מקדם ההתחשבות בבתי חולים פסיכיאטריים;

(3) 365 ימים;

ד ב ר י ה ס ב ר

ימים, נובעת מהשונות בין ימי האשפוז האפשריים בשנה, שכן אשפוז יום במוסד פסיכיאטרי אפשרי רק בימי חול שאינם ימי שישי, שבת, ערבי חג וחג.

מוצע לקבוע כי תעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי יהיו התעריפים המעודכנים בתעריפון משרד הבריאות נכון ליום האשפוז. תעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי הם רכיב לצורך חישוב בסיס ההתחשבות לפי החלופה הראשונה. המשמעות היא כי בסיס ההתחשבות הוא סכום דינמי המשתנה לאורך השנה כיוון שהוא נגזר מתעריפי האשפוז המתעדכנים לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (בפרק זה – חוק הפיקוח). בהתאם, התשלום החודשי של קופת החולים לבית החולים, כמשמעותו להלן בסעיף 2(א) לחוק המוצע, יחושב באופן תקופתי בהתאם לעדכוני התעריפים.

(2) החלופה השנייה לחישוב בסיס התחשבות (בפרק זה – החלופה השנייה): במקרים שבהם חישוב בסיס ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי לפי החלופה הראשונה מביא לסכום הגבוה ביותר מ-8% מסכום ההתחשבות של המוסד בשנת 2023 (כהגדרתו להלן), בסיס ההתחשבות של

(מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז פעיל פסיכיאטרי * 365 ימים * 95% – שיעור מקדם ההתחשבות במוסד הפסיכיאטרי * תעריף שירות אשפוז פעיל פסיכיאטרי) + (מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז ממושך פסיכיאטרי * 365 ימים * 95% – שיעור מקדם ההתחשבות במוסד הפסיכיאטרי * תעריף שירות אשפוז ממושך פסיכיאטרי) + (מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז ביטחון מרבי פסיכיאטרי * 365 ימים * 95% – שיעור מקדם ההתחשבות במוסד הפסיכיאטרי * תעריף שירות אשפוז ביטחון מרבי פסיכיאטרי) + (מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז יום פסיכיאטרי * 262 ימים * 95% – שיעור מקדם ההתחשבות במוסד הפסיכיאטרי * תעריף שירות אשפוז יום פסיכיאטרי).

אם יתווסף תעריף אשפוז פסיכיאטרי נוסף לתעריפון משרד הבריאות ולרישום מיטות בתעודת הרישום של מוסדות פסיכיאטריים, בסיס ההתחשבות יתעדכן בהתאם למשוואה לעיל.

הכפלת מיטות ותעריף אשפוז היום הפסיכיאטרי ב-262 ימים לעומת הכפלת שאר המיטות והתעריפים ב-365

(ב) הסכום המתקבל מחיבור המכפלות של כל אחד מתעריפי שירותי אשפוז יום פסיכיאטרי בבית חולים פסיכיאטרי, בכל אלה:

(4) מספר המיטות המיועדות לשירות האשפוז הפסיכיאטרי בבית החולים;

(5) מקדם ההתחשבות בבתי חולים פסיכיאטריים;

(6) 252 ימים;

(2) לעניין בית חולים פסיכיאטרי שבסיס ההתחשבות לשנת 2025 המחושב לגביו לפי פסקה (1) גבוה בשיעור של למעלה מ-8% מסכום ההתחשבות לשנת 2023 של בית החולים – הסכום המתקבל מחיבור שני אלה:

(א) בסיס ההתחשבות של בית החולים בכל שנה לפי פסקה (1), כשהוא מחושב רק ביחס למספר המיטות המיועדות לשירות האשפוז הפסיכיאטרי שנוספו לתעודת הרישום של בית החולים בשנת 2024 או לאחר מכן;

(ב) סכום ההתחשבות לשנת 2023 של בית החולים;

”בסיס ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי” – בסיס ההתחשבות של בית חולים פסיכיאטרי או בסיס ההתחשבות של בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית, לפי העניין;

”חוק ביטוח בריאות ממלכתי” – חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ”ד–1994¹⁶;

”חוק הפיקוח” – חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ”ו–1996;

ד ב ר י ה ס ב ר

שיעור של 8% נקבע כמגבלה בשל פערים ושונות שהפתחו במהלך השנים בין התשתיות לבין גובה ההתחשבות בפועל במוסדות הפסיכיאטריים. מטרת השיעור האמור היא להתאים את המצב הקיים לנוסחה הנורמטיבית באופן שמאפשר מעבר הדרגתי למודל החדש, תוך שמירה על יציבות תקציבית ומניעת חריגות משמעותיות במקורות התקציב. הגבלת השיעור כאמור נועדה להבטיח שהמעבר יתבצע בצורה מאוזנת, בלי לגרום לשינויים דרסטיים בתקציביהם של המוסדות.

על פי החלופה השנייה, בסיס ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי כאמור יהיה לפי הנוסחה הזו: (סכום ההתחשבות לשנת 2023) + (מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז שנפתחו החל בשנת 2025 לפי תוכנית המיטות * תעריף שירות האשפוז הפסיכיאטרי לפי העניין * 365 ימים * 95% – שיעור מקדם ההתחשבות במוסד הפסיכיאטרי).

המוסד ייקבע כסכום ההתחשבות בשנת 2023 (שמתעדכן לפי התעריפים העדכניים נכון למועד חישוב התשלום החודשי), ובתוספת תשלום בעבור מיטות חדשות שנוספו לתעודת הרישום של המוסד משנת 2025 ואילך במכפלת מחירי יום האשפוז ומקדם ההתחשבות הרלוונטי, קרי – לפי הנוסחה של החלופה הראשונה.

הסדר זה משלב בין קביעה נורמטיבית של בסיס התחשבות לפי תשתיות הנשענות על קביעה אופטימלית של תפוסה, לבין התחשבות בנתוני התפוסה בפועל. זאת כדי למנוע קיבוע תקציב גלובלי גבוה מבוסס תשתיות למי שעד כה לא סיפק פעילות אשפוז בתקציב כאמור ולכן אין הצדקה כעת לאפשר לו הרחבה של נפח הפעילות (שהרי כאמור תכלית המודל המוצע היא תמרוץ הפחתה של אשפוזים בניימניעה ופיתוח השירותים בקהילה).

¹⁶ ס”ח התשנ”ד, עמ’ 156.

“חלקה היחסי השנתי של קופת החולים בתפוסת המוסדות הפסיכיאטריים” – היחס שבין סך ימי האשפוז הפסיכיאטרי שצרכו מבוטחי קופת החולים בכלל המוסדות הפסיכיאטריים בתקופה של 12 חודשים שהסתיימה ב־30 בספטמבר בשנה שקדמה לשנת ההתחשבות, לסך ימי האשפוז הפסיכיאטרי שצרכו מבוטחי כלל קופת החולים בכלל המוסדות הפסיכיאטריים בתקופה האמורה; לעניין זה לא יובאו במניין ימי האשפוז כאמור, ימי אשפוז במוסדות הפסיכיאטריים של מבוטחי קופת חולים הזכאי לתוכנית שיקום לפי סעיף 3 לחוק שיקום מתמודדי נפש בקהילה, התש”ס–2000¹⁷, לאחר תום 10 ימי אשפוז מיום החלטת ועדת השיקום על הזכאות לפי החוק האמור;

“מוסד פסיכיאטרי” – בית חולים פסיכיאטרי או בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית;

“המנהל” – המנהל הכללי של משרד הבריאות;

“מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז פסיכיאטרי” – מספר מיטות האשפוז במוסד פסיכיאטרי המיועדות לכל סוג של שירות אשפוז פסיכיאטרי בהתאם לתעודת הרישום של אותו מוסד, ולעניין מיטות שנוספו לתעודת הרישום האמורה בשנת 2025 או לאחריה – רק אם נוספו בהתאם לתוכנית המיטות הרב־שנתית;

“מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית” – 95%, ולעניין בתי חולים מאוחדים, אם קבעו השרים מקדם התחשבות מיוחד לפי סעיף 4(ג) – שיעור המקדם שקבעו כאמור;

“מקדם ההתחשבות בבתי חולים פסיכיאטריים” – 95%;

“סכום ההתחשבות לשנת 2023” – סך כל ימי האשפוז הפסיכיאטרי לסוגיהם שצרכה קופת חולים בשנת 2023 ממוסד פסיכיאטרי, כשהם מוכפלים בתעריפים המעודכנים לכל סוג אשפוז כאמור, נכון למועד חישוב התשלום החודשי;

ד ב ר י ה ס ב ר

לקבוע את בסיס ההתחשבות של המוסד. זאת בהתאם לאופן חישוב בסיס ההתחשבות על פי החלופה העיקרית וכדי להתאים את התשלום לתעריפים בשנה הרלוונטית.

להגדרה “מספר המיטות המיועדות לשירות אשפוז פסיכיאטרי” – מוצע להגדיר את מספר המיטות הנספרות לצורך חישוב בסיס ההתחשבות, כמספר מיטות האשפוז במוסד הפסיכיאטרי המיועדות לכל סוג של שירות אשפוז פסיכיאטרי בהתאם לתעודת הרישום של המוסד. מוצע לקבוע כי לעניין מיטות שנוספו לתעודת הרישום האמורה בשנת 2025 או לאחריה, הן ייספרו רק אם נוספו בהתאם

להגדרה “סכום ההתחשבות לשנת 2023” – לצורך חישוב הנוסחה בחלופה השנייה כאמור וכן לשם הבדיקה איזו חלופה חלה על מוסד פסיכיאטרי, מוצע לקבוע כי סכום ההתחשבות לשנת 2023 יהיה סך כל ימי האשפוז הפסיכיאטרי לסוגיהם שצרכה קופת חולים בשנת 2023 ממוסד פסיכיאטרי, כשהם מוכפלים בתעריפי האשפוז הפסיכיאטרי המעודכנים נכון למועד חישוב התשלום החודשי. קרי – לצורך בדיקת סכום ההתחשבות של מוסד פסיכיאטרי בשנת 2023 וקביעתו, יש לקדם את המחירים של ימי האשפוז שביצע המוסד בשנת 2023 למחירם העדכני בעת חישוב התשלום החודשי בשנה שבה מבוקש

¹⁷ ס”ח התש”ס, עמ’ 251.

“רשת בתי חולים” – מספר בתי חולים הנמצאים באופן ישיר או עקיף תחת אותה בעלות, ובכלל זה בתי החולים הממשלתיים;

“שיעור הקפיטציה”, של קופת חולים – שיעור חלקה של קופת חולים מתוך הסכום לחלוקה שקובע המוסד לביטוח לאומי לפי הוראות סעיפים 17 ו-18 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

“שירות אשפוז בית פסיכיאטרי” – טיפול פסיכיאטרי בבית המטופל כתחליף לאשפוז במוסד פסיכיאטרי;

“שירות אשפוז פסיכיאטרי” – לרבות שירות אשפוז בית פסיכיאטרי;

“השרים” – שר האוצר ושר הבריאות;

“תוכנית המיטות הרב־שנתית” – התוכנית לתוספת מיטות אשפוז פסיכיאטרי לשנים 2023 עד 2028, שפורסמה באתר האינטרנט של משרד הבריאות, וכל תוכנית עתידית להקצאת מיטות כאמור שתוסכם על השרים ותפורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות;

“תעודת רישום” – תעודת הרישום של בית חולים לפי פקודת בריאות העם, 1940¹⁸;

ד ב ר י ה ס ב ר

התשלום של קופת החולים למוסדות הפסיכיאטריים ייקבע בהתאם לכמות ימי האשפוז של מבוטחיהן במוסדות פסיכיאטריים. מטרת ההתחשבות בחלקה היחסי של קופת החולים היא לעודד את קופות החולים להפחית אשפוזים בני־מניעה, באמצעות פיתוח שירותי בריאות נפש בקהילה.

מוצע לקבוע כי חלקה היחסי של קופת החולים כאמור יהיה היחס שבין סך ימי האשפוז הפסיכיאטרי שצרכו מבוטחי קופת החולים בכלל המוסדות הפסיכיאטריים בתקופה של 12 חודשים שהסתיימה ב־30 בספטמבר בשנה שקדמה לשנת ההתחשבות, לסך ימי האשפוז הפסיכיאטרי שצרכו מבוטחי כלל קופות החולים בכלל המוסדות הפסיכיאטריים בתקופה האמורה. מוצע לקבוע את התקופה האמורה לצורך קביעת חלקה היחסי של קופת החולים כדי לאפשר לשרים לפרסם את חלקן של הקופות על בסיס המידע העדכני ביותר הקיים במועד הפרסום.

כמו כן מוצע להבהיר כי לצורך ספירת ימי האשפוז הפסיכיאטרי שצרכו מבוטחי קופות החולים, לא יובאו בחשבון ימי אשפוז במוסדות הפסיכיאטריים של מבוטח קופת חולים הזכאי לתוכנית שיקום לפי סעיף 3 לחוק שיקום מתמודדי נפש בקהילה, התש”ס–2000, לאחר תום 10 ימי אשפוז מיום החלטת ועדת השיקום על הזכאות כאמור. משמעותה של זכאות לתוכנית כאמור היא כי יש לספק למטופל מסגרת שיקומית חלופית שאינה אשפוז במוסד פסיכיאטרי. האחריות לספק מסגרת כאמור היא של משרד הבריאות מתוקף החוק האמור, ולא של קופות

לתוכנית המיטות הרב־שנתית. קביעה זו נדרשת רק לגבי המיטות שנוספו לתעודות הרישום של המוסדות הפסיכיאטריים החל בשנת 2025, מאחר שנכון לסוף שנת 2024 המיטות הרשומות בתעודות הרישום תואמות את תוכנית המיטות הרב־שנתית.

להגדרה “תוכנית המיטות הרב־שנתית” – מוצע לקבוע כי המונח יכלול את התוכנית לתוספת מיטות אשפוז פסיכיאטרי לשנים 2023 עד 2028, שפורסמה באתר האינטרנט של משרד הבריאות וכן כל תוכנית עתידית להקצאת מיטות כאמור שתוסכם על שר האוצר ושר הבריאות (בפרק זה – השרים) ותפורסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות.

להגדרות “שירות אשפוז פסיכיאטרי”, “שירות אשפוז בית פסיכיאטרי” – מוצע לקבוע שהמונח יכלול את כלל שירותי האשפוז הפסיכיאטרי שמספק המוסד הפסיכיאטרי ובכלל זה “אשפוז בית פסיכיאטרי” שהוא טיפול פסיכיאטרי בבית המטופל כתחליף לאשפוז במוסד פסיכיאטרי, שיכול להיות מסופק בידי המחלקה שבה המטופל התאשפז. המשמעות היא שהמוסדות הפסיכיאטריים יקבלו את אותו התשלום הגלובלי גם אם הם מבצעים אשפוזים בדרך של אשפוז בית. כך, המוסד הפסיכיאטרי יוכל ליצור רצף טיפולי בתוך שירותי האשפוז לפי שיקול דעת קליני, בלא הטיה לשירות אשפוזי כזה או אחר בעקבות תמריצים כלכליים.

להגדרה “חלקה היחסי השנתי של קופת החולים בתפוסת המוסדות הפסיכיאטריים” – כאמור לעיל, מוצע כי סכום

¹⁸ ע”ר 1940, תוס’ 1, עמ’ (ע) 191, (א) 239.

"תעריפון משרד הבריאות" – רשימת תעריפי האשפוז והשירותים האמבולטוריים והדיפרנציאליים שמפרסם משרד הבריאות באתר האינטרנט שלו, המשקפת את התעריפים כפי שמתעדכנים מזמן לזמן לפי צווים מכוח סעיף 12 לחוק הפיקוח;

"תעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי" – תעריפי שירותי האשפוז הפסיכיאטרי המעודכנים בתעריפון משרד הבריאות נכון ליום האשפוז;

"התשלום החודשי" – התשלום שעל כל קופת חולים לשלם מדי חודש לכל מוסד פסיכיאטרי בהתאם להוראות סעיף 2(א).

(א) קופת חולים תשלם לכל מוסד פסיכיאטרי בעבור שירותי אשפוז פסיכיאטרי, מדי חודש, את החלק השנים עשר מבסיס ההתחשבות הפרטני של קופת החולים והמוסד פסיכיאטרי. (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לגבי מוסד פסיכיאטרי שהוא חלק מרשת בתי חולים יחולו הוראות אלה:

2. חישוב התשלום החודשי של קופת חולים למוסד פסיכיאטרי בעד שירותי אשפוז פסיכיאטריים

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע הסדר מיוחד לתשלום למוסדות פסיכיאטריים שהם חלק מרשת בתי חולים. קרי כמה בתי חולים הנמצאים באופן ישיר או עקיף תחת אותה בעלות (נכון למועד זה בתי חולים שבבעלותם של שירותי בריאות כללית ובתי החולים הממשלתיים). הגדרה זו כוללת גם את בתי החולים שבבעלות משותפת של המדינה עם עירייה (קרי המרכז הרפואי תל-אביב על שם סוראסקי והמרכז הרפואי בני ציון).

לפי ההסדר המוצע, המנהל הכללי של הרשת (בפרק זה – מנהל הרשת) יהיה רשאי להגיש לשרים עד יום 15 בינואר בכל שנה, בקשה להורות לקופת החולים לשלם את סך התשלומים החודשיים שאותם הן אמורות לשלם באותה שנה למוסדות הפסיכיאטריים שברשת לפי סעיף קטן (א) האמור, בחלוקה שונה בין אותם מוסדות. בבקשה כאמור על מנהל הרשת יהיה לפרט מהם הסכומים החודשיים שהוא מבקש לחלק לכל מוסד פסיכיאטרי ולנמק מדוע הוא מבקש לשנות מהתשלומים הקבועים לפי הכלל הרגיל הקבוע בסעיף 2(א) לחוק המוצע. מוצע כי השרים יהיו רשאים להיעתר לבקשת מנהל הרשת או רק לחלקה.

נוסף על האמור, מוצע לקבוע כי מנהל הרשת יהיה רשאי להחליט כי סכום בשיעור של עד 1.9% מסך כל התשלומים החודשיים שכל קופת חולים אמורה לשלם באותה שנה לפי סעיף קטן (א), ישולם למנהל הרשת ולא

החולים. לפיכך, החל מהמועד שהוחלט בו על זכאות כאמור, קופת החולים לא אמורות לשאת בתשלום בעד האשפוז הפסיכיאטרי ומוכן שאין לספור את ימי האשפוז של מי שלא מומש לו סל השיקום כאמור כיום אשפוז של הקופה.

להגדרה "בסיס ההתחשבות הפרטני של קופת חולים ומוסד פסיכיאטרי" – מוצע לקבוע כי בסיס ההתחשבות הפרטני של קופת חולים ומוסד פסיכיאטרי יהיה הסכום המתקבל מהכפלת בסיס ההתחשבות של המוסד הפסיכיאטרי בחלקה היחסי השנתי של קופת החולים בתפוסת המוסדות הפסיכיאטריים.

לסעיף 2 לחוק המוצע – חישוב התשלום החודשי של קופת חולים למוסד פסיכיאטרי בעד שירותי אשפוז פסיכיאטריים

סעיף קטן (א)

כאמור לעיל, כדי לעודד את קופת החולים להפחית אשפוזים בני-מניעה במוסדות הפסיכיאטריים באמצעות פיתוח שירותי בריאות נפש בקהילה, מוצע כי התשלום הקבוע שיועבר למוסדות יתבסס מדי שנה על חלקה היחסי של כל קופה מתוך סך ימי האשפוז שנצרכו בשנה הקודמת.

בהתאם לכך מוצע כי התשלום החודשי שתשלם כל קופת חולים לכל מוסד פסיכיאטרי יהיה בסיס ההתחשבות הפרטני של קופת החולים והמוסד פסיכיאטרי כשהוא מחולק ל-12.

(1) המנהל הכללי של רשת בתי חולים (להלן – מנהל הרשת) רשאי להגיש לשרים עד יום 15 בינואר בכל שנה, בקשה להורות לקופות החולים לשלם את סך כל התשלומים החודשיים שאותם הן אמורות לשלם באותה שנה למוסדות שברשת לפי סעיף קטן (א), בחלוקה שונה בין אותם מוסדות כפי שיפרט בבקשה, מנימוקים שיפורטו בה; השרים רשאים להיעתר לבקשה כולה או חלקה;

(2) נוסף על האמור בפסקה (1), מנהל הרשת רשאי להחליט שסכום בשיעור של עד 1.9% מסך כל התשלומים החודשיים שכל קופת חולים אמורה לשלם באותה שנה לפי סעיף קטן (א), ישולם ישירות למנהל הרשת ולא יוקצה ישירות למוסדות של הרשת (בסעיף זה – הסכום הנפרד); החליט מנהל הרשת כאמור –

(א) יודיע על כך לשרים או למי שהוסמך על ידם לפי סעיף 5, עד יום 15 בינואר בכל שנה;

(ב) תנכה כל קופת חולים מהתשלומים החודשיים שהיא מעבירה לכל מוסד ברשת את השיעור שביקש מנהל הרשת כאמור ותעביר את הסכום הנפרד למנהל הרשת;

(ג) יחלק מנהל הרשת את הסכום הנפרד למוסדות ברשת עד תום שנת הכספים.

ד ב ר י ה ס ב ר

כך שיהיה ניתן להפנות משאבים למוסדות עם צרכים גבוהים יותר באותה שנה, בלי לחרוג מהתקציב הכולל הקבוע מראש. גמישות זו מבטיחה שימוש יעיל במשאבים, התאמת המשאבים למאפיינים הייחודיים של כל אחד מהמוסדות הפסיכיאטריים שברשת, תמיכה במוסדות במהלך שינויים (כגון שיפוצים או הרחבות), והיא משמרת רמת שירותים אחידה ברשת.

כמו כן, העברת התקציב בין המוסדות במסגרת התקציב הגלובלי מפחיתה תמריצים לאשפוז יתר, שכן כל מוסד ברשת אינו תלוי רק בהכנסותיו הישירות, אלא יכול להסתמך גם על משאבים משותפים. כך מתאפשר ניהול מושכל יותר של משאבים בהתאם לצרכים מערכתיים ולא לפי אילוצי תקציב פרטניים של כל מוסד, זאת לצד שימור היציבות הפיננסית של הרשת בכללותה.

למוסדות הפסיכיאטריים. במקרה כאמור קופות החולים ינכו מכל תשלום חודשי שעליהן להעביר למוסד שהוא חלק מהרשת, את השיעור שביקש מנהל הרשת להעביר אליו, ומנהל הרשת יהיה מחויב לחלק את הסכום שיקבל מקופות החולים למוסדות הפסיכיאטריים שברשת, לפי שיקול דעתו, עד סוף שנת הכספים שבה קיבל את הכספים.

לצורך ביצוע ההחלטה כאמור, יהיה על מנהל הרשת להודיע על החלטתו כאמור עד יום 15 בינואר של שנת התשלום, לשרים או למי שהם הסמיכו להודיע לקופות החולים ולמוסדות הפסיכיאטריים על אודות התשלומים החודשיים, זאת כדי שהם יודיעו לקופות החולים על השינוי בביצוע התשלומים כאמור.

מתן האפשרות למנהל רשת לחלק באופן שונה את התשלומים שמעבירות קופות חולים בין המוסדות שברשת תאפשר גמישות בהקצאת התקציב בין המוסדות,

(א) קופת חולים תעביר למוסד פסיכיאטרי את התשלום החודשי, לא יאוחר מ־60 ימים מהיום הראשון של כל חודש שבו קיבלה ממוסד פסיכיאטרי הודעת חיוב חודשית; לא הודיעו השרים את הפרטים הנדרשים כאמור בסעיף 5, תשלם קופת החולים מקדמה למוסד הפסיכיאטרי בסכום התשלום החודשי ששילמה הקופה למוסד בחודש שקדם לחודש שבשלו נשלחה הודעת התשלום, ולאחר שהודיעו השרים את הפרטים הנדרשים ייוספו ההפרשים לתשלום החודשי של הקופה למוסד בחודש שלאחר מכן או יקוזזו ממנו, לפי העניין, בתוספת ריבית החשב הכללי.

(ב) לא העבירה קופת חולים את התשלום החודשי כאמור בסעיף קטן (א), יחולו הוראות אלה:

(1) על סכום שלא הועבר במועד כאמור תיווסף ריבית החשב הכללי עד מועד העברתו בפועל למוסד הפסיכיאטרי;

(2) השרים, לאחר שנתנו לקופת החולים ולמוסד הפסיכיאטרי הזדמנות לטעון את טענותיהם, רשאים לבצע קיזוז של הסכום שלא הועבר כאמור, ממקורות המימון של שירותי הבריאות כמשמעותם בסעיף 13(א) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי ומכספי התמיכה המועברים לקופת החולים לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985¹⁹, ולהעבירו למוסד הפסיכיאטרי.

(ג) בסעיף זה, "ריבית החשב הכללי" – כמשמעותה בהודעה בדבר שיעורי ריבית החשב הכללי כפי שהיא מתפרסמת מזמן לזמן ברשומות.

ד ב ר י ה ס ב ר

הנדרשים כאמור, תוסיף קופת החולים את ההפרשים לתשלום החודשי בחודש שלאחר מכן או שתקוז אותם, לפי העניין, בתוספת ריבית החשב הכללי.

סעיף קטן (ב)

כדי להבטיח שקופת החולים יעמדו בהוראות האמורות בעניין העברת התשלום בעד צריכת שירותי האשפוז הפסיכיאטרי, מוצע לקבוע כי במקרה שבו קופת חולים לא שילמה את התשלום החודשי כנדרש בסעיף קטן (א) המוצע, תידרש קופת החולים לשלם על כל סכום שלא הועבר במועד ריבית החשב הכללי עד מועד התשלום בפועל. כמו כן מוצע להסמיך את השרים, בכפוף לקיום שימוע, לקזז לקופת החולים את סכום התשלום שלא הועבר מתשלומים שמעבירה המדינה לקופת החולים, הן ממקורות המימון של שירותי הבריאות כמשמעותם בסעיף 13(א) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (בפרק זה – חוק ביטוח בריאות ממלכתי), והן מכספי תמיכה שהועברו מכוח סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. את הסכום שיקוזז יעבירו השרים למוסד הפסיכיאטרי.

לסעיף 3 לחוק המוצע – מועדי העברת התשלום החודשי מקופת חולים למוסד פסיכיאטרי

סעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי כל קופת חולים תעביר לכל מוסד פסיכיאטרי את סכום התשלום החודשי כאמור בסעיף 2(א), לא יאוחר מ־60 ימים מהיום הראשון בחודש שבו קיבלה ממוסד פסיכיאטרי את הודעת החיוב החודשי ששלח לה (שוטף + 60).

ייתכן שהודעת השרים על סכום התשלום החודשי כאמור בסעיף 5 תתעכב, בין השאר בשל שינויים בתעודות הרישום של המוסדות שנערכים בתחילת שנה ובשל הערות שמתקבלות מהמוסדות או מקופות החולים לפני ההודעה על התשלום החודשי. לפיכך מוצע לקבוע כי במקרה שבו הודעות השרים כאמור בסעיף 5 יתעכבו, תשלם קופת החולים מקדמה למוסד הפסיכיאטרי בסכום התשלום ששילמה הקופה למוסד בחודש שקדם לחודש שבשלו נשלחה הודעת התשלום. לכשיודעו השרים את הפרטים

¹⁹ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

(א) החליטה הממשלה על ביצוע הגדלת עלות סל שירותי הבריאות כמשמעותה בסעיף 9 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, רשאים השרים, בצו, להגדיל את שיעור מקדם ההתחשבות בבתי החולים הפסיכיאטריים או את שיעור מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, ובלבד שסך תוספת ההוצאה לקופות החולים בשל הגדלת שיעור מקדמי ההתחשבות כאמור, יהיה שווה לסכום שהתווסף לסל שירותי הבריאות.

(ב) השרים רשאים, בצו, לשנות את שיעור מקדם ההתחשבות בבתי החולים הפסיכיאטריים או את שיעור מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, אם מצאו שחל שינוי בהיקפי האשפוזים הפסיכיאטריים בבתי החולים הפסיכיאטריים ובבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, ובלבד שסך כל בסיסי ההתחשבות של מוסדות פסיכיאטריים לא יגדל בשל השינוי כאמור.

(ג) השרים רשאים, בצו, לקבוע מקדם התחשבות מיוחד בבתי חולים מאוחדים, אם מצאו כי מודל ההפעלה ומבנה העלויות של בתי החולים המאוחדים מצדיקים זאת.

ד ב ר י ה ס ב ר

בשל השינוי כאמור. זאת לאור תמורות רבות שחלות במשק הפסיכיאטרי בשנים אלה, לרבות שינוי תמהיל המטופלים בעקבות מלחמת "חברות ברזל", שינויים בדפוסי הביקוש של מטופלים לשירותי אשפוז פסיכיאטרי ולאור אקטיוזיה של האשפוז הפסיכיאטרי בכלל המוסדות הפסיכיאטריים.

סעיף קטן (ג). ההגדרה "בית חולים מאוחד" בסעיף 1 לחוק המוצע והתוספת לחוק המוצע

המגמה הרפואית הרווחת בעולם היא שילוב מיטות פסיכיאטריות במערכי האשפוז הכלליים במקום בבתי חולים נפרדים, כחלק מהתפיסה שלפיה פסיכיאטריה היא חלק אינטגרלי מרפואת האדם, ככל ענף רפואי אחר שנמצא במרכזים רפואיים. כיום, בהשוואה בין לאומית, שיעור המיטות הפסיכיאטריות בישראל המצויות בבתי החולים הפסיכיאטריים ולא בבתי החולים הכלליים, גבוה לעומת מדינות אחרות בעולם. לאור האמור, הממשלה מובילה תהליך לאיחוד המרכזים הפסיכיאטריים לתוך המרכזים הרפואיים הכלליים.

מוצע כי לצורך ביצוע ההתחשבות יהיה ניתן לראות גם מרכזים רפואיים שלא השלימו את תהליך האיחוד המלא, כבית חולים מאוחד לעניין התחשבות כלכלית, ובהתאם מוצע לקבוע כי החל במועדים הקבועים לעניין זה בתוספת, יראו את בסיס ההתחשבות של בית החולים הפסיכיאטרי ובית החולים הכללי המצוינים בתוספת כמוסד אחד.

לסעיף 4 לחוק המוצע – שינוי מקדמי ההתחשבות

סעיף קטן (א)

מוצע להסמיך את השרים להגדיל את מקדם ההתחשבות בבתי חולים פסיכיאטריים או את מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, במקרה שבו החליטה הממשלה על ביצוע הגדלת עלות סל שירותי הבריאות כמשמעותה בסעיף 9 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. הגדלת מקדמי ההתחשבות תגדיל את בסיס ההתחשבות של כל מוסד פסיכיאטרי באופן שיאפשר את שיפור שירות האשפוז הפסיכיאטרי במוסדות. בהתאם, הגדלה כאמור תגדיל את סך כמות הכספים שיעבירו קופות החולים למוסדות הפסיכיאטריים אשר מתקצבות באמצעות סל שירותי הבריאות בידי המדינה. לפיכך כדי להבטיח את קיומו של מקור תקציבי למשק קופות החולים, מוצע להתנות את הגדלת שיעור מקדמי ההתחשבות כאמור בכך שסך תוספת ההוצאה למשק קופות החולים בשל הגדלת שיעור מקדמי ההתחשבות כאמור יהיה שווה לסכום שהתווסף לסל שירותי הבריאות.

סעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי השרים יהיו רשאים לשנות, בצו, את שיעור מקדם ההתחשבות בבתי החולים הפסיכיאטריים או את שיעור מקדם ההתחשבות בבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, אם מצאו שחל שינוי בהיקפי האשפוזים הפסיכיאטריים בבתי החולים הפסיכיאטריים ובבתי חולים כלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, ובלבד שסך כל בסיסי ההתחשבות של מוסדות פסיכיאטריים לא יגדל

הודעות השרים 5. השרים או מי שהסמיכו לכך מקרב עובדי משרדיהם, יודיעו עד יום 31 בינואר בכל שנה, כלהלן:

(1) לכל מוסד פסיכיאטרי – את בסיס ההתחשבות של המוסד, בפירוט רכיביו, נכון למועד ההודעה;

(2) לכל קופת חולים ולכל מוסד פסיכיאטרי – את בסיס ההתחשבות הפרטני של קופת החולים והמוסד פסיכיאטרי;

(3) לכל קופת חולים, למנהל רשת בתי חולים שהוחלט לגביה על חלוקה שונה של התשלום החודשי לפי סעיף 2(ב) ולכל מוסד פסיכיאטרי הכלול באותה רשת – את סכום התשלום החודשי המעודכן שעל קופת החולים לשלם לכל מוסד ברשת והסכום הנפרד שעליה לשלם למנהל הרשת.

6. תוספת תשלום בעבור איכות (א) המנהל יקבע מדד לשיפור השירות במוסדות פסיכיאטריים שלפיו יינתן ציון איכות שירות לכל מוסד פסיכיאטרי (להלן – מדד לשיפור השירות), ויפרסם את המדד בהוראת מינהל באתר האינטרנט של משרד הבריאות עד יום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024).

(ב) המדד לשיפור השירות יכלול אמות מידה שונות שלפיהן יימדדו המוסדות הפסיכיאטריים, ובכלל זה תנאי סף לקבלת תוספת התשלום לפי סעיף קטן ג), וייקבעו בו הדיווחים והנתונים שנדרש כל מוסד להגיש למנהל והמועדים להגשתם.

ד ב ר י ה ס ב ר

באותה רשת, יודיעו השרים את סכום התשלום החודשי המעודכן שעל קופת החולים לשלם לכל מוסד ברשת והסכום הנפרד שעליה לשלם למנהל הרשת.

לסעיף 6 לחוק המוצע – תוספת תשלום בעבור איכות

כאמור לעיל, כצעד משלים לתשלום הגלובלי הקבוע שישולם לכל מוסד מכל קופת חולים על פי חלקה, מוצע לקבוע כי משרד הבריאות ישלם סכום נוסף על התשלום הקבוע בעד צריכת שירותי האשפוז, אשר יחולק בין כלל המוסדות הפסיכיאטריים. הסכום האמור יחולק בין המוסדות הפסיכיאטריים על בסיס ציוניהם במדד לשיפור השירות במוסדות הפסיכיאטריים (בפרק זה – תוספת התשלום). מוצע כי המדד האמור ייקבע בהוראת מינהל שיפרסם המנהל הכללי של משרד הבריאות באתר האינטרנט של משרד הבריאות ושיתייחס לשיפור איכות האשפוז והרצף הטיפולי במוסדות הפסיכיאטריים, וכי תוספת התשלום תחולק בידי משרד הבריאות רק אם נקבע מדד איכות כאמור.

מוצע כי במסגרת מדד זה ייקבעו מדדים שונים שלפיהם יימדדו המוסדות, ובכלל זה תנאי סף שאינן עמידה בהם תגרוור איי-קבלה של תוספת התשלום. כמו כן מוצע כי במסגרת המדד ייקבעו הדיווחים והנתונים שנדרש כל מוסד להגיש למנהל והמועדים להגשתם.

מוצע כי בכלל בסיס ההתחשבות של בית חולים מאוחד כאמור יהיה בסיס ההתחשבות של בית חולים כללי עם מחלקה פסיכיאטרית ויחד עם זאת לקבוע סמכות לשרים לקבוע מקדם התחשבות שונה מזה של בתי החולים הכלליים עם מחלקה פסיכיאטרית, אם מצאו כי מודל ההפעלה ומבנה העלויות של בתי החולים המאוחדים מצדיקים זאת.

לסעיף 5 לחוק המוצע – הודעות השרים

כדי שהמוסדות הפסיכיאטריים ידעו את סכום התשלום שהם זכאים לו מכל קופה, וכדי שקופות החולים ידעו מה עליהן לשלם לכל מוסד, מוצע לקבוע כי השרים, או מי שהסמיכו לכך מקרב עובדי משרדיהם, יודיעו בכל שנה עד יום 31 בינואר, את הפרטים האלה:

(1) לכל מוסד פסיכיאטרי, יודיעו השרים את בסיס ההתחשבות שלו נכון למועד ההודעה, ובכלל זה את כל רכיבי בסיס ההתחשבות – תעריפי האשפוז, מספר המיטות ומקדם התפוסה;

(2) לכל קופת חולים ולכל מוסד פסיכיאטרי, יודיעו השרים מהו בסיס ההתחשבות הפרטני שלהם;

(3) לכל קופת חולים, למנהל רשת בתי חולים שהוחלט לגביה על חלוקה שונה של התשלום החודשי לפי סעיף 2(ב) לחוק המוצע ולכל מוסד פסיכיאטרי הכלול

(ג) קבע המנהל מדד לשיפור השירות, יעביר משרד הבריאות למוסדות הפסיכיאטריים סכום שיקבע שר האוצר בכל שנה ויחלק אותו בין המוסדות בהתאם לציוני המדד לשיפור השירות שקיבלו המוסדות (להלן – תוספת התשלום).

(א) המנהל יפרסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות, עד יום 30 באפריל בכל שנה, הודעה שתכלול את הפרטים האלה:

(1) ציוני המוסדות הפסיכיאטריים במדד לשיפור השירות;

(2) סכום תוספת התשלום שזכאי כל מוסד לקבל בשל הציון האמור.

(ב) המנהל יפרסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות, עד שלושה חודשים מתום כל רבעון, את היחס בין סך ימי האשפוז שצרכו מבוטחי כל אחת מקופות החולים בכלל המוסדות הפסיכיאטריים מתחילת אותה שנה ועד תום הרבעון האמור, לבין סך ימי האשפוז כאמור שצרכו מבוטחי כלל קופות החולים באותה תקופה, והכול לעומת שיעור הקפיטציה של כל קופת חולים.

(א) השרים רשאים לקבוע תקרת צריכה לשירותים פסיכיאטריים דחופים (מיון) אם מצאו כי צריכת שירותי מיון של קופות החולים בבתי החולים הפסיכיאטריים עלתה בלמעלה מ-6% לעומת צריכתם בשנה הקודמת וכי הנסיבות מצדיקות קביעת תקרה כאמור.

פרסום

.7

קביעת תקרת צריכה לתשלום בעד שירותי מיון בבית חולים פסיכיאטרי

.8

ד ב ר י ה ס ב ר

האחרות בימי האשפוז ולאפשר להן ודאות תקציבית מרבית לקראת שנת התשלום הבאה (שכן כאמור לעיל חלקה של כל קופת חולים בתשלום בסיסי ההתחשבות של המוסדות הפסיכיאטריים תלוי בחלקה היחסי השנתי של קופת החולים בתפוסת המוסדות הפסיכיאטריים).

לסעיף 8 לחוק המוצע – קביעת תקרת צריכה לתשלום בעד שירותי מיון בבית חולים פסיכיאטרי

עד היום, בתי החולים הפסיכיאטריים לא חייבו את קופות החולים בעד שירותי מיון. במטרה לתמרץ את קופות החולים למנוע ביקורים בני-מניעה של חולים לשירותי מיון בבתי החולים הפסיכיאטריים, לצד מתן אפשרות לבתי החולים הפסיכיאטריים לפתח שירותי מיון איכותיים וראויים, אחת מהמלצות ועדת ההתחשבות הייתה לפנות לוועדת המחירים לפי חוק הפיקוח, כדי שתקבע תעריף לשירותי מיון בבתי חולים פסיכיאטריים. זאת במטרה לשקף עלות לבחירתן של קופות החולים לשלוח את המבוטחים למיון ולא לטפל במבוטחים בקהילה. יצוין כי ועדת המחירים לפי חוק הפיקוח כבר יצאה בשימוע לציבור לפני קביעת תעריף כאמור.

לצד קביעת תעריף לשירות המיון הפסיכיאטרי, וכדי שלא ליצור תמריץ כלכלי לעלייה בתמיניעה בשירותי

לסעיף 7 לחוק המוצע – פרסום

כדי להביא לידיעת הציבור את ציון המוסדות הפסיכיאטריים במדד לשיפור השירות במוסדות הפסיכיאטריים לפי סעיף 6 לחוק המוצע, מוצע לקבוע כי המנהל יפרסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות עד יום 30 באפריל בכל שנה, את ציוני המוסדות הפסיכיאטריים במדד האמור ואת סכום תוספת התשלום שזכאי כל מוסד לקבל בשל ציון זה.

כמו כן מוצע לקבוע כי המנהל יפרסם באתר האינטרנט של משרד הבריאות את היחס בין סך ימי האשפוז שצרכו מבוטחי כל אחת מקופות החולים בכלל המוסדות הפסיכיאטריים מתחילת אותה שנה עד תום הרבעון האמור, לבין סך ימי האשפוז כאמור שצרכו מבוטחי כלל קופות החולים באותה תקופה, והכול לעומת שיעור הקפיטציה של כל קופת חולים, שהוא שיעור חלקה של קופת חולים מתוך הסכום לחלוקה שקובע המוסד לביטוח לאומי לפי הוראות סעיפים 17 ו-18 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. פרסום זה נועד לשקף את מצב פיתוח השירותים הפסיכיאטריים בקהילה בידי כל קופת חולים והצלחת הקופות בהפחתת כמות האשפוזים במוסדות הפסיכיאטריים. כמו כן הפרסום נועד לשקף לקופות החולים במהלך השנה את חלקן היחסי ביחס לקופות

(ב) קבעו השרים תקרת צריכה כאמור בסעיף קטן (א) (בסעיף זה – תקרת הצריכה), תשלם קופת חולים בעבור צריכת שירותי מיון בבתי חולים פסיכיאטריים בכל שנה, סכומים כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) אם קופת החולים רכשה שירותי מיון עד לתקרת הצריכה – מחירם המלא של שירותי המיון;

(2) אם קופת החולים רכשה שירותי מיון מעבר לתקרת הצריכה – מחירם המלא של שירותי המיון שעד לתקרת הצריכה, בתוספת 30% מהמחיר המלא של השירותים שמעבר לתקרת הצריכה.

(א) על אף האמור בסעיף 8, מוסד פסיכיאטרי וקופת חולים רשאים לקבוע בהסכם בכתב ביניהם הסדר אחר להתחשבות בעד רכישת שירותי מיון פסיכיאטרי (בסעיף זה – ההסכם), ובלבד שהתקיימו כל אלה:

9. הסכם התחשבות בין קופת חולים למוסד פסיכיאטרי בעניין תשלום בעד שירותי מיון פסיכיאטרי

(1) ההסכם יקבע כי במוסד הפסיכיאטרי יינתנו למבוטחי קופת החולים שירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כמתחייב מהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ותנאי ההסכם יאפשרו את מתן השירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כאמור;

(2) תקופת ההסכם לא תהיה מעבר למועד האמור בסעיף 14(ב).

(ב) העתק מהסכם שנערך כאמור בסעיף קטן (א) יועבר לשרים או למי שהסמיכו לכך מקרב עובדי משרדיהם, לא יאוחר מתום 14 ימים מהמועד שבו נחתם ההסכם.

(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), סברו השרים כי ההסכם אינו עומד בהוראות אותו סעיף קטן, יודיעו על כך לקופת החולים ולמוסד הפסיכיאטרי בתוך 60 ימים מהמועד שבו הועבר אליהם ההסכם, ורשאים השרים, לאחר שנתנו לצדדים להסכם הזדמנות לטעון את טענותיהם, לבטל את ההסכם כולו; החליטו השרים לבטל הסכם כאמור, ימסרו לצדדים את החלטתם בצירוף הנימוקים לה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 9 לחוק המוצע – הסכם התחשבות בין קופת חולים למוסד פסיכיאטרי בעניין תשלום בעד שירותי מיון פסיכיאטרי

כדי להגדיל את חופש הפעולה של המוסדות הפסיכיאטריים וקופות החולים לקבוע מראש ובהסכמה את שיטת ההתחשבות ביניהם תוך יצירת מנגנונים של חלוקת סיכונים, מוצע לאפשר לקופת חולים ומוסד פסיכיאטרי לקבוע בהסכם בכתב ביניהם הסדר התחשבות השונה מההסדר המוצע הנוגע למיון כאמור בסעיף 8 לחוק המוצע. עם זאת, מוצע לקבוע כי ההסכם יקבע כי במוסד

המיון, מוצע להסמיך את השרים לקבוע תקרות צריכה של שירותי מיון פסיכיאטרי, במקרה שבו על אף האמור עלתה צריכת שירותי המיון בבתי החולים הפסיכיאטרי בלמעלה מ-6% לעומת צריכתם בשנה הקודמת והשרים מצאו כי הנסיבות מצדיקות קביעת תקרה כאמור.

מוצע כי במקרה שבו רכשה קופת חולים שירותי מיון מעל לתקרת הצריכה ככל שנקבעה כאמור, תשלם קופת החולים את מחירם המלא של שירותי המיון עד לתקרת הצריכה, בתוספת 30% מהמחיר המלא של השירותים שמעבר לתקרת הצריכה.

10. הסכם התחשבות בין קופת חולים למוסד פסיכיאטרי בעניין תשלום בעד שירותים פסיכיאטריים אמבולטוריים (א) קופת חולים ומוסד פסיכיאטרי רשאים לקבוע בהסכם בכתב ביניהם, הסדר התחשבות בעד שירותים אמבולטוריים במוסדות פסיכיאטריים, ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1) ההסכם יקבע כי במוסד הפסיכיאטרי יינתנו למבוטחי קופת החולים שירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כמתחייב מהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי ותנאי ההסכם יאפשרו את מתן השירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כאמור;

(2) ההסכם יבטיח תשלום למוסד הפסיכיאטרי בעד כל שירות אמבולטורי שהוא נותן למבוטחי קופת החולים;

(3) תקופת ההסכם לא תהיה מעבר למועד האמור בסעיף 14(ב).

(ב) העתק מהסכם שנערך כאמור בסעיף קטן (א) יועבר לשרים או למי שהסמיכו לכך מקרב עובדי משרדיהם, לא יאוחר מתום 14 ימים מהמועד שבו נחתם ההסכם.

(ג) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), סברו השרים כי ההסכם אינו עומד בהוראות אותו סעיף קטן, יודיעו על כך לקופת החולים ולמוסד הפסיכיאטרי בתוך 60 ימים מהמועד שבו הועבר אליהם ההסכם, ורשאים השרים, לאחר שנתנו לצדדים להסכם הזדמנות לטעון את טענותיהם, לבטל את ההסכם כולו; החליטו השרים לבטל הסכם כאמור, ימסרו לצדדים את החלטתם בצירוף הנימוקים לה.

ד ב ר י ה ס ב ר

בהסכם בכתב ביניהם הסדר התחשבות בעניין שירותים פסיכיאטריים אמבולטוריים (שירותים פסיכיאטריים שאינם דורשים אשפוז). יחד עם זאת, ובהתחשב במטרת החוק המוצע כאמור, מוצע לאסור על הכללת תניה בהסכם כאמור שלפיה מתן שירותים מעל היקף מסוים לא יזכה את המוסד הפסיכיאטרי בתשלום.

תניה כאמור תיצור תמריץ שלילי לקופת החולים לפתח שירותים אמבולטוריים בקהילה, כיוון שבאפשרותה לשלוח כמות אין-סופית של מבוטחים לקבלת שירותים אמבולטוריים במוסד הפסיכיאטרי בלי שתהיה לכך כל עלות מצידה. בנוסף, תניה שכזו מביאה לסגירת שירותים אמבולטוריים על ידי המוסדות הפסיכיאטריים, מאחר שהשירותים מסופקים בלא כל תשלום בעבורם.

לאור האינטרס הציבורי החשוב להביא לפיתוח השירותים בקהילה ולפיתוח שירותים אמבולטוריים וחלופות אשפוז במוסדות הפסיכיאטריים, סעיף 17(ב) לחוק המוצע, מחיל את האיסור האמור גם על הסכמים שקיימים היום מול קופת חולים בעד שירותים פסיכיאטריים אמבולטוריים, כך שהוראות בהסכמים כאמור שאינם עומדים באיסור כאמור – בטלות.

הפסיכיאטרי יינתנו למבוטחי קופת החולים שירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כמתחייב מהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ושתנאי ההסכם יאפשרו את מתן השירותים ברמה נאותה ובאיכות וזמינות כאמור.

עוד מוצע לחייב את קופת החולים והמוסדות הפסיכיאטריים להעביר לעיונם של השרים את ההסכמים האמורים ולהסמיך את השרים לבטל הסכם אם מצאו שלא עמדו בדרישות לפי סעיף זה, לאחר שנתנו לצדדים להסכם הזדמנות לטעון את טענותיהם בעניין.

לסעיף 10 לחוק המוצע – הסכם התחשבות בין קופת חולים למוסד פסיכיאטרי בעניין תשלום בעד שירותים פסיכיאטריים אמבולטוריים

כפי שפורט לעיל, אחת מהמטרות העיקריות של החוק המוצע היא לתמריץ את קופת החולים להרחיב את השירותים הפסיכיאטריים שהן מספקות בקהילה, זאת מתוך הנחה כי השירותים בקהילה יעילים ונכונים יותר מבחינה קלינית, וכן כדי להפחית את העומס על המוסדות הפסיכיאטריים ולפנותם למקרים האקוטיים.

בניגוד להסדר הנוגע לשירותי אשפוז שלגביהם ההסדר בחוק המוצע מחייב ולא ניתן להתנות עליו, מוצע כי יתאפשר לקופת חולים ומוסד פסיכיאטרי לקבוע

(1) שירותי בריאות הניתן לנפגע כהגדרתו בחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970²⁰;

(2) שירותי בריאות הניתן לעובד זר כהגדרתו בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991²¹, הכלול במסגרת סל השירותים שקבע שר הבריאות לפי החוק האמור, אך למעט שירותי הניתן לעובד זר השהיה בישראל לפי אשרה ורישיון לישיבת ארעי מסוג א/1, כאמור בתקנה 6(א) לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974²²;

(3) שירותי בריאות הניתן לחייל לפי הסכם בין קופת חולים לבין צבא הגנה לישראל; לענין זה, "חייל" – כהגדרתו בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, למעט חייל בשירות חובה בתקופת שירות בלא תשלום, כאמור בסעיף 55 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי;

(4) שירותי בריאות הניתן למטופל לפי הסכם בין קופת חולים ובין גוף אחר האחראי למתן השירות למטופל, על פי חוק, הסכם או חוזה ביטוח;

(5) שירותי בריאות לאדם שאינו זכאי לקבלת שירותי בריאות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי או שלא נרשם לקבלת שירותי בריאות בהתאם להסדר שנקבע בתקנות לפי סעיף 56(א)(1)(ד) לחוק האמור.

12. הוראות חוק זה יחולו על אף האמור בסעיף 9 לחוק הפיקוח. סייג לתחולת סעיף 9 לחוק הפיקוח

ד ב ר י ה ס ב ר

בריאות ממלכתי (רישום בקופת חולים, זכויות וחובות של מקבלי היתר שהייה לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022), התשע"ו-2016.

יובהר כי ההרגתם של שירותי בריאות מהסדר ההתחשבות המוצע כאמור, משמעותה אי-הכללתם בתשלום הגלובלי הניתן למוסדות הפסיכיאטריים מכוח החוק ואי-הכפפתם לכללים שנקבעו בענין הסכמים לגבי שירותי מיון או שירותים אמבולטוריים.

12 לסעיף לחוק המוצע – סייג לתחולת סעיף 9 לחוק הפיקוח

סעיף 9 לחוק הפיקוח קובע כי אם "הוחל חוק זה על מצרך או שירות, לא יחולו עליו הוראות כל חיקוק אחר המסדיר קביעת מחיר ושינוי מחיר; ואולם אם לפי החיקוק האחר טעונה קביעת המחיר או שינוי אישורים שנקבעו בו, תהיה הקביעה לפי חוק זה טעונה אישור גם לפי החיקוק האחר". כפי שתואר לעיל, ההסדר המוצע קובע תשלום גלובלי למוסדות הפסיכיאטריים שאינו תלוי באופן ישיר בכמות ימי האשפוז שניתנים על ידם ותעריף

מוצע להסמיך את השרים לבחון את ההסכמים ולבטל אותם אם לא עמדו בדרישות הסעיף, לאחר שנתנו לצדדים להסכם הזדמנות לטעון את טענותיהם בענין.

11 לחוק המוצע – אי-תחולה על שירותי בריאות מסוימים

בדומה להסדר ההתחשבות הקודם שחל על המוסדות הפסיכיאטריים וקופות החולים, מוצע לקבוע כי החוק המוצע לא יחול על השירותים המנויים בסעיף 11 המוצע, אשר קופת החולים מספקת באמצעות רכש מבית חולים אך הם אינם נמנים עם השירותים שקופת החולים מחויבת לספק מכוח חוק ביטוח בריאות ממלכתי. כך, למשל, שירותי הניתן לעובד זר או לחייל.

כמו כן מוצע לקבוע כי הוראות חוק זה לא יחולו על מי שאינו זכאי לקבלת שירותי בריאות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי או שלא נרשם לקבלת שירותי בריאות לפי תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (הסדרים לענין רישום בקופת חולים ומתן שירותי בריאות לנמצאים בישראל שאינם מבוטחים לפי החוק), התשפ"ד-2024, ותקנות ביטוח

²⁰ ס"ח התש"ל, עמ' 126.

²¹ ס"ח התשנ"א, עמ' 112.

²² ק"ת התשל"ד, עמ' 112.

13. שינוי התוספת
השרים רשאים, בצו, לשנות את התוספת, ובכלל זה לשנות את המוסדות הפסיכיאטריים המפורטים בטור א' ואת המועדים הקבועים בטור ב', ולהוסיף מוסדות פסיכיאטריים נוספים שיראו אותם כמוסד פסיכיאטרי אחד עם בסיס התחשבות משותף מהמועד שיקבעו.

14. ביצוע תקנות
(א) השרים ממונים על ביצוע חוק זה והם רשאים להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

(ב) השרים יקבעו הוראות בדבר חובת דיווח של מוסדות פסיכיאטריים למשרד הבריאות ולמשרד האוצר, בכל עניין הנוגע לעלויות מתן שירותי הבריאות, לתקציב המוסדות וביצועו בפועל ובכלל זה למקורות הכנסתם.

15. תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי
בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994²³, בתוספת השנייה, בחלק השני, אחרי פרט 18 יבוא:

"19. **חדר מיון בבית חולים פסיכיאטרי**

(א) הטיפול הרפואי הניתן בחדר מיון פסיכיאטרי בבית חולים פסיכיאטרי, המנוי בפרט 22א(א)(2) לחלק הראשון בתוספת השנייה, חייב באגרת מיון פסיכיאטרי בלבד (לפי תעריפון משרד הבריאות).

(ב) פטור מתשלום יינתן כאשר הפונה הוא אחד מאלה:

(1) מבוטח שפנה לחדר מיון פסיכיאטרי עם מכתב רפואי ו/או עם טופס 17 ולא אושפז;

(2) מבוטח שאושפז גם אם לא היה בידו מכתב ו/או טופס 17.

ד ב ר י ה ס ב ר

ולמשרד האוצר, בכל עניין הנוגע לעלויות מתן שירותי הבריאות, תקציב המוסדות וביצועו בפועל ובכלל זה מקורות הכנסתם. זאת, בין השאר, כדי לבחון את טיבו של ההסדר שנקבע והשפעתו על המערכת.

לסעיף 15 לחוק המוצע – תיקון חוק ביטוח בריאות ממלכתי

כדי לאפשר את פיתוח שירותי המיון בבתי החולים הפסיכיאטריים ושיפור השירות לנצרכים לשירותי חירום נפשיים בבתי החולים הפסיכיאטריים, מוצע לקבוע אגרת מיון פסיכיאטרית על פי תעריפון משרד הבריאות. כדי למנוע תמריצים בעייתיים לבית החולים להסגת פעילות אמבולטורית לחדר המיון לשם הגדלת הכנסות, ותמריצים בעייתיים למטופל לצריכת שירותי בריאות הנפש אמבולטוריים בלא השתתפות עצמית בזמינות מיידית במיון הפסיכיאטרי, מוצע להגדיר את המקרים שבהם המטופל יהיה פטור מתשלום אגרת מיון, ובכלל זה כאשר המטופל הגיע עם טופס 17 או במקרים שבהם המטופל אושפז לאחר ההגעה למיון.

השירותים כפי שנקבעו מכוח חוק הפיקוח. לפיכך, מוצע לקבוע שהוראות החוק המוצע, ובכלל זה הוראות הנוגעות לקביעת תשלום גלובלי למוסדות הפסיכיאטריים שאינו תלוי באופן ישיר בכמות ימי האשפוז שניתנים על ידם, יחולו על אף הוראות סעיף 9 לחוק הפיקוח ועל אף שחוק הפיקוח חל על שירותי בריאות.

לסעיף 13 לחוק המוצע – שינוי התוספת

כדי לאפשר גמישות ושינויים שיהיו תלויים בקצב התקדמות איחוד המוסדות הפסיכיאטריים, מוצע כי השרים יהיו רשאים לשנות את התוספת, על רכיביה השונים, ובכלל זה את המוסדות המצוינים בה ואת המועדים המצוינים בה.

לסעיף 14 לחוק המוצע – ביצוע ותקנות

מוצע לקבוע כי השרים אחראיים על ביצוע החוק.

כמו כן מוצע לקבוע כי השרים יקבעו הוראות בדבר חובת דיווח של המוסדות הפסיכיאטריים למשרד הבריאות

²³ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156; התשפ"ד, עמ' 1114.

16. תחילה ותחולה (א) תחילתו של חוק זה במועד הגדלת עלות סל שירותי הבריאות, כמשמעותו בסעיף 9 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, לשם מימון חוק זה, כפי שיקבעו השרים, בצו (בסעיף זה – יום התחילה), לאחר שנוכחו כי התקבלה החלטת ממשלה להגדיל את העלות כאמור.

(ב) חל יום התחילה לאחר יום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025), תבצע ההתחשבות בין קופות החולים והמוסדות הפסיכיאטריים לפי הוראות חוק זה, גם בעד שירותי אשפוז פסיכיאטרי שרכשה קופת חולים ממוסד פסיכיאטרי בתקופה שמיום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025) עד יום התחילה.

(ג) הוראות חוק זה יחולו לגבי שירותי אשפוז פסיכיאטרי שרכשה קופת חולים ממוסד פסיכיאטרי עד יום כ"ה בטבת התש"צ (31 בדצמבר 2028).

(ד) השרים רשאים להאריך, בצו, את המועד האמור בסעיף קטן (ג), בתקופות נוספות של שנה אחת או כמה שנים בכל פעם.

17. הוראת מעבר (א) התקשרה קופת חולים לפני יום התחילה בהסכם עם מוסד פסיכיאטרי לרכישת שירותי אשפוז בית פסיכיאטרי כחלופה לאשפוז במוסד, לא יגרעו הוראות חוק זה והתשלומים שקופת החולים משלמת למוסד הפסיכיאטרי לפיו, מחובת קופת החולים לשלם למוסד בעבור שירותי אשפוז בית פסיכיאטרי בהתאם להוראות ההסכם האמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

להאריך את המועד האמור בתקופות נוספות של שנה אחת או כמה שנים שישתיימו תמיד ביום 31 בדצמבר בשנת ההארכה. קביעת החוק כהסדר הוראת שעה יחייב בחינה תקופתית של השפעות ההסדר המוצע על המשק ואת הצלחתו.

לסעיף 17 לחוק המוצע – הוראת מעבר

סעיף קטן (א)

מטרת הסעיף המוצע היא להסדיר את הכללת שירותי אשפוז בית כאפשרות חלופית לאשפוז אקוטי במוסדות פסיכיאטריים בעבור מטופלים שבעבורם הטיפול בבית הוא המתאים. שירות זה אינו נכלל בבסיס ההתחשבות של המוסד הפסיכיאטרי כיוון שנוון לפרסום הצעת חוק זו אין רישום מיטה לגביו בתעודות הרישום והוא אינו מתומחר במסגרת תעריפון משרד הבריאות. שירות אשפוז הבית מתבצע כיום רק על בסיס הסכמים וולונטריים בין בתי החולים לבין קופות החולים.

לפיכך מוצע לקבוע כי במקרים שבהם כבר נחתם הסכם בין מוסד פסיכיאטרי וקופת חולים להעניק שירותי אשפוז בית, עלות השירות שנקבעה בהסכם תתווסף לתשלום הגולבלי המשולם למוסד. זאת במטרה להבטיח ששירותי אשפוז בית, המהווים חלופה חיונית ומותאמת לצורכי מטופלים, ימשיכו להתקיים בלא הפרעה גם לאחר כניסת החוק המוצע לתוקף.

לסעיף 16 לחוק המוצע – תחילה ותחולה

מוצע לקבוע כי תחילתו של חוק זה תהיה במועד הגדלת עלות סל שירותי הבריאות, כמשמעותו בסעיף 9 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, לשם מימון החוק המוצע, כפי שיקבעו השרים, בצו (בפרק זה – יום התחילה), לאחר שנוכחו כי התקבלה החלטת ממשלה להגדיל את העלות כאמור. זאת מכיוון שלצורך עמידתן של קופות החולים בהוראות חוק זה נדרש להן תקציב נוסף, אשר יועבר להן בדרך של הגדלת עלות סל שירותי הבריאות.

כיוון שהסדר ההתחשבות בין קופות חולים לבין מוסדות פסיכיאטריים הקבוע בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2017 ו-2018), התשע"ז-2016, צפוי לפקוע ביום ל' בכסלו התשפ"ה (31 בדצמבר 2024), ובהתחשב בכך שהתשלומים למוסדות הפסיכיאטריים מתבצעים ב"שוטף + 60", מוצע כי במקרה שבו יחול יום התחילה לאחר יום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025), תבצע ההתחשבות בין קופת החולים והמוסדות הפסיכיאטריים לפי הוראות החוק המוצע, גם בעד שירותי אשפוז פסיכיאטרי שרכשה קופת חולים ממוסד פסיכיאטרי בתקופה שמיום א' בטבת התשפ"ה (1 בינואר 2025) עד יום התחילה.

עוד מוצע לקבוע כי הוראות החוק יחולו על שירותי בריאות שרכשה קופת חולים ממוסד פסיכיאטרי עד יום כ"ה בטבת התש"צ (31 בדצמבר 2028) וכי השרים יוסמכו

(ב) הוראות בהסכם לאספקת שירותי מיון פסיכיאטרי או שירותים פסיכיאטריים אמבולטוריים, שנכרתו בין קופת חולים לבין מוסד פסיכיאטרי או רשת בתי חולים לפני יום התחילה, הסותרות את הוראות סעיפים 9(א) או 10(א) – בטלות.

תוספת

(סעיף 1, להגדרה "בית חולים מאוחד")

מוסדות פסיכיאטריים עם בסיס התחשבות משותף

טור ב' מועד האיחוד לעניין בסיס ההתחשבות המשותף	טור א' המוסדות הפסיכיאטריים
כ"ב בטבת התשפ"ז (1 בינואר 2027)	בית החולים רמב"ם והמרכז לבריאות הנפש מעלה הכרמל
ב' בטבת התשפ"ח (1 בינואר 2028)	מרכז רפואי שמיר והמרכז הרפואי לטיפול במוח ובנפש, באר יעקב נס ציונה (מרחבים)
כ"ב בטבת התשפ"ז (1 בינואר 2027)	בית חולים שער מנשה והמרכז הרפואי הלל יפה
כ"ב בטבת התשפ"ז (1 בינואר 2027)	המרכז לבריאות הנפש גדה ומרכז רפואי רבין (בלינסון והשרון)
ב' בטבת התשפ"ח (1 בינואר 2028)	המרכז לבריאות הנפש שלותא ומרכז רפואי מאיר

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף קטן (ב)

מוצע לקבוע כי במקרה של סתירה בין הוראות סעיפים 9 ו-10 לחוק המוצע לבין הוראות הסכם בין קופת חולים לבין מוסד פסיכיאטרי שנכרת לפני יום התחילה, ההוראות הסותרות בהסכם כאמור – בטלות. המשמעות היא שהמגבלות הקבועות בסעיפים 9 ו-10 לחוק המוצע יחולו גם על הסכמים שהתקיימו לפני יום התחילה.

הכללת ההסכמים הקיימים בבסיס ההתחשבות מבטיחה שהמקורות התקציביים שיגיעו למוסדות יאפשרו את המשך פיתוח והפעלת השירותים ותבטל את הצורך בהסדרים זמניים והיא מחזקת את הוודאות התפעולית של השירות. זאת תוך מניעת פגיעה אפשרית בשירותים קיימים, לצד אפשרות של בית החולים להסיט פעילות אשפוזית קיימת לאשפוז בית, אם בית החולים יראה לנכון לעשות זאת מבחינה קלינית.

פרק ו': גמלאות

תיקון חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970²⁴ – 21. בחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 –

(1) בסעיף 9, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א2) בלי לגרוע מהוראות סעיפים קטנים (א) ו-(א1), רשאי שר האוצר לקבוע, בצו –

דברי הסבר

ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו.

כך, באמצעות עדכון המשכורת הקובעת, אשר ייקבע בצו בעתיד, יתאפשר לגבי גמלאי כאמור להתחשב באותו חלק ממסגרת עלות התוספות, אשר טרם חולק לגבי הדירוג שבו דורג הגמלאי ערב פרישתו (ושלפיקך לא השפיע על משכורתו הקובעת). בהתאם לחלק היחסי של התקופה שבה היה עובד פעיל מתוך כלל התקופה אשר לגביה נחתמו ההסכמים האלה, ובהתחשב באופן שבו חולקה מסגרת עלות התוספות לגבי העובדים הפעילים בדירוג האמור, זאת, בהתחשב בכך שיישום מסגרת עלות התוספות באמצעות תשלומים בשכר העובדים החל זמן ניכר לאחר תחילת התקופה אשר בגינה הוקצתה העלות האמורה.

יצוין כי עקרונות עדכון המשכורת הקובעת המפורטים בתיקון המוצע נקבעו על דעת ארגוני העובדים היציגים החתומים על ההסכמים הקיבוציים האמורים והובאו לידי ביטוי בהסכמים אלה.

מוצע כי סמכות קביעת צו כאמור תחול לגבי גמלאים בשירות המדינה, גמלאים בתאגידים ציבוריים וגמלאים של רשות השידור, וכן על גמלאים שחל עליהם חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב]. התשמ"ה-1985 (בפרק זה – חוק שירות הקבע), בהתאם למועד פרישתם ולדירוג שבו דורגו ערב פרישתם, הכול כפי שיפורט להלן.

עוד מוצע לתיקון לסעיף 50 לחוק הגמלאות המאריך את תקופת ההתייעלות של זכות תביעה לגמלה המגיעה לשאיירים, משנתיים לארבע שנים.

סעיף 21 לפסקה (1)

מוצע לתקן את סעיף 9 לחוק הגמלאות ולהוסיף לו את סעיף קטן (א2), שלפיו שר האוצר יהיה רשאי לקבוע, בצו, כי בשל הסכם קיבוצי ארצי או הסכם קיבוצי ארצי נוסף כהגדרתם בפסקה (4) המוצעת בסעיף קטן זה, תעודכן משכורתו הקובעת של גמלאי מהמנויים באותו סעיף קטן, בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים. מוצע כי ההסמכה לקבוע

משכורתו הקובעת של גמלאי שחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (בפרק זה – חוק הגמלאות), חל עליו, נקבעת בהתאם למשכורת היסוד והתוספות השונות אשר הוכרו על ידי הממשלה כתוספות קבועות, ואשר אותו גמלאי היה זכאי להן במשכורתו ערב פרישתו לקצבה.

ביום ב' באב התשס"ט (23 ביולי 2009) פורסם תיקון לחוק הגמלאות בפרק ח' לחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009 (להלן – חוק ההתייעלות הכלכלית), אשר בעקבותיו שונתה שיטת עדכון המשכורת הקובעת לאחר פרישה מהשירות, כך שהמשכורת הקובעת תעודכן אחת לשנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. קודם לתיקון האמור המשכורת הקובעת הייתה מתעדכנת בהתאם לשינויים במשכורת הקובעת של עובד פעיל בדרגה שהייתה לעובד ערב פרישתו מהשירות.

במסגרת הסכמים קיבוציים ארציים והסכמים קיבוציים ארציים נוספים, כפי שיפורט להלן, הוסכם על הקצאה של מסגרת עלות תוספת השכר וההטבות הכספיות, לעובדים המועסקים בשירות המעסיקים אשר הם צד להסכם, בשל התקופה שנקבעה בהסכם (בפרק זה – מסגרת עלות התוספות), אשר תיושם, באופן הדרגתי, באמצעות תשלום תוספות שונות לעובדים בדירוגים השונים.

מאחר ששינוי מנגנון עדכון המשכורת הקובעת לפי חוק ההתייעלות הכלכלית הביא לכך ששינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של העובד הפעיל לא ישפיעו עוד על משכורתו הקובעת של הגמלאי, ואף על פי שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק הגמלאות, בעקבות הסכמה שעוגנה בהסכמים הנוכחים לעיל, ובהתאם לעקרונות של הסכמה זו, מוצע לתקן את חוק הגמלאות כך שלגבי גמלאי שהיה עובד פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בגינה נחתמו ההסכמים הקיבוציים, ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון לעובדים הפעילים לפי אותם הסכמים, יהיה רשאי שר האוצר לקבוע, בצו, כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד התקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה

²⁴ ס"ח התש"ל, עמ' 70; התשפ"ה, עמ' 639.

(1) כי בשל הסכם קיבוצי ארצי, תעודכן משכורתו הקובעת של גמלאי מהמנויים להלן, בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים:

(א) גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים המפורטים בחלק א' לתוספת השישית ופרש מהשירות בתקופה שמיום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) עד יום ב' בכסלו התש"ף (30 בנובמבר 2019);

(ב) גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג עובדי הוראה ופרש מהשירות בתקופה שמיום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) עד יום י"א באלול התש"ף (31 באוגוסט 2020);

(2) בלי לגרוע מהוראות פסקה (1), כי בשל הסכם קיבוצי ארצי נוסף, תעודכן משכורתו הקובעת של גמלאי מהמנויים להלן, בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים:

(א) גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים המפורטים בחלק א' לתוספת השישית ופרש מהשירות בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום כ"ב באדר ב' התשפ"ז (31 במרץ 2027);

(ב) גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג עובדי הוראה ופרש מהשירות בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום י"ח באלול התשפ"ו (31 באוגוסט 2026);

(3) כי תשלומים בשל עדכון המשכורת הקובעת לפי פסקה (1), בעד תקופה שקדמה למועד מתן צו לפי אותה פסקה, ישולמו בתוספת הפרשי הצמדה בשיעור שיקבע בצו כאמור, שלא יעלה על המפורט להלן, לפי העניין:

(א) לגבי תשלומים המשולמים בעד תקופה שהסתיימה לפני יום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) (בפסקה זו – המועד הקובע) – שיעור השינוי של המדד שפורסם ערב מועד התשלום לעומת המדד שפורסם בחודש ינואר 2024;

ד ב ר י ה ס ב ר

לפני מועד תשלום הסכום לעומת מדד חודש ינואר 2024 או מדד החודש שבעדו ניתן התשלום, לפי המאוחר. זאת בנפרד ממנגנון ההצמדה של המשכורת הקובעת הקבוע היום בחוק הגמלאות.

לעניין זה מוצעות ההגדרות להסכם מסגרת 2016, "הסכם מסגרת 2023", "הסכם קיבוצי ארצי" ו"הסכם קיבוצי ארצי נוסף", שבשלהם מוצע להסמיך את שר האוצר לקבוע בצו תוספות ועדכונין למשכורת הקובעת כמפורט בהצעת חוק זו.

צו כאמור תתייחס לגמלאים אשר ערב פרישתם דורגו בדירוגים המפורטים בתוספת השישית המוצעת, או בדירוג עובדי הוראה, ואשר פרשו מהשירות בתקופות הקבועות בתיקון המוצע לגבי הדירוגים האמורים.

עוד מוצע כי שר האוצר יהיה רשאי לקבוע כי תשלומים ששולמו בעד תקופה שקדמה למועד מתן הצו, בשל ההסכם הקיבוצי הארצי, יישאו תוספת הפרשי הצמדה בשל התקופה שתחילתה ביום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024), באופן ובשיעור שיקבע בצו, ובלבד ששיעור כאמור לא יעלה על שיעור עליית מדד שפורסם בסמוך

(ב) לגבי תשלומים המשולמים בעד תקופה שלאחר המועד הקובע – שיעור השינוי של המדד שפורסם ערב התשלום לעומת המדד שפורסם בחודש שבעדו ניתן התשלום;

(4) בסעיף קטן זה –

“הסכם מסגרת 2016” – הסכם קיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום י' בניסן התשע"ו (18 באפריל 2016), בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים בשירות הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, כפי שתוקן בהסכמים קיבוציים נוספים שנחתמו בין הצדדים;

“הסכם מסגרת 2023” – הסכם קיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום כ"ח בתמוז התשפ"ג (17 ביולי 2023), בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים בשירות הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה;

“הסכם קיבוצי ארצי” – אחד מאלה:

(1) הסכם מסגרת 2016;

(2) הסכם קיבוצי שנחתם בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים בשירות הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, במקביל להסכם מסגרת 2016, ביום י' בניסן התשע"ו (18 באפריל 2016), כפי שתוקן בהסכמים קיבוציים נוספים שנחתמו בין הצדדים;

(3) הסכם קיבוצי שנעשה בדרך של חתימה על כתב הצטרפות להסכם מסגרת 2016;

(4) ההסכם הקיבוצי בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים שנחתם ביום כ"ז באב התשע"ו (30 באוגוסט 2016), כפי שתוקן בהסכם הקיבוצי בין המדינה לבין הסתדרות המורים שנחתם ביום כ"א באדר התשע"ז (19 במרץ 2017);

“הסכם קיבוצי ארצי נוסף” – אחד מאלה:

(1) הסכם מסגרת 2023;

(2) הסכם קיבוצי שנעשה בדרך של חתימה על כתב הצטרפות להסכם מסגרת 2023;

(3) ההסכם הקיבוצי בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים שנחתם ביום כ"ד בתשרי התשפ"ב (19 באוקטובר 2022);

(4) ההסכם הקיבוצי בין מדינת ישראל לבין הסתדרות המורים שנחתם ביום ג' בתמוז התשפ"ד (9 ביולי 2024);

“כתב הצטרפות” – כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957²⁵;

“מדד” – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.”;

²⁵ ס"ח התשי"ז, עמ' 63.

(2) בסעיף 50, במקום "שנתיים" יבוא "ארבע שנים";

(3) בסעיף 105, אחרי סעיף קטן (2ג) יבוא:

"(3ג) (1) על אף האמור בכל דין, צו שקבע שר האוצר לפי סעיף 9(א2)(1) או סעיף 9(א2)(2) לא יחול על מי שפרש מתאגיד ציבורי או מרשות השידור, אלא אם כן קבע שר האוצר אחרת בצו לפי פסקאות (2) או (3), ולגבי רשות השידור – לפי פסקה (4).

(2) שר האוצר רשאי לקבוע בצו –

(א) כי בשל הסכם קיבוצי ארצי, תעודכן משכורתו הקובעת של מי שפרש מתאגיד ציבורי ומתקיים לגביו אחד מאלה, בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים:

(1) הוא דורג ערב פרישתו מתאגיד ציבורי בדירוג מהדירוגים המפורטים בחלק א' לתוספת השישית או בדירוג עובדי הוראה, ופרש מהתאגיד הציבורי בתקופה מהתקופות המנויות בסעיף 9(א2)(1) לגבי אותו דירוג;

(2) הוא דורג ערב פרישתו מתאגיד ציבורי בדירוג המנוי בחלק ב' לתוספת השישית, ופרש מהתאגיד בתקופה שמיום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) עד יום ב' בכסלו התש"ף (30 בנובמבר 2019);

(ב) כי תשלומים בשל עדכון המשכורת הקובעת לפי פסקת משנה (א) בעד תקופה שקדמה למועד מתן צו לפי אותה פסקה, ישולמו בתוספת הפרשי הצמדה בשיעור שקבע בצו לפי סעיף 9(א2)(3).

(3) בלי לגרוע מהוראות פסקה (2), שר האוצר רשאי לקבוע בצו כי בשל הסכם קיבוצי ארצי נוסף, תעודכן משכורתו הקובעת של מי שפרש מתאגיד ציבורי ומתקיים לגביו אחד מאלה, בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור שונה לסוגי עובדים שונים:

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (2)

מוסמכות לפעול גם לגבי עובדי התאגיד הציבורי, כאילו היו עובדי המדינה.

מוצע לתקן את סעיף 105 לחוק הגמלאות ולהסמיך את שר האוצר לקבוע בצו הוראות שיחולו לגבי עובדים שפרשו מתאגידים ציבוריים בשל ההסכם הקיבוצי הארצי וההסכם הקיבוצי הנוסף כהגדרתם בסעיף 9(א2) המוצעת לעיל.

ראשית, בסעיף קטן (3ג)(1) מוצע לקבוע כי הוראות צו שנקבע לפי סעיף 9(א2) לעניין גמלאי המדינה, לא יחולו על מי שפרש מתאגיד ציבורי, אלא אם כן קבע שר האוצר אחרת בצו בהתאם למוצע בפסקאות (2) עד (4) לאותו סעיף קטן, כפי שיפורט להלן. זאת, לנוכח השונות האפשרית שביישום הוראות הסכם מסגרת 2016 או עקרונותיו לגבי עובדים בתאגידים הציבוריים, כפי שנקבע בהוראותיו.

סעיף 50 לחוק הגמלאות קובע כי הזכות להגיש תביעה לגמלה המגיעה לשאריו של עובד מדינה מתיישנת בתום שנתיים מיום שנולדה עילתה, אולם הממונה רשאי להאריך תקופה זו, אם האיחור בהגשת הבקשה חל עקב סיבות שלתובע לא הייתה שליטה עליהן. מוצע להאריך את תקופת ההתיישנות, כך שהזכות להגיש תביעה לגמלה תתיישן בתום ארבע שנים מיום שנולדה עילתה.

לפסקה (3)

סעיף 105(א) לחוק הגמלאות קובע כי בכל מקום שנקבע חוק כי תנאי עבודתם של עובדי תאגיד שהוקם על פי חוק (בפרק זה – תאגיד ציבורי) הם כתנאי עבודתם של עובדי המדינה, יהיו הרשויות הפועלות לפי חוק הגמלאות

(א) הוא דורג ערב פרישתו מהתאגיד הציבורי בדירוג מהדירוגים המפורטים בחלק א' לתוספת השישית או בדירוג עובדי הוראה, ופרש מהתאגיד בתקופה מהתקופות המנויות בסעיף 9(2א)(2) לגבי אותו דירוג;

(ב) הוא דורג ערב פרישתו מהתאגיד הציבורי בדירוג המנוי בחלק ב' לתוספת השישית, ופרש מהתאגיד בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום כ"ב באדר ב' התשפ"ז (31 במרץ 2027).

(4) בלי לגרוע מההוראות לפי סעיף קטן (ג), שר האוצר רשאי לקבוע בצו כי בשל הסכם קיבוצי ארצי, תעודכן משכורתו הקובעת של גמלאי רשות השידור כהגדרתו בסעיף קטן (2ג) שערב פרישתו דורג בדירוג מהדירוגים המנויים בחלקים א' ו'ג' לתוספת השישית ופרש בתקופה שמיום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) עד יום ב' בכסלו התש"ף (30 בנובמבר 2019), בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים; כמו כן רשאי הוא לקבוע בצו כאמור כי תשלומים בשל עדכון המשכורת הקובעת לפי פסקה זו בעד תקופה שקדמה למועד מתן הצו, ישולמו בתוספת הפרשי הצמדה בשיעור שקבע בצו לפי סעיף 9(2א)(3).

(5) בסעיף קטן זה –

"הסכם קיבוצי ארצי" ו"הסכם קיבוצי ארצי נוסף" – כהגדרתם בסעיף 9(2א);
"תאגיד ציבורי" – תאגיד שהוקם על פי חוק ושמטקיים לגבי עובדיו האמור בסעיף קטן (א);

ד ב ר י ה ס ב ר

למועד מתן הצו לפי פסקה (2) המוצעת, בעבור גמלאי תאגיד ציבורי, באופן ובשיעורים כאמור בסעיף 9(2א)(3).

באופן דומה מוצע בפסקה (4) של סעיף קטן (3ג) להסמיך את שר האוצר לקבוע צו כאמור גם לגבי גמלאי רשות השידור (אשר עד למועד סיום פעילותה קבע החוק כי תנאי עבודתם של עובדיה הם כתנאי עבודתם של עובדי המדינה). בהקשר הזה מוצע כי הצו יתייחס לגמלאי רשות השידור אשר ערב פרישתו דורג באחד הדירוגים המפורטים בחלקים א' ו'ג' לתוספת השישית המוצעת, ואשר פרש מרשות השידור מיום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) עד יום ב' בכסלו התש"ף (30 בנובמבר 2019). גם כאן מוצע להסמיך את השר לקבוע תוספת הפרשי הצמדה לתשלומי עדכון המשכורת הקובעת בעד תקופה שקדמה למתן הצו, בהתאם לשיעורים כאמור בסעיף 9(2א)(3).

בהמשך, בפסקאות (2) ו-(3), מאותם טעמים שבבסיס המוצע בסעיף 9(2א) לגבי עובדי המדינה, ובהתאם לאותם עקרונות, מוצע לקבוע כי שר האוצר יהיה רשאי לקבוע בצו, בשל הסכם קיבוצי ארצי או הסכם קיבוצי ארצי נוסף, כהגדרתם המוצעת בסעיף 9(2א) הנוכח לעיל, כי משכורתו הקובעת של גמלאי שפרש מתאגיד ציבורי, תעודכן, בעד התקופה שמהחודש שייקבע בצו ואילך ובשיעור שייקבע בצו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו כמפורט בפסקאות אלה, לפי העניין. שר האוצר יהיה רשאי לקבוע שיעור שונה לסוגי עובדים שונים.

נוסף על כך, לנוכח הוראות הסכם מסגרת 2023 בעניין תשלום הפרשי הצמדה, מוצע כי דרומה לסעיף 9(2א)(3) לעיל, שר האוצר יהיה רשאי לקבוע בצו הוראות לעניין תוספת הפרשי הצמדה בשל תשלומים בעד תקופה שקדמה

"תוספת שישית"

(סעיפים 9(א2) ו־105(ג3))

חלק א'

- (1) הדירוג המינהלי;
- (2) הדירוג האחיד;
- (3) דירוג טכנאי הרנטגן;
- (4) דירוג המח"ר, לרבות פסיכולוגים ולרבות עובדי ביקורת;
- (5) דירוג המהנדסים;
- (6) דירוג הטכנאים וההנדסאים;
- (7) דירוג הפיזיותרפיסטים;
- (8) דירוג המשפטנים (לרבות סניגורים ציבוריים ולמעט מי שמשכורתו הקובעת חושבה לפי שכר של נושאי משרה שיפוטית);
- (9) דירוג העיתונאים בשירות הציבורי;
- (10) דירוג עובדי המעבדה, הביוכימאים והמיקרוביולוגים;
- (11) דירוג הרוקחים;
- (12) דירוג האחים והאחיות;
- (13) דירוג הפארה רפואיים (לרבות קלינאי תקשורת וטכנולוגים רפואיים);
- (14) דירוג המרפאים בעיסוק;
- (15) דירוג המפקחים הימיים;
- (16) דירוג המקצ"ט;
- (17) דירוג קלדניות שופטים;
- (18) דירוג מעברי הגבול;
- (19) דירוג רשות מקרקעי ישראל;
- (20) דירוג הכבאים;
- (21) דירוג העובדים הסוציאליים;
- (22) דירוג שירות החוץ;
- (23) דירוג הפרקליטים (למעט מי שמשכורתו הקובעת חושבה לפי שכר נושא משרה שיפוטית);
- (24) דירוג מבקר המדינה;
- (25) דירוג מח"ר מועדף;

ד ב ר י ה ס ב ר

המוצעים. יצוין כי הרשימה המפורטת בתוספת כוללת גם דירוגים אשר קיימים רק במשטרה, בשירות בתי הסוהה, או בשירותי הביטחון.

לפסקה (4)

מוצע להוסיף את התוספת השישית לחוק, אשר בה תפורט רשימת הדירוגים לעניין סעיפים 9(א2) ו־105(ג3)

- (26) דירוג הקצינים הטכניים;
 (27) דירוג משטרה מיוחד;
 (28) דירוג שירות בתי הסוהר מיוחד;
 (29) דירוג מחקר ופיתוח משטרה;
 (30) דירוג נוסף שיקבע שר האוצר בהסכמת ראש הממשלה, שאינו טעון פרסום ברשומות או פרסום פומבי אחר.

חלק ב'

- (1) דירוג 80 במועצה להשכלה גבוהה.

חלק ג'

- (1) דירוג העיתונאים ברשות השידור;
 (2) דירוג עיתונות הפקה ברשות השידור;
 (3) דירוג משולב ברשות השידור"
 22. בחוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) [נוסח משולב], התשמ"ה-1985²⁶ – תיקון חוק שירות הקבע בצבא הגנה לישראל (גמלאות) בסעיף 6, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:
 (1) "בלי לגרוע מהוראות סעיפים קטנים (א) ו-(א1), רשאי שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע, בצו –

ד ב ר י ה ס ב ר

בהסכמת שר האוצר, לקבוע, בצו, כי משכורתו הקובעת של אותו גמלאי תעודכן בשיעור שייקבע ובעד תקופה שמהחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו.

כך, באמצעות עדכון המשכורת הקובעת, אשר ייקבע בצו בעתיד, יתאפשר, לגבי גמלאי כאמור, להתחשב באותו חלק ממסגרת עלות התוספות שהוקצתה בשל התקופה אשר לגביה נחתמו הסיכומים כאמור לעיל, אשר טרם חולק לגבי הדירוג שבו דורג הגמלאי, ערב פרישתו (ושלפיכך לא השפיע על משכורתו הקובעת). בהתאם לחלק היחסי של התקופה שבה היה חייל בשירות קבע, מתוך כלל התקופה אשר לגביה נחתמו הסיכומים.

עוד מוצע לקבוע גם כאן את סמכות שר הביטחון, בהסכמת שר האוצר, לקבוע הוראות בדבר תוספת הפרשי הצמדה לגבי תשלומים ששולמו עד תקופה שקדמה למועד קביעתו של הצו שניתן בשל החלטות הממשלה, באופן דומה למוצע בסעיף 9(2א)3 לחוק הגמלאות. בהתאם, מוצע להגדיר את החלטות הממשלה ואת ההסכם הקיבוצי הארצי הנוסף שבשלהם מוצע ההסדר בהצעת חוק זו. בפסקה (2) מוצע להוסיף את התוספת החמישית לחוק שירות הקבע, אשר בה תפורט רשימת הדירוגים לעניין סעיף 6(2א) המוצע.

סעיף 22 לפי חוק שירות הקבע, בדומה להוראות הקיימות בחוק הגמלאות, משכורתו הקובעת של גמלאי שחוק שירות הקבע חל עליו, נקבעת בהתאם למשכורת היסוד והתוספות השונות אשר הוכרו על ידי הממשלה כתוספות קבועות ואשר אותו גמלאי היה זכאי להן במשכורתו ערב פרישתו לקצבה. בהתאם לתיקון מס' 27 מיום ' בתמוז התשע"ב (27 ביוני 2012) לחוק האמור, שינויים עתידיים במשכורתו הקובעת של משרת הקבע הפעיל אינם משפיעים על משכורתו הקובעת של הגמלאי.

במסגרת סיכומים שנחתמו בין משרד האוצר לבין צה"ל ומשרד הביטחון, בעקבות החלטות ממשלה ובעקבות הסכם קיבוצי ארצי נוסף כהגדרתם בסעיף המוצע להלן, נקבעו שינויים בשכר משרתי הקבע בגין התקופות שבשלהן נחתמו הסכם מסגרת 2016 והסכם מסגרת 2023 (כהגדרתם המוצעת בסעיף 9(2א) לחוק הגמלאות כאמור לעיל).

אף על פי שאין הכרח לבצע עדכון כזה לפי שיטת העדכון הקיימת בחוק, מוצע, בפסקה (1), לתקן את חוק שירות הקבע, בדומה לתיקון המוצע בחוק הגמלאות, כך שלגבי גמלאי צה"ל שהיה משרת קבע פעיל לפחות בחלק מהתקופה אשר בשלה נחתמו הסיכומים כמפורט לעיל, ואשר פרש לפני מועד התשלום האחרון למשרתי הקבע הפעילים לפי אותם סיכומים, יהיה רשאי שר הביטחון,

²⁶ ס"ח התשמ"ה, עמ' 142; התשפ"ג, עמ' 165.

(1) כי בשל החלטות הממשלה, גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים המפורטים בתוספת החמישית ופרש מהשירות בתקופה שמיום י"ט בטבת התשע"ג (1 בינואר 2013) עד יום ב' בכסלו התש"ף (30 בנובמבר 2019), תעודכן משכורתו הקובעת בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים;

(2) בלי לגרוע מהוראות פסקה (1), כי בשל הסכם קיבוצי ארצי נוסף, תעודכן משכורתו הקובעת של גמלאי שדורג ערב פרישתו בדירוג מהדירוגים המפורטים בתוספת החמישית ופרש מהשירות בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום כ"ב באדר ב' התשפ"ו (31 במרץ 2027), בעד התקופה החל בחודש שייקבע בצו לעניין זה ואילך, בשיעור שייקבע בו, בהתאם למועד פרישתו של הגמלאי ולדירוג שבו דורג ערב פרישתו, ורשאי הוא לקבוע שיעור עדכון שונה לסוגי עובדים שונים;

(3) כי תשלומים בשל עדכון המשכורת הקובעת לפי פסקה (1), בעד תקופה שקדמה למועד מתן צו לפי אותה פסקה, ישולמו בתוספת הפרשי הצמדה בשיעור שייקבע בצו כאמור, שלא יעלה על המפורט להלן, לפי העניין:

(א) לגבי תשלומים המשולמים בעד תקופה שהסתיימה לפני יום כ' בטבת התשפ"ד (1 בינואר 2024) (בפסקה זו – המועד הקובע) – שיעור השינוי של המדד שפורסם ערב מועד התשלום לעומת המדד שפורסם בחודש ינואר 2024;

(ב) לגבי תשלומים המשולמים בעד תקופה שלאחר המועד הקובע – שיעור השינוי של המדד שפורסם ערב התשלום לעומת המדד שפורסם בחודש שבעדו ניתן התשלום;

(4) בסעיף קטן זה –

"החלטות הממשלה" – החלטת ממשלה מספר 2399 מיום י"ט בשבט התשע"ז (15 בפברואר 2017), והחלטת ממשלה מספר 4887 מיום י"ז באדר התש"ף (13 במרץ 2020);

"הסכם קיבוצי ארצי נוסף" – הסכם קיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום כ"ח בתמוז התשפ"ג (17 ביולי 2023), בין מדינת ישראל ומעסיקים אחרים בשירות הציבורי לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה;

"מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.;

(2) אחרי התוספת הרביעית יבוא:

"תוספת חמישית"

(סעיף 6(א2))

- (1) הדירוג המינהלי;
- (2) דירוג המח"ר (למעט פסיכולוגים);
- (3) דירוג מח"ר מועדף;
- (4) דירוג המהנדסים;
- (5) דירוג ההנדסאים והטכנאים;
- (6) דירוג המשפטנים (לרבות סניגורים ציבוריים ולמעט מי שמשכורתו הקובעת חושבה לפי שכר של נושאי משרה שיפוטית);
- (7) דירוג הרוקחים;
- (8) דירוג הפיזיותרפיסטים;
- (9) דירוג האחים והאחיות;
- (10) דירוג טכנאי הרנטגן;
- (11) דירוג צבא הגנה לישראל ייחודי;
- (12) דירוג מחקר ופיתוח צבאי;
- (13) דירוג הקצינים הטכניים;
- (14) דירוג הפסיכולוגים.

פרק ז': הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2025.
פרק זה ייקרא "חוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2025, התשפ"ה-2024".

ד ב ר י ה ס ב ר

שחלה לגביו חובה לפי הסכם או נוהג לעדכן את מחיר יום ההבראה בשנת 2025 נדרש להעביר, כחלק מסכום ההשתתפות, את הסכום המשקף את הסכום שנחסך לו בשל הקפאת מחיר יום ההבראה לעובד בהתאם לסעיף 2 לחוק המוצע בתוספת תשלומי החובה כהגדרתם שם, אשר משקפים את הסכומים שהמעסיק היה נדרש להוציא אלמלא הוראות ההקפאה בחוק המוצע.

מובהר כי בהתאם להבנות שהתגבשו מול ההסתדרות הכללית, ההקפאה וההפחתה של מחיר יום הבראה המוצעות לגבי כלל העובדים במשק כמפורט בחוק המוצע, באות נוסף על הפחתה מהמשכורת של העובדים המועסקים אצל מעסיקים ציבוריים כמפורט בהצעת חוק המפורסמת במקביל לחוק מוצע זה. כמו כן, ההקפאה וההפחתה של מחיר יום הבראה מוצעות לגבי נושאי משרה ברשויות השלטון נוסף על הקפאת השכר המפורטת בהצעת חוק שפורסמה במקביל לחוק מוצע זה, בהצעת החלטת משכורת נשיא המדינה שתנוח על שולחן ועדת הכספים של הכנסת, ובהחלטת ממשלה מס' 2267 מיום כ"ט בתשרי התשפ"ה (31 באוקטובר 2024) לעניינם של נגיד בנק ישראל ומשנהו ורב עיר.

יצוין כי אין זו הפעם הראשונה שבשל קושי כלכלי משמעותי, מגובש הסכם עם ההסתדרות הכללית. כך למשל סוכם בעבר עם ההסתדרות הכללית על הפחתת שכר לגבי התקופה שמיום כ"ז באדר א' התשס"ג (1 במרץ 2003) עד יום כ"א באייר התשס"ה (30 ביוני 2005), וזאת במסגרת הסכם קיבוצי לעידוד הצמיחה במשק. כך הוסכם גם עם הסתדרות המורים. לגבי ארגוני עובדים אחרים – חוק התוכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, קבע לגבי עובדים במגזר הציבורי, כי אם לא חל לגביהם הסכם קיבוצי בדבר הפחתת שכר, יחולו לגביהם הוראות ההסכם לעידוד הצמיחה שנחתם עם ההסתדרות הכללית.

כמו כן ראו לעניין זה, בג"ץ 7557/03 ארגון סגל המחקר נ' ממשלת ישראל (נבו), 31.12.2003. ששם העלה ארגון סגל המחקר במשרד הביטחון, ברפא"ל ובמשרד ראש הממשלה טענות כנגד חוקיותו של חוק התוכנית הכלכלית להבראת ישראל ובית המשפט דחה את העתירה. כמו כן ראו לעניין זה ס"ק (ארצי) 7/03 ארגון המורים בבתי הספר העל-יסודיים בסמינרים ובמכללות – מדינת ישראל (נבו), 29.9.2005 (29.9.2005) אשר אימץ את הגישה האמורה בענייניו של בג"ץ 7557/03 וכך צוין בו:

"... בנסיבותיו המיוחדות של המקרה, משדובר בתכנית כלכלית כלל משקית לגביה נוהל משא ומתן עם ההסתדרות, אין לומר כי השינוי נעשה ללא משא ומתן והסכמה כלל ועיקר. דברים אלה יפים גם להליך דנא."

סעיפים בפרק ז' להצעת חוק זו, מוצעת מתכונת היוצרת 23 ו-24 דבר חקיקה עצמאי ולפיה הסעיף הראשון בפרק זה (סעיף 23) יקים את החוק החדש שיווצר – חוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2025, התשפ"ה-2024 (בפרק זה – החוק המוצע), והסעיף השני (סעיף 24) מביא את נוסח החוק המוצע כדבר חקיקה נפרד.

כללי כחלק מזההכנות לתקציב המדינה לשנת 2025 ובמסגרת גיבוש התוכנית הכלכלית שמטרתה לאפשר התמודדות עם ההשלכות של המצב הכלכלי עקב ההתרחשויות מאז 7 באוקטובר 2023 ומצב הלחימה שבו נמצאת מדינת ישראל, גובשו הבנות בין שר האוצר ובין יושב ראש הסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן – ההסתדרות הכללית) על השתתפות העובדים שתשמש למימון חלק מצעדי הממשלה למתן הטבות לחיילי המילואים. בהמשך להבנות האמורות, נחתמו ביום כ"ד בחשוון התשפ"ה (25 בנובמבר 2024) בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין ההסתדרות הכללית, שני הסכמים קיבוציים מיוחדים, שבהם עוגנו הסכמות הצדדים על השתתפות העובדים שעליהם חלים ההסכמים האמורים. אחד מהסכמים אלה עוסק כאמור בהקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2025 (להלן – הסכם הפחתת הבראה). ההסכמות שעוגנו כאמור בעניין רכיב דמי הבראה, מתייחסות להפחתה של מחיר יום הבראה מכל עובד שעליו חל הסכם ההבראה של 2025 כאמור בסעיף 12(ב) לחוק המוצע, ואשר יהיה זכאי לדמי הבראה בשנת 2025, וכן להקפאת מחיר יום הבראה בשנת 2025, כך שמחיר יום הבראה לעובד בשנת 2025 יהיה זהה למחיר יום ההבראה בשנת 2024, והכול כפי שפורט בהסכם הפחתת הבראה 2025.

לפי המוצע, ההסדר האמור הקובע הקפאה והפחתה של דמי הבראה, יחול על כלל העובדים במשק הזכאים לדמי הבראה בשנת 2025, למעט עובד המועסק על ידי יחיד שלא במסגרת עסק או משלח יד, ובכלל זה עובדי משק בית כפי שיפורט להלן.

סכום ההשתתפות כפי שמוגדר בחוק המוצע, יועבר לאוצר המדינה. מנגנון העברת התשלום האמור על ידי המעסיקים יהיה באמצעות העברתו לפקיד השומה כאילו היה מס שנוכה במקור.

סכום ההשתתפות האמור, כולל את מחיר יום הבראה שחושב לגבי כל עובד (הסכום שיש להפחית מדמי הבראה), וכן תשלומים שהמעסיק היה נדרש להוציא אלמלא ההפחתה של מחיר יום הבראה, ובכלל זה תשלומי ביטוח לאומי, מס בריאות, מס שכר לפי חוק מס ערך מוסף, התשל"ז-1975, ולגבי מעסיק שמעביר תשלומים לקרן השתלמות – הסכום שהיה מעביר לקרן בשל מחיר יום ההבראה שהופחת לעובד (כהגדרתם בחוק המוצע – תשלומי החובה). כמו כן, מעסיק

"דמי הבראה" – דמי הבראה, קצובת הבראה או תשלום אחר דומה במהותו, אף אם כינויו שונה, המשולמים לעובד על פי דין, הסכם או נוהג, או מימון נופש או הטבה אחרת בעין הניתנים במקום תשלומים כאמור;

"הסכם" – הסכם קיבוצי, צו הרחבה כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, הסדר קיבוצי לרבות הסדר חד-צדדי, הוראות מינהל, או חוזה עבודה אישי לרבות חוזה מיוחד לפי סעיף 40 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959²⁷;

"הסכם קיבוצי" – הסכם קיבוצי כללי או הסכם קיבוצי מיוחד כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים;

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסף על כך, על רקע המצב ששרר בעקבות מתקפת הטורף הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), וגיוס המילואים הרחב, אשר היה בעל השפעה חסרת תקדים על הכלכלה הישראלית הן בטווח הקצר והן בטווח הרחוק יותר, מבחינת הצמיחה, הפגיעה בהכנסות המדינה והגדלת הוצאותיה, אשר הובילו לעלייה ניכרת בגירעון הממשלתי לגבי שנת 2024, התחייב ביצועם של צעדים מאזונים, ותיעודך מחדש של הוצאות המדינה.

על רקע האמור, גובשו הבנות בין יושב ראש ההסתדרות הכללית ובין שר האוצר וביום י"ג בשבט התשפ"ד (23 בינואר 2024) נחתם בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין ההסתדרות הכללית, הסכם קיבוצי מיוחד, ובו הוסכם על השתתפות העובדים שעליהם חל ההסכם הקיבוצי, בהוצאות בשל המלחמה. על פי הקבוע בהסכם, השתתפות העובדים כאמור תהיה במימון חלק מצעדי הממשלה למתן הטבות לחיילי המילואים, וזאת באמצעות רכיב דמי הבראה, אשר משולם למרבית העובדים במשק כתשלום שנתי (להלן – הסכם הפחתת הבראה 2024). ההסכמה האמורה מתייחסת להפחתה של מחיר יום הבראה מכל עובד שעליו חל ההסכם הקיבוצי ואשר זכאי לדמי הבראה בשנת 2024, וכן להקפאת מחיר יום הבראה בשנת 2024, כך שמחיר יום הבראה לעובד בשנת 2024 יהיה זהה למחיר יום הבראה בשנת 2023, והכול כמפורט בהסכם הפחתת הבראה 2024. בהמשך לאמור, ועל רקע ההסכם הקיבוצי האמור נחקק חוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2024 לשם תקצוב הטבות לחיילי מילואים, התשפ"ד-2024 (להלן – חוק הפחתת הבראה 2024).

סעיף 1 לחוק המוצע

מוצעות הגדרות למונחים שנעשה בהם שימוש בחוק המוצע, ובכלל זה הגדרות אלה:

להגדרה "הסכם" – הגדרה זו חוזרת בחוק המוצע כמה פעמים ומוצעת לה הגדרה רחבה אשר כוללת הסכם קיבוצי, צו הרחבה כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, הסדר קיבוצי או אישי לרבות הסדר חד-צדדי, הוראות מינהל, או חוזה עבודה אישי לרבות חוזה מיוחד לפי סעיף 40 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.

נוסף על כך, לגבי השנים 2009 ו-2010 נחתם הסכם קיבוצי בין המעסיקים בשירות הציבורי ובין ההסתדרות הכללית, בדבר הפחתת מחצית דמי הבראה המשולמים בשנים אלה. לגבי עובדים אשר לגביהם לא חל ההסכם האמור, קבע החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנים 2009 ו-2010 (הוראת שעה), התשס"ט-2009 (להלן – חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה 2009), כברירת מחדל, הסדר דומה לזה שנקבע בהסכם הקיבוצי עם ההסתדרות הכללית. בהמשך בוטלה הפחתת דמי הבראה לשנת 2010 בחוק לביטול תשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנת 2010 (הוראת שעה), התשע"א-2011, לאור הסכמה בין המדינה להסתדרות הכללית, שבאה לידי ביטוי בהסכם הקיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום ז' בשבט התשע"א (12 בינואר 2011), שגובש בויקה לשיפור יחסי במצב הכלכלי של המשק הישראלי והסתמנות ניצנים ראשונים של צמיחה באותה עת לעומת המצב ששרר כאשר חוקק החוק שקבע את התשלום החלקי של דמי הבראה.

כמו כן, על רקע המשבר הפיסקלי בשנת 2013, הסכימו שר האוצר ויושב ראש ההסתדרות הכללית על דחיית מועד הזכאות לפעימה האחרונה של התוספת שנקבעה בהסכם הקיבוצי (מסגרת) מיום ו' בשבט התשע"א (11 בינואר 2011), כפי שתוקן ביום ח' בניסן התשע"א (12 באפריל 2011), והסכמה זו עוגנה בהסכם קיבוצי בין המדינה ובין ההסתדרות הכללית. משמעותו הכלכלית של ההסכם הקיבוצי הייתה צמצום הוצאות השכר בשיעור של 0.9324% מהבסיס הקובע כהגדרתו בחוק להשתתפות של העובדים, נושאי המשרה ובעלי תפקיד אחרים בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקאלי במדינה במהלך השנים 2013 ו-2014 (הוראת שעה), התשע"ג-2013 (להלן – חוק ההשתתפות 2013). על פי חוק ההשתתפות 2013, על עובדים במגזר הציבורי, אשר עליהם לא חל הסכם קיבוצי שאושר בהתאם להוראות החוק, בין בשל כך שארגוני עובדים אחרים לא הגיעו להסכמה עם המדינה או עם מעסיקים אחרים במגזר הציבורי, ובין בשל כך שתנאי העסקתם לא הוסדרו בהסכמים קיבוציים, חל ההסדר שנקבע בחוק ההשתתפות 2013.

²⁷ ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

"חובת עדכון" – חובה, לפי התחייבות בהסכם או לפי נוהג, לעדכן בשנת 2025 את הסכום של יום הבראה אחד שלפיו מחשבים לעובד את דמי הבראה בשנת 2025, אשר הייתה חלה אלמלא הוראות סעיף 2; "חוק הביטוח הלאומי" – חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995;²⁸

"חוק גמלאות לראש רשות" – חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל"ז-1977;²⁹

"חוק הסכמים קיבוציים" – חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957;³⁰

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;³¹

"חוק הפיקוח על קופות גמל" – חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005;³²

"חוק שירותי הדת היהודיים" – חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971;³³

"מחיר יום הבראה" – כמפורט להלן, לפי העניין;

ד ב ר י ה ס ב ר

בהתאם להוראות הסכמים קיבוציים החלים בשירות המדינה – על 471.4 שקלים חדשים. סכומים אלה כאמור משמשים כבסיס לחישוב דמי הבראה לעובד בשנת 2025. ככלל, כדי לקבוע את מחיר יום הבראה המשמש לצורך חישוב דמי הבראה לכל עובד שזכאי לדמי הבראה, יש להכפיל את הבסיס האמור בחלקיות המשרה של העובד באותה שנה – כלומר היקף משרתו ביחס למשרה מלאה, וכן בחלקיות העסקתו באותה שנה – כלומר תקופת העסקתו בשנת 2025 ביחס לשנה מלאה (או בשתייהן אם העובד הועסק גם בחלקיות משרה וגם בחלק מהשנה). בשונה מההגדרה הקבועה בחוק הפחתת הבראה 2024, מוצע לקבוע כי מחיר יום הבראה לפי החוק המוצע, לא יפחת בכל מקרה מסכום של 418 שקלים חדשים (מחיר יום הבראה לפי צו ההרחבה), ולא יעלה על סכום של 471.4 שקלים חדשים. מובהר כי "הרצפה" (418) ו"התקרה" (471.4) של ההגדרה "מחיר יום הבראה" בחוק המוצע, יחולו באופן יחסי לגבי עובדים שיועסקו בחלקיות משרה בשנת 2025 ולגבי עובדים שיועסקו בחלקיות העסקה בשנת 2025 – למשל מחיר יום הבראה לעובד אשר יועסק ב-50% משרה ובכל שנת 2025, לא יפחת מ-214 שקלים חדשים ולא יעלה על 235.7 שקלים חדשים.

להגדרה "חובת עדכון" – ישנם מעסיקים אשר קיימת להם חובה לפי הסכם כהגדרתו בחוק המוצע או לפי נוהג שחל במקום העבודה, לעדכן בשנת 2025 את מחיר יום הבראה המשמש כבסיס לחישוב דמי הבראה לעובד. בסעיף 2 מוצע לקבוע הוראה המתגברת על כל הסכם כהגדרתו בחוק המוצע בנושא זה או נוהג. ההגדרה המוצעת משמשת להבחנה בין מעסיקים אשר קיימת להם חובת עדכון כאמור והיו נדרשים לעדכן את מחיר יום הבראה אלמלא הוראות סעיף 2 לחוק המוצע, ובין מעסיקים אשר לא קיימת להם חובת עדכון כאמור. ההבחנה רלוונטית לעניין ההגדרה "סכום ההשתתפות".

להגדרה "מחיר יום הבראה" – מחיר יום הבראה אחד, לפי הצעת החוק שווה למחיר יום הבראה שלפיו מחשב המעסיק את דמי הבראה המגיעים לעובד לפי כל דין או הסכם בשנת 2025. כך למשל, לפי צו הרחבה בדבר השתתפות המעסיק בהוצאות הבראה ונופש לפי חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957, מיום כ"ה באלול התשפ"ג (11 בספטמבר 2023) (להלן – צו ההרחבה), גובה השתתפות המעסיק בהוצאות הבראה ונופש של עובדיו לכל יום הבראה עומד בשנת 2023, בשנת 2024 ובשנת 2025 על 418 שקלים חדשים, ולגבי עובדים ששכרם משתלם

²⁸ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

²⁹ ס"ח התשל"ז, עמ' 77.

³⁰ ס"ח התשי"ז, עמ' 63.

³¹ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

³² ס"ח התשס"ה, עמ' 889.

³³ ס"ח התשל"א, עמ' 130.

(1) לעניין עובד שדמי ההבראה משולמים לו כתשלום שנתי – הסכום של יום הבראה אחד שלפיו מחושבים לגביו דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025, בהתאם להוראות סעיף 2, אך לא פחות מסך של 418 שקלים חדשים ולא יותר מסך של 471.4 שקלים חדשים; ואולם –

(א) אם העובד הועסק במשרה חלקית – יוכפל הסכום האמור בחלקיות המשרה; לעניין זה, חלקיות המשרה לגבי עובד שמשכורתו משתלמת על בסיס שעתי תחושב כמנה המתקבלת בנוסחה שלהלן, ולא יותר מ־1:

מספר שעות העבודה החודשיות שבעדן מחושבים לעובד דמי הבראה בתקופה שבעדה הם מחושבים

מספר שעות העבודה	×	מספר חודשי העבודה בתקופה שבעדה מחושבים לו דמי ההבראה
מלאה כנהוג במקום עבודתו;		מלאה כנהוג במקום עבודתו;

(ב) אם העובד הועסק בחלק מהתקופה שבעדה משולמים לו דמי הבראה בשנת 2025 – יוכפל הסכום האמור בחלקיות ההעסקה באותה תקופה;

(ג) אם מתקיים בעובד האמור בפסקאות משנה (א) ו־ב), יוכפל הסכום בהתאם להוראות שתי הפסקאות כאמור;

ד ב ר י ה ס ב ר

של 471.4 שקלים חדשים, בחלקיות משרתו בשנת 2025 (אם לא הועסק במשרה מלאה במשך כל השנה) ובחלקיות העסקתו באותה שנה (אם לא הועסק במשך כל שנת 2025) (או בשתייהן, אם העובד הועסק גם בחלקיות משרה בשנת 2025 וגם בחלק מהשנה האמורה). כך למשל לגבי עובד בשירות המדינה אשר מחיר יום הבראה שלפיו מחושבים לגביו דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025 הוא 471.4 שקלים חדשים והועסק בחצי משרה במשך מחצית שנת 2025, מחיר יום הבראה לפי פסקה (1) יהיה 117.85 שקלים חדשים (בהתאם לחישוב הזה: $471.4 * \frac{1}{2} * \frac{1}{2} = 117.85$ שקלים חדשים).

לגבי עובד שמשכורתו משתלמת על בסיס שעתי מוצע לחשב את חלקיות המשרה כמנה המתקבלת מהנוסחה המוצעת בסעיף קטן (א), ותוצאת המנה לא תהיה גבוהה מ־1 (המסמל חלקיות משרה מלאה). נוסחה דומה קיימת גם בחוק הפחתת הבראה 2024;

ההגדרה "מחיר יום הבראה" משמשת בחוק המוצע הן לעניין חישוב ההפחתה מהעובד במועד תשלום דמי ההבראה כאמור בסעיף 3 המוצע והן לעניין חישוב "סכום ההשתתפות" שעל המעסיק להעביר לפקיד השומה. כיוון שכך, ובשל השונות באופן תשלום דמי הבראה על פני השנה, אשר יש בו כדי להשפיע על ההפחתה הנדרשת לפי החוק המוצע, במועד התשלום שבו היא נדרשת (מועד תשלום דמי ההבראה), מוצע לקבוע בפסקאות (1) עד (4) להגדרה, הוראות כיצד יחושב "מחיר יום הבראה" לעובדים אשר דמי ההבראה משולמים להם בתשלומים שונים במהלך השנה כפי שיפורט להלן:

לפסקה (1) – מוצע כי מחיר יום הבראה לעובד שדמי ההבראה משולמים לו כתשלום שנתי יהיה המכפלה של מחיר יום ההבראה שלפיו מחושבים לגביו דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025 אך לא פחות מסך של 418 שקלים חדשים (מחיר יום הבראה לפי צו ההרחבה) ולא יותר מסך

(2) לעניין עובד שדמי ההבראה משולמים לו כתשלום חודשי – הסכום של יום הבראה אחד שלפיו מחושבים לגביו דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025, בהתאם להוראות סעיף 2, אך לא פחות מסך של 418 שקלים חדשים ולא יותר מסך של 471.4 שקלים חדשים, כשהוא מחולק ב־12, ואם הוא הועסק במשרה חלקית – תוכפל המנה המתקבלת כאמור בחלקיות המשרה; לעניין זה, חלקיות המשרה לגבי עובד שמשכורתו משתלמת על בסיס שעתי תחושב כמנה המתקבלת מהנוסחה שלהלן, ולא יותר מ־1:

מספר שעות העבודה החודשיות שבעדן מחושבים לעובד דמי הבראה באותו חודש

מספר שעות העבודה החודשיות במשרה מלאה כנהוג במקום עבודתו;

(3) לעניין עובד שדמי ההבראה משולמים לו מדי תקופה שאינה כאמור בפסקאות (1) או (2) – מחיר יום הבראה המחושב כאמור בפסקה (2) בהתאמות המתחייבות ממשך התקופה;

ד ב ר י ה ס ב ר

שעות עבודה בפועל אשר באות בחישוב דמי ההבראה כגון שעות חופשה שנתית), במספר שעות העבודה החודשיות במשרה מלאה כנהוג במקום עבודתו של העובד. הכוונה היא למספר השעות החודשיות אשר מהוות "משרה מלאה" כנהוג באותו מקום עבודה ביחס לתפקיד או לתחום עיסוק דומה לזה שבו מועסק העובד. יצוין כי הביטוי "במשרה מלאה, כנהוג במקום עבודתו" מופיע לדוגמה בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987. הכלל המוצע לגבי עובד שעתי מבוסס גם על ההסכמות לעניין זה בהסכם ההשתתפות שקדם לחוק הפחתת הבראה 2024 והופיע גם בחוק האמור;

לפסקה (3) – בפסקה זו מוצע לקבוע כי מחיר יום הבראה לעובד שדמי ההבראה משולמים לו מדי תקופה שאינה שנתית או חודשית, יחושב באופן דומה לאופן שבו מחשבים את מחיר יום ההבראה לפי פסקאות (1) ו־(2) בהתאמות המתחייבות מאורך התקופה. כך למשל, במקרה שבו דמי ההבראה משולמים לעובד מדי רבעון, יש לחלק את מחיר יום ההבראה שלפיו מחושבים לגבי העובד דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025 (אך לא פחות מסך של 418 שקלים חדשים ולא יותר מסך של 471.4 שקלים חדשים). (במקום ב־12), כדי להגיע לבסיס שישמש לחישוב "מחיר יום ההבראה הרבעוני" אשר יוכפל בחלקיות המשרה של העובד ברבעון הרלוונטי;

לפסקה (2) – מוצע כי מחיר יום ההבראה לעובד שדמי ההבראה משולמים לו כתשלום חודשי יהיה מחיר יום הבראה של עובד כאמור בפסקה (1) המוצעת, אך כיוון שדמי ההבראה משולמים לעובד מדי חודש, כדי לקבוע את מחיר יום ההבראה שלפיו תבוצע ההפחתה, מוצע לחלק את מחיר יום ההבראה שלפיו מחושבים לגביו דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025 ב־12, כדי להגיע לבסיס שישמש לחישוב "מחיר יום ההבראה החודשי". כאמור לעיל, כדי לקבוע את מחיר יום ההבראה לעובד כאמור, יש להכפיל את מחיר יום ההבראה שלפיו מחושבים לגביו דמי ההבראה המשולמים בשנת 2025 (אך לא פחות מסך של 418 שקלים חדשים ולא יותר מסך של 471.4 שקלים חדשים), בחלקיות משרתו של העובד באותו החודש. כיוון שדמי ההבראה משולמים לעובד כאמור מדי חודש, אין צורך לכפול את מחיר יום ההבראה בחלקיות העסקתו של העובד בשנת 2025 (שכן בחודשים שלא יועסק ממילא לא יקבל תשלום כאמור).

לגבי עובד ששכרו משתלם על בסיס שעתי מוצע כי לצורך חישוב מחיר יום ההבראה החל לגביו, חלקיות משרתו תחושב כמנה המתקבלת מחלוקת שעות העבודה החודשיות שבעדן מחושבים לו דמי ההבראה באותו חודש (אשר כוללות את שעות העבודה בפועל וכן שעות שאינן

(4) לעניין עובד שממומן לו נופש או ניתנת לו הטבה אחרת בעין, במקום תשלום דמי הבראה בשנת 2025 – סכום השווה למנה המתקבלת מחלוקת השווי הכולל של ההטבה האמורה שהייתה נזקפת לעובד לעניין מס הכנסה אלמלא הוראות חוק זה, במספר ימי ההבראה שלהם היה זכאי העובד בשנת 2025, לפי הנהוג במקום עבודתו, אילו היו משולמים לו דמי הבראה ואלמלא הוראות חוק זה, אך לא פחות מסך של 418 שקלים חדשים ולא יותר מסך של 471.4 שקלים חדשים לעובד במשרה מלאה שהועסק בכל התקופה שבעדה משולמים לו דמי ההבראה בשנת 2025;

(5) לעניין עובד בהפחתה חלקית – מחצית מהסכום לפי פסקה מהפסקאות (1) עד (4), החלה לגביו לפי העניין;

”מעסיק ציבורי” – כל אחד מאלה:

(1) המדינה;

(2) גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;

(3) תאגיד בריאות כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;

ד ב ר י ה ס ב ר

(418*50%*50%) .לכן, אם המנה המתקבלת מחילוק שווי ההטבה הכוללת שניתנה לו במספר ימי ההבראה שלהם הוא זכאי בשנת 2025 היא, לדוגמה, 150 שקלים חדשים – מחיר יום ההבראה לעובד כאמור יהיה 117.85 שקלים חדשים (ולא 150), וזאת כתוצאה מהחישוב האמור המתבסס על חלקיות משרתו וחלקיות העסקתו; ומן הצד השני, אם המנה המתקבלת מחילוק שווי ההטבה הכוללת שניתנה לו במספר ימי ההבראה שלהם הוא זכאי בשנת 2025 היא 70 שקלים חדשים – מחיר יום ההבראה לעובד כאמור יהיה 104.5 שקלים חדשים (ולא 70). באופן דומה, עובד אשר הועסק ב-75% משרה בכל התקופה שבעדה מחושבים בעבורו דמי ההבראה בשנת 2025, מחיר יום ההבראה שלו לא יעלה על 353.55 שקלים חדשים (471.4*75%) ולא ירד מ-313.5 שקלים חדשים (418*75%). לכן, אם המנה המתקבלת מחילוק שווי ההטבה הכוללת שניתנה לו במספר ימי ההבראה שלהם הוא זכאי בשנת 2025 היא 600 שקלים חדשים, מחיר יום ההבראה לעובד כאמור יהיה 353.55 שקלים חדשים; ואם המנה המתקבלת מחילוק שווי ההטבה הכוללת שניתנה לו במספר ימי ההבראה שלהם הוא זכאי בשנת 2025 היא 300 שקלים חדשים, מחיר יום ההבראה לעובד כאמור יהיה 313.5 שקלים חדשים.

לפסקה (5) – בפסקה זו מוצע כי חישוב מחיר יום הבראה לעובד בהפחתה חלקית יהיה מחצית מהסכום לפי פסקה מהפסקאות (1) עד (4), החלה לגביו לפי העניין. הוראה דומה קיימת בחוק הפחתת הבראה 2024.

לפסקה (4) – בפסקה זו מוצעת נוסחה לחישוב מחיר יום הבראה לעובד שממומן לו נופש או שניתנת לו הטבה אחרת בעין במקום תשלום דמי הבראה בשנת 2025. כדי לקבוע מהו מחיר יום ההבראה לעובד כאמור, מוצע לחלק את שווי ההטבה הכוללת הניתנת לעובד במקום תשלום דמי ההבראה, במספר ימי ההבראה שלהם היה זכאי העובד בשנת 2025 לפי הנהוג במקום עבודתו, אילו היו משולמים לו דמי הבראה. המנה המתקבלת מהחילוק האמור מביאה למחיר יום ההבראה (והיא כבר כוללת את חלקיות המשרה של העובד בשנת 2025 ואת חלקיות העסקתו בשנה האמורה), ולא מהווה הפחתה במספר ימי ההבראה שלהם זכאי העובד בשנת 2025. ואולם בשים לב לכך שמחיר יום ההבראה לעובד במשרה מלאה שהועסק במשך כל התקופה שבעדה משולמים דמי ההבראה בשנת 2025 לא יפחת מסך של 418 שקלים חדשים ולא יעלה על 471.4 שקלים חדשים, הרי כדי לוודא שמחיר יום ההבראה לעובד שקיבל הטבה בעין לא יהיה גבוה או נמוך מזה שמחושב לעובד שלא קיבל את דמי ההבראה בעין, על המעסיק לחשב את מחיר יום ההבראה בעבור העובד באופן יחסי לחלקיות משרתו בתקופה שבעדה משולמים דמי ההבראה בשנת 2025 וגם לחלקיות העסקתו בתקופה שבעדה משולמים לו דמי ההבראה בשנת 2025. כך למשל, עובד אשר הועסק ב-50% משרה בתקופה שבעדה מחושבים בעבורו דמי ההבראה וב-50% מהתקופה כאמור מחיר יום ההבראה שלו לא יעלה על 117.85 שקלים חדשים (471.4*50%*50%), ולא ירד מ-104.5 שקלים חדשים

(4) גוף נתמך כהגדרתו בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב;

”משכורת” – הכנסת עבודה כמשמעותה בסעיף (2) לפקודת מס הכנסה³⁴;

”נושא משרה” – כל אחד מאלה:

(1) כל אחד מהמנויים בתוספת לחוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ”ט–1969³⁵;

(2) ראש רשות כהגדרתו בחוק גמלאות לראש רשות;

(3) ראש מועצה דתית אשר חל עליו חוק גמלאות לראש רשות, לפי הוראת סעיף 14 לחוק שירותי הדת היהודיים;

(4) רב עיר כמשמעותו בסעיף 15(א)(2) לחוק שירותי הדת היהודיים;

(5) יושב ראש ועדה למילוי תפקידי ראש העירייה והמועצה וסגנו, כאמור בסעיף 145 לפקודת העיריות³⁶;

(6) יושב ראש ועדה למילוי תפקידי ראש המועצה המקומית והמועצה וסגנו, כאמור בסעיף 41 לפקודת המועצות המקומיות³⁷;

(7) ממונה בעל סמכות הכרעה שמונה לפי סעיף 6(2) לחוק שירותי הדת היהודיים, וכן יושב ראש ועדה

ממונה שמונה לפי סעיף 10ב(ג) לחוק האמור;

”סכום ההשתתפות” – הסכום הכולל של כל אלה:

(1) מחיר יום הבראה החל לגבי העובד;

ד ב ר י ה ס ב ר

שפורסמה במקביל לחוק זה ובנוסף להחלטות לגבי שכר נשיא המדינה, נגיד בנק ישראל ומשנהו ורב עיר.

להגדרה “סכום ההשתתפות” – סכום ההשתתפות מורכב משלושה חלקים: החלק הראשון הוא מחיר יום הבראה החל לגבי העובד, בהתאם להגדרתו בסעיף ההגדרות לחוק המוצע. החלק השני, מורכב מתשלומי החובה כהגדרתם, ובכלל זה תשלומי ביטוח לאומי, או מס שכר לפי חוק מס ערך מוסף, התשל”ו–1975, ולגבי מעסיק שמעביר תשלומים לקרן השתלמות, הסכום שהיה מעביר לקרן בשל מחיר יום הבראה שהופחת. אלה משקפים סכומים שהמעסיק היה נדרש להוציאם אלמלא הוראות החוק המוצע בדבר הפחתת מחיר יום הבראה החל לגבי העובד. החלק השלישי נוגע למעסיק שחלה לגביו חובת עדכון זה, משקף את הסכום שנחסך למעסיק בשל הקפאת מחיר יום הבראה בהתאם לסעיף 2 לחוק המוצע בתוספת

להגדרה “נושא משרה” – בהגדרה זו מוצע לכלול את נושאי המשרה ברשויות השלטון: נשיא המדינה, ראש הממשלה, שרים וחברי כנסת, שהם נבחרים וציבור העומדים “בראש המחנה”, ובעלי תפקידים נוספים, כמפורט בהגדרה. לחלק מנושאי משרה אלה משולמים דמי הבראה בשנת 2025, ולפיכך מוצע, כמפורט בסעיף 9 המוצע, שהוראות החוק המוצע בעניין הפחתת והקפאה של דמי הבראה יחולו לגביהם בדומה לאופן שבו הן חלות לגבי עובדים אחרים, על אף שלא מתקיימים עימם יחסי עבודה. לגבי נושא משרה שלא משולמים לו דמי הבראה בשנת 2025 מוצע לקבוע הפחתה דומה משכרו כמפורט בסעיף 9 המוצע. זאת על רקע תפקידם הייצוגי של נושאי משרה המצדיק את ההשתתפותם בנטל המימון יחד עם כלל העובדים במשק. יצוין כי הפחתה לפי החוק המוצע תיעשה במקביל להקפאת שכרם בהתאם להצעת חוק

³⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

³⁵ ס”ח התשכ”ט, עמ' 98.

³⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

³⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

(2) תשלומי חובה שעל מעסיק לשלם לפי חוק הביטוח הלאומי או חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975⁵⁸, ולגבי מעסיק שמעביר תשלומים לקרן השתלמות – גם הסכום שעליו להעביר לקרן השתלמות בעבור העובד (בהגדרה זו – תשלומי החובה), והכול בשל תשלום מחיר יום הבראה לגבי העובד;

(3) לעניין מעסיק שחלה עליו חובת עדכון – הסכום שנחסך למעסיק בשל הקפאת הסכום של יום הבראה שלפיו מחושבים דמי ההבראה בשנת 2025 לגבי העובד, לפי סעיף 2, בתוספת תשלומי החובה שהיה עליו לשלם בשל הסכום האמור, לגבי העובד, אלמלא הוראות אותו סעיף;

“עובד” – עובד שזכאי לפי הסכם או נוהג לדמי הבראה בשנת 2025, למעט עובד המועסק על ידי יחיד שלא במסגרת עסק או משלח יד;

“עובד בהפחתה חלקית” – עובד שאלמלא הוראות חוק זה היה זכאי בשנת 2025 לפחות משישה ימי הבראה, ומשכורתו החודשית הממוצעת בתקופה של שלושת החודשים אוקטובר 2024 עד דצמבר 2024 אינה עולה על 6,150 שקלים חדשים, ואם הוא מועסק במשרה חלקית – אינה עולה על הסכום כאמור כשהוא מוכפל בחלקיות משרתו; ואולם אם העובד לא היה זכאי למשכורת בעד חודש מהחודשים האמורים, יובאו בחשבון במקום שלושת החודשים האמורים, שלושת החודשים האחרונים שקדמו לחודש ינואר 2025 שבהם היה זכאי למשכורת; לעניין זה, חלקיות המשרה לגבי עובד שמשכורתו משתלמת על בסיס שעתי תחושב כמנה המתקבלת בנוסחה שלהלן, ולא יותר מ-1:

ד ב ר י ה ס ב ר

הכוונה בעיקר לעובדי משק בית אך גם לעובדים נוספים שלהעסקתם מאפיינים דומים. החרגה דומה קיימת בחוק הפחתת הבראה 2024, וגם בחוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), התשס"ט-2009, שבהם עובד משק בית הוחרג מהגדרת “עובד”. נוסף על כך, גם מהסכם הפחתת הבראה 2025 עולה העמדה שלפיה יש להחריג מתחולת החוק המוצע עובדי משק בית.

להגדרה “עובד בהפחתה חלקית” – לעובד כאמור בהגדרה זו תופחת מחצית ממחיר יום הבראה כאמור בפסקה (5) להגדרה “מחיר יום הבראה”. מדובר בעובד שאלמלא הוראות חוק זה היה זכאי בשנת 2025 לפחות משישה ימי הבראה, ומשכורתו החודשית הממוצעת בתקופה של שלושת החודשים אוקטובר 2024 עד דצמבר 2024 אינה עולה על 6,150 שקלים חדשים, ואם הוא מועסק במשרה

תשלומי החובה כהגדרתם שם, אשר משקפים את הסכומים שהמעסיק היה נדרש להוציאם אלמלא הוראות ההקפאה בחוק המוצע. מובהר כי סכום ההשתתפות יחושב בנפרד לגבי כל עובד של המעסיק, וסך הסכומים יועבר על ידי המעסיק או משלם המשכורת אל פקיד השומה בהתאם להוראות חוק זה. עוד מובהר כי לגבי מעסיק שהייתה לו חובת עדכון בשנת 2024, החלק השלישי יביא בחשבון את מלוא החלק שנחסך למעסיק כאמור בשנת 2025 לפי סעיף 2 לחוק המוצע (כלומר את העדר העדכון ביחס למחיר יום הבראה בשנת 2025).

להגדרה “עובד” – כיוון שהשתתפות העובדים לפי החוק המוצע היא בהפחתת דמי הבראה, מוצע לקבוע כי “עובד” לעניין חוק זה הוא מי שמועסק על ידי מעסיק וזכאי לדמי הבראה בשנת 2025, למעט עובד המועסק על ידי יחיד שלא במסגרת עסק או משלח יד, וזאת בשל אופי העסקתו.

⁵⁸ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

מספר שעות העבודה	מספר חודשי
החודשיות במשרה מלאה	העבודה שבהם עבד
כנהוג במקום עבודתו;	בתקופה האמורה

”פנסיה תקציבית” – תשלומים המשולמים מדי חודש, באופן רציף, לפי דין או הסכם, מאוצר המדינה או מקופת המעסיק, לעובד שפרש מעבודתו, במשך כל ימי חייו, ולאחר מותו – לשאירו;

”פקיד שומה” – כהגדרתו בפקודת מס הכנסה;

”קופת גמל לקצבה” ו”קרן השתלמות” – כהגדרתן בחוק הפיקוח על קופות גמל.

2. (א) על אף האמור בכל הסכם או נוהג, הסכום של יום הבראה שלפיו יחושבו דמי הבראה בשנת 2025 לעובד, יהיה זה לסכום של יום הבראה שלפיו חושבו דמי הבראה לאותו עובד בשנת 2024 ולא יפחת ממחיר יום הבראה כמשמעותו לפי צו הרחבה בדבר השתתפות המעסיק בהוצאות הבראה ונופש לפי חוק הסכמים קיבוציים, התשי”ז-1957, מיום כ”ה באלול התשפ”ג (11 בספטמבר 2023).⁵⁹

(ב) לעניין מעסיק שחלה עליו חובת עדכון, יובא בחשבון לשם חישוב דמי הבראה בשנת 2026, הסכום של דמי הבראה שהיה אמור להיות משולם לעובד בשנת 2025, אלמלא הוראות חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

(שהיה זה למחיר יום הבראה בשנת 2023 בהתאם לחוק הפחתת הבראה 2024), ולא יפחת ממחיר יום הבראה לעובד כמשמעותו לפי צו ההרחבה (418 שקלים חדשים). יובהר כי ”הקפאת” המחיר כאמור תחול גם אם העובד המסוים לא היה זכאי בשנת 2024 לדמי הבראה, שאז מחיר יום הבראה יהיה מחיר יום הבראה שלפיו היו מחושבים דמי הבראה בשנת 2024 לעובד בתפקיד זה או דומה, בהתאם לנהוג במקום עבודתו, ולא יפחת ממחיר יום הבראה לעובד כמשמעותו לפי צו ההרחבה (418 שקלים חדשים). ”החיסכון” שיווצר למעסיק אשר חלה לגביו חובת עדכון כהגדרתה בחוק המוצע, כתוצאה מהעדר העדכון לפי סעיף זה, ייגבה לאוצר המדינה כחלק מסכום ההשתתפות כהגדרתו בחוק המוצע.

חלקית – אינה עולה על הסכום כאמור כשהוא מוכפל בחלקיות משרתו. ואולם אם העובד לא היה זכאי למשכורת בעד חודש מהחודשים האמורים, יובאו בחשבון במקום שלושת החודשים האמורים, שלושת החודשים האחרונים שקדמו לחודש ינואר 2025 שבהם היה זכאי למשכורת; לעניין זה, חלקיות המשרה לגבי עובד שמשכורתו משתלמת על בסיס שעתי תחושב כמנה המתקבלת בנוסחה שלהלן, ולא יותר מ-1:

מספר שעות העבודה שבהן עבד העובד בתקופה האמורה

מספר שעות העבודה	מספר חודשי
שבהם עבד בתקופה האמורה	שבהם עבד בתקופה האמורה
כנהוג במקום עבודתו;	החודשיות במשרה מלאה

סעיף 2 לחוק המוצע

על פי המוצע בסעיף זה, מחיר יום הבראה שלפיו יחושבו דמי הבראה בשנת 2025 לעובד, ”יוקפא” בשנת 2025 ולפיכך יהיה זה למחיר יום הבראה בשנת 2024

⁵⁹ ר”פ 11651, התשפ”ד, עמ’ 136.

3. הפחתת דמי הבראה לעובד
- (א) על אף האמור בכל הסכם או נוהג, מעסיק יפחית לעובד מתשלום דמי הבראה בשנת 2025, במועד שבו הם משולמים, את מחיר יום הבראה החל לגבי אותו עובד, ואם דמי הבראה ניתנים בדרך של מימון נופש או בהטבה אחרת הניתנת בעין – יקטין את המימון או שווי ההטבה כאמור במחיר יום הבראה לפי פסקה (4) להגדרה "מחיר יום הבראה", או כפי שהוחלה בפסקה (5) לאותה הגדרה, לפי העניין.
- (ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), לעניין עובד שדמי הבראה משולמים לו מדי חודש או תקופה אחרת, יפחית המעסיק, בחודש או במועד הראשון שבו הוא מפחית את דמי הבראה בהתאם להוראות הסעיף הקטן האמור, סכום נוסף השווה לסך מחירי יום הבראה לפי פסקה (2) או (3), לפי העניין, להגדרה "מחיר יום הבראה" או כפי שהוחלה בפסקה (5) לאותה הגדרה, לפי העניין, שהיו חלים לגבי העובד בכל אחד מהחודשים או מהתקופות שמתחילת שנת 2025 שקדמו לחודש או למועד הראשון האמור.
4. סייג לעניין תשלומים שונים
- לעניין חישוב של כל אחד מהמפורטים להלן, לא תובא בחשבון הפחתת דמי הבראה או הפחתת משכורת לפי חוק זה:
- (1) הסכום המשולם בעד העובד לקופת גמל לקצבה;
 - (2) המשכורת הקובעת לחישוב תשלומי עובדים בפנסיה תקציבית לפי סעיפים 89 או 90 לחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003⁴⁰;

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 3 לחוק המוצע

סעיף זה קובע את הפחתת דמי הבראה לעובד.

בסעיף קטן (א) נקבע הכלל שלפיו מעסיק יפחית לעובד מתשלום דמי הבראה בשנת 2025, במועד שבו הם משולמים, את מחיר יום הבראה החל לגבי אותו עובד. מחיר יום הבראה לעובד שדמי הבראה משולמים לו כתשלום שנתי או חודשי או לפי תקופה אחרת או כהטבה בעין במקום תשלום דמי הבראה, נקבע בהתאם לאמור בהגדרה "מחיר יום הבראה". המועד שבו יש לבצע את הפחתה מהתשלום הוא המועד שבו משולמים דמי הבראה בשנת 2025 לעובד. האמור יחול גם לגבי עובד בהפחתה חלקית כהגדרתו בחוק המוצע.

מובהר כי אם יש עובדים אשר דמי הבראה משולמים להם כרכיב שאינו נפרד מהשכר, יש לבצע את הפחתה של מחיר יום הבראה ממשכורתם באופן שלא ישפיע על זכויות אחרות הנגזרות מהשכר לערך השעה, כמו חישוב גמול שעות נוספות לפי חוק עבודה ומנוחה, התשי"א-1951.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע ביחס לעובד אשר דמי הבראה משולמים לו מדי חודש או תקופה אחרת, כי

נוסף על הפחתה של מחיר יום הבראה במועד שבו משולמים דמי הבראה בשנת 2025 כאמור בסעיף (א), יפחית המעסיק, בחודש או במועד הראשון שבו הוא מפחית את דמי הבראה בהתאם לחוק המוצע, סכום נוסף השווה לסך מחירי יום הבראה שהיו חלים לגבי העובד בכל אחד מהחודשים מתחילת שנת 2025 שקדמו לחודש הראשון כאמור (או בתקופה האחרת), וזאת כיוון שהפחתת דמי הבראה לפי החוק המוצע חלה לגבי כל שנת 2025 ואילו לעובד כאמור כבר שולמו בשנת 2025 תשלומים בחודשים או בתקופה שקדמה לחקיקת החוק המוצע. לפיכך, כדי להשוות את מצבו לעובד אשר דמי הבראה משולמים לו באופן שנתי מוצע לקבוע כי מחיר יום הבראה יופחת בעבורו גם לגבי החודשים או התקופה האחרת בשנת 2025 שקדמו לתחילתו של התיקון המוצע באופן חריג, עם תחילת יישומו של ההסדר המוצע.

סעיף 4 לחוק המוצע

לפי שמדובר בהוראת שעה, לפרק זמן מוגבל בלבד, וכדי לצמצם את הפגיעה בעובדים בשל הפחתת מחיר יום הבראה, מוצע כי להפחתת דמי הבראה לפי הסעיפים המוצעים 3 ו-1, לפי העניין, לא תהיה השפעה על חישוב

⁴⁰ ס"ח התשס"ג, עמ' 386.

(3) ההכנסה לחישוב תשלומים לקופת גמל לקצבה, או החיוב במס או הפטור ממנו בשל תשלומים כאמור, לפי העניין, לפי הוראות סעיפים 3(ה), 9(א7), 45 ו-47 לפקודת מס הכנסה;

(4) תשלומי פנסיה תקציבית;

(5) תשלום חד-פעמי המשולם לעובד או לשאייריו, לפי דין או הסכם, עקב סיום עבודה;

(6) דמי ביטוח המשולמים לפי חוזה ביטוח נכות כאמור בפרק ג' לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981⁴¹;

(7) תשלומי גישור, או סכום תוספת לקצבה הנרכש מקופת גמל לקצבה או ממבטח בעד העובד במימון מלא של המעסיק; לעניין זה, "תשלומי גישור" – תשלומים המשולמים מדי חודש בחודשו באופן רציף, לפי הסכם, מקופת המעסיק, מקופת גמל לקצבה או ממבטח, למי שפרש מעבודתו, בעד התקופה שממועד פרישתו מעבודה עד המועד שבו הוא זכאי לתשלומי קצבה מקופת גמל לקצבה;

(8) גמלה המשתלמת למבוטח או לתלוי בו, לפי סימנים ה' ו-ח' בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי, או לפי הוראה אחרת בחוק האמור המחיל את הוראות סימנים אלה;

(9) קצובת הבראה ונופש המשתלמת לפי חוק התגמולים לחסידי אומות העולם, התשנ"ה-1995⁴²;

ד ב ר י ה ס ב ר

לא ישפיע אי-התשלום של אותו החלק במשכורת לעובד על סכום פיצויי הפיטורים שלו יהיה זכאי בקרות אירוע מזכה (פסקה 5).

עוד מוצע לקבוע הוראה דומה לזו שבפסקה (1), לגבי דמי ביטוח המשולמים לפי חוזה ביטוח נכות כאמור בפרק ג' לחוק חוזה הביטוח (פסקה 6), וכן לעניין תשלומי גישור כהגדרתם המוצעת ורכישת זכויות לקצבה בקופת גמל לקצבה או אצל מבטח (פסקה 7). כמו כן, מוצע לקבוע הוראה דומה לגבי גמלה המשתלמת למבוטח או לתלוי בו, לפי סימנים ה' ו-ח' בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי (פסקה 8), שעניינו ביטוח נפגעי עבודה, לנוכח ההשפעה ארוכת הטווח שתהיה אלמלא הסייג, בשונה מגמלאות מחליפות שכר אחרות. נוסף על אלה, מוצע שההפחתה כאמור לא תובא בחשבון לעניין קצובת הבראה ונופש המשתלמת לפי חוק התגמולים לחסידי אומות העולם (פסקה 9), או לעניין כל הטבה הניתנת למי שמשלם לו תגמול לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959 [נוסח משולב], לפי חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1950, או לפי חוק אחר המחיל את הוראות אחד החוקים האמורים (פסקה 10).

תשלומים סוציאליים שונים והם יחושבו כאילו לא הופחתו דמי ההבראה. כך לגבי הסכומים המשולמים לקופת גמל לקצבה בעד העובד, אשר מיועדים לשמש לטווח ארוך יותר ובמקרים רבים הם מיועדים גם לביטוח הפנסיוני לעניין נכות ושאיירים (פסקה 1). בהתאם, מוצע לקבוע כי הפחתה כאמור אינה מובאת בחשבון לעניין חישוב הסכום להפקדה לקופת גמל לקצבה ואף לא תובא בחשבון לעניין החבות במס בשל הפקדה כאמור או הפטור ממנו (פסקה 3).

כמו כן מוצע לקבוע כי לצורך תשלומי הפנסיה התקציבית יראו את דמי ההבראה או המשכורת כאילו שולמו במלואם (פסקה 4). כהסדר משלים מוצע לקבוע כי "המשכורת הקובעת" לצורך תשלומי העובדים בפנסיה תקציבית יחושבו כאילו לא חלו הוראות חוק זה (פסקה 2).

נוסף על כך אם להפחתת דמי ההבראה או המשכורת עשויה להיות השפעה על חישוב תשלומים חד-פעמיים המשולמים עקב סיום עבודה או כהונה, מוצע לקבוע כי תשלומים אלה לא ייפגעו כתוצאה מההפחתה האמורה, ובכך לצמצם אף יותר את השפעתם של צעדים אלה. כך למשל, מקום שבו חלק המשכורת של עובד שלא שולם היה מובא בחשבון בחישוב פיצויי הפיטורים אילו שולם,

⁴¹ ס"ח התשמ"א, עמ' 94.

⁴² ס"ח התשנ"ה, עמ' 436.

(10) כל הטבה הניתנת למי שמשתלם לו תגמול לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959 [נוסח משולב]⁴³, לפי חוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1990⁴⁴, או לפי חוק אחר המחיל הוראות של אחד החוקים האמורים.

5. מעסיק חייב בתשלום של סכום ההשתתפות לפקיד השומה ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 247 לפקודת מס הכנסה. חובת תשלום של סכום ההשתתפות לפקיד השומה
6. בלי לגרוע מהוראות סעיף 5, לא יראו את סכום ההשתתפות ששולם לפקיד השומה כהכנסה בידי העובד לעניין פקודת מס הכנסה. סכום ההשתתפות אינו הכנסה
7. (א) הוראה בהסכם שלפיה תשלום דמי הבראה האמורים להיות משולמים בשנת 2025 ייעשה במועד שאינו במהלך השנה האמורה – אין לה תוקף. הוראה בהסכם לעניין דחיית תשלום דמי הבראה או ביטול חובת העדכון
- (ב) נקבעה הוראה בהסכם, אחרי יום ל' בתשרי התשפ"ה (1 בנובמבר 2024), שלפיה חובת העדכון תבוטל כך שלא תחול בשנת 2025, אין בכך כדי לגרוע מחובת המעסיק לפי סעיף 5 להעביר לפקיד השומה את סכום ההשתתפות שהיה חל אלמלא הוראה כאמור.
8. חלק דמי הבראה או חלק המשכורת, לפי העניין, אשר לא שולמו לעובד לפי חוק זה, לא ישולמו לו גם לאחר תום שנת 2025. אי-השבת דמי הבראה או משכורת שהופחתו

ד ב ר י ה ס ב ר

מאחר שבפועל מחיר יום ההבראה מופחת מהמשכורת של העובד, בסעיף 6 מוצע להבהיר כי תשלום סכום ההשתתפות לא ייחשב כהכנסה של העובד לפי כל דין, כך שבעבור סכום זה או חלק ממנו לא יהיה העובד חייב במס.

סעיף 7 לחוק המוצע

מאחר שלפי החוק המוצע יופחת סכום דמי הבראה שיש לשלמו בשנת 2025, וכדי שלא תסוכל מטרת החוק על ידי שינוי של מועד תשלום דמי הבראה למועד שאינו במהלך השנה האמורה, מוצע לקבוע כי אין תוקף להוראה בהסכם שלפיה ישונה המועד לתשלום דמי הבראה כאמור. כמו כן, מוצע לקבוע כי אם נקבעה הוראה בהסכם אחרי יום ל' בתשרי התשפ"ה (1 בנובמבר 2024) שלפיה תבוטל חובת עדכון שחלה על מעסיק, לא יהיה בכך כדי לגרוע מחובת המעסיק להעביר לפקיד השומה את סכום ההשתתפות שהיה חל אלמלא ההוראה כאמור.

סעיף 8 לחוק המוצע

בשים לב לכך שמחיר יום ההבראה והסכום שנחסך בשל אי-עדכון דמי הבראה, מועברים מהמעסיק אל פקיד השומה והם לא נחסכים בפועל למעסיק, מוצע לקבוע כי דמי הבראה אשר לא שולמו לעובד לפי החוק המוצע, לא ישולמו לו גם לאחר תום שנת 2025. שיקול דיומה קיים גם

יצוין כי סעיף עם סייגים דומים נקבע בחוק הפחתת הבראה 2024.

סעיפים 5, 6 ו-13 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי יראו את סכום ההשתתפות שעל המעסיק לשלם לפקיד השומה כמס שנוכה במקור לפי הוראות סעיף 164 לפקודת מס הכנסה, ולפיכך יחולו לגבי תשלום זה הוראות הפקודה החלות על מס שנוכה במקור, ובכלל זה ההוראות בדבר דיווח, תשלום, גבייה, הוראות אכיפה וסמכויות אכיפה ופיקוח, וזאת במועד שבו על המעסיק לשלם את דמי הבראה לעובד בשנת 2025. החובה לתשלום ניכוי המס לגבי תשלום דמי הבראה, שהם חלק ממשכורתו של עובד, והמועדים לתשלומם, קבועים בסעיף 166 לפקודה האמורה ובתקנות מכוחו, ואלה יהיו מועדי תשלום סכום ההשתתפות. כלומר, במועד שבו משולמים דמי הבראה על ידי המעסיק, יהיה על המעסיק לדווח ולשלם את סכום ההשתתפות כאילו ניכה מס במקור מדמי הבראה, בהתאם לכללים הקבועים בפקודה ובתקנות הרלוונטיות לעניין זה.

לעניין נושא משרה שלא משולמים לו דמי הבראה בשנת 2025 – יראו את סכום ההשתתפות כמס שנוכה במקור במועד שבו משולמת לו משכורת חודש יולי 2025, ובהתאם להוראות לפי סעיף 166 לפקודה כאמור.

⁴³ ס"ח התשי"ט, עמ' 276.

⁴⁴ ס"ח התשי"ט, עמ' 162.

9. תחולת הוראות החוק לגבי נושא משרה
- הוראות חוק זה החלות לעניין עובד ומעסיקו יחולו לעניין נושא משרה ומי שמשלם לו משכורת אף שלא מתקיימים ביניהם יחסי עבודה, בשינויים המחויבים, ולעניין נושא משרה שלא משולמים לו דמי הבראה בשנת 2025 – גם בשינויים אלה:
- (1) משלם המשכורת יפחית ממשכורתו של נושא המשרה המשולמת לו בחודש יולי 2025 סכום של 471.4 שקלים חדשים, ואם הועסק נושא המשרה בחלק משנת 2025 – יוכפל הסכום האמור בחלקיות ההעסקה באותה תקופה, ולא יחולו לגבי הוראות סעיפים 2 ו-3;
- (2) סכום ההשתתפות לגבי נושא המשרה בשנת 2025 יהיה הסכום שחושב לפי פסקה (1) בתוספת תשלומי חובה כמשמעותם בפסקה (2) להגדרה "סכום ההשתתפות" שהיה על משלם המשכורת לשלם לנושא המשרה בשל הסכום האמור.
10. תחולת הוראות החוק לגבי חייל
- הוראות חוק זה החלות על עובד ומעסיקו יחולו על חייל המשרת בצבא הגנה לישראל על פי התחייבות לשירות קבע ועל צבא הגנה לישראל, אף שלא מתקיימים ביניהם יחסי עבודה, בשינויים המחויבים.
11. החלת חוק יסודות התקציב לגבי מעסיק ציבורי
- הוראות סעיפים 29א, 29ב, 33א(ב), ו(ד) עד (ו), 34א(1) ו(ב), 35, 36, 37(ד) עד (ו) ו-39 לחוק יסודות התקציב, לעניין שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה, לרבות הסמכויות הנתונות בהן, יחולו, בשינויים המחויבים, לגבי תשלום משכורת או לגבי תשלום אחר מקופת מעסיק ציבורי, שנעשה בידי מעסיק ציבורי בניגוד להוראות לפי חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

יהיה סכום השווה ל-471.4 שקלים חדשים, מוכפל בחלקיות העסקתם באותה שנה, בתוספת תשלומי החובה כמשמעותם בפסקה (2) להגדרה "סכום ההשתתפות" שהיה על משלם המשכורת לשלם לנושא המשרה בשל הסכום שהופחת.

סעיף 10 לחוק המוצע

מוצע להחיל את הוראות החוק, בשינויים המחויבים, גם על חייל בשירות קבע בצבא הגנה לישראל ועל צבא הגנה לישראל. זאת היות שמשכורתו של חייל כאמור משולמת מקופת המדינה בדומה לעובדי המדינה, ולפיכך קיימת הצדקה כי ההוראות בדבר הפחתת דמי הבראה יחולו גם לגבי, אף על פי שהוא אינו נחשב לעובד על פי כללי משפט העבודה. יצוין כי הוראה דומה קיימת בחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה 2009, בחוק ההשתתפות 2013 ובחוק הפחתת הבראה 2024.

סעיף 11 לחוק המוצע

אף על פי שאין בחוק זה כדי לגרוע מהוראות חוק יסודות התקציב, מוצע לקבוע באופן מפורש כי הוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, בעניין מתן שכר ותנאי

בנסיבות שבהן מדובר בהפחתת משכורת לפי החוק המוצע חלף הפחתת דמי הבראה (למשל – לנושא משרה שלא משולמים לו דמי הבראה). עם זאת יובהר כי אין בהוראות סעיף זה משום מיצוי של תביעות כלכליות עתידיות במסגרת סכסוך עבודה עתידי. הוראה דומה קיימת גם בחוק הפחתת הבראה 2024.

סעיף 9 לחוק המוצע

כיוון שיש נושאי משרה אשר משולמים להם דמי הבראה, מוצע לקבוע כי הוראות החוק המוצע יחולו עליהם, בשינויים המחויבים, אף שלא מתקיימים עימם יחסי עבודה, וזאת על רקע תפקידם הייצוגי המצדיק את השתתפותם בנטל המימון יחד עם כלל העובדים במשק. בהתאם, לגבי נושאי משרה אשר לא משולמים להם דמי הבראה בשנת 2025, מוצע לקבוע כי הוראות החוק המוצע יחולו לגביהם בשינויים המחויבים, ובכלל זה כי במקום הוראות סעיפים 2 ו-3, הסכום שעל פיו יחושב לגביהם "מחיר יום הבראה" יהיה בסך של 471.4 שקלים חדשים, שהוא הבסיס לחישוב מחיר יום הבראה לעובד בשירות המדינה, מוכפל בחלקיות העסקתם באותה שנה. כמו כן ובהתאם מוצע לקבוע כי "סכום ההשתתפות" לגביהם

(א) הוראות חוק זה יחולו על אף האמור בכל דין, הסכם או נוהג, לרבות חוק הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה שניתנו לפיו, ועל אף האמור בכל החלטה שהתקבלה לפי אחד מאלה, ובכפוף להוראות סעיף קטן (ב):

- (1) חוק-יסוד: נשיא המדינה⁴⁵;
- (2) חוק-יסוד: הממשלה⁴⁶;
- (3) חוק-יסוד: השפיטה⁴⁷;
- (4) חוק-יסוד: מבקר המדינה⁴⁸;
- (5) חוק הדיינים, התשט"ו-1955⁴⁹;
- (6) חוק הקאדים, התשכ"א-1961⁵⁰;
- (7) חוק בתי הדין הדתיים הדרוזיים, התשכ"ג-1962⁵¹;
- (8) חוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969⁵²;
- (9) חוק הכנסת, התשנ"ד-1994⁵³;
- (10) חוק בנק ישראל, התש"ע-2010⁵⁴.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מתוקפו של הסכם קיבוצי שנערך עם הסתדרות העובדים הכללית החדשה ביום כ"ד בחשוון התשפ"ה (25 בנובמבר 2024) לעניין הקפאה והפחתה של מחיר יום הבראה בשנת 2025, והוראות ההסכם הקיבוצי האמור בעניין זה יחולו במקום הוראות סעיף 3 לגבי עובד שעליו ההסכם חל.

ד ב ר י ה ס ב ר

קיימים, אם יש, לרבות הסכמים קיבוציים, בנושא דמי הבראה. בכלל זה, מוצע להבהיר כי הוראות החוק יגברו גם על הוראות חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957 וצווי הרחבה שהוצאו מכוחו, ובכלל זה צווי הרחבה בעניין תשלום דמי הבראה, אם הם חלים לגבי המעסיק ועובדיו. יצוין כי הוראה דומה לאמור בסעיף 12(א) קיימת בחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה 2009, בחוק ההשתתפות 2013 ובחוק הפחתת הבראה 2024. בסעיף 12(ב) מוצע לקבוע כי אין בהוראות סעיף 12(א) כדי לגרוע מתוקפו של הסכם הפחתת הבראה 2025, וכי הוראות ההסכם הקיבוצי האמור יחולו במקום הוראות סעיף 3 לגבי עובד שעליו ההסכם חל.

עבודה שלא כדין המעניקות לשר האוצר סמכויות וכלי עזר לאכיפה, יחולו לגבי מעסיק ציבורי וזאת גם לגבי תשלום הנעשה בניגוד להוראות החוק המוצע, באופן שיחזק את ההרתעה מפני הפרת הוראותיו. יצוין כי הוראה דומה קיימת בחוק הפחתת הבראה 2024.

סעיף 12 לחוק המוצע

במטרה להבטיח את יישומן של הוראות החוק המוצע, המתחייב בשל המשבר הכלכלי, מוצע בסעיף 12(א) לתת עדיפות להוראות החוק המוצע על פני הוראות כל דין, הסכם או נוהג. כך יגברו הוראות החוק על הסכמים

⁴⁵ ס"ח התשכ"ד, עמ' 118.
⁴⁶ ס"ח התשס"א, עמ' 158.
⁴⁷ ס"ח התשמ"ד, עמ' 78.
⁴⁸ ס"ח התשמ"ח, עמ' 30.
⁴⁹ ס"ח התשט"ו, עמ' 68.
⁵⁰ ס"ח התשכ"א, עמ' 118.
⁵¹ ס"ח התשכ"ג, עמ' 20.
⁵² ס"ח התשכ"ט, עמ' 70.
⁵³ ס"ח התשנ"ד, עמ' 140.
⁵⁴ ס"ח התש"ע, עמ' 452.

13. תיקון פקודת מס הכנסה – הוראת שעה
- בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד יום ה' בטבת התשצ"א (31 בדצמבר 2030) יקראו את פקודת מס הכנסה⁵⁵, כך שאחרי סעיף 246 יבוא:
247. סכום ההשתתפות שיש לשלמו לפקיד השומה לפי סעיף 5 לחוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2025, התשפ"ה–2024, יראו אותו לעניין ההוראות לפי פקודה זו כמס שנוכה במקור לפי סעיף 164 במועד שבו משולמים דמי הבראה לעובד בשנת 2025, ולעניין נושא משרה שלא משולמים לו דמי הבראה בשנת 2025 – במועד תשלום משכורתו בחודש יולי 2025, ואשר יש לשלמו לפקיד השומה לפי סעיף 166; לעניין זה, "נושא משרה", "סכום ההשתתפות" ו"עובד" – כהגדרתם בחוק האמור"
14. תקצוב הטבות לחיילי מילואים
- בחוק התקציב לשנת הכספים 2025 ייקבע סכום בגובה אומדן ההכנסות הצפויות לאוצר המדינה לפי חוק זה, כחלק מהסכומים הנכללים בתקציב האמור לשם מתן הטבות לחיילי מילואים.
15. תיקון חוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2024 לשם תקצוב הטבות לחיילי מילואים
- בחוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2024 לשם תקצוב הטבות לחיילי מילואים, התשפ"ד–2024⁵⁶, בסעיף 2(ב), במקום "2025" יבוא "2026".
16. ביצוע ותקנות
- שר האוצר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, להתקין תקנות לביצועו; בתקנות כאמור רשאי שר האוצר, בהתייעצות עם שר העבודה, לקבוע הוראות לעניין אופן הפחתת דמי הבראה לפי סעיף 3 לגבי עובד שדמי הבראה משולמים לו שלא כרכיב נפרד.

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 14 לחוק המוצע**
- מוצע לקבוע כי בחוק התקציב לשנת הכספים 2025, ייקבע סכום בגובה אומדן ההכנסות הצפויות לפי חוק זה, כחלק מהסכומים הנכללים בתקציב האמור לצורך מתן הטבות לחיילי מילואים.
- סעיף 15 לחוק המוצע**
- כיוון שבסעיף 2(ב) לחוק הפחתת הבראה 2024 נקבע כי עדכון הסכום של דמי הבראה בשנת 2025 לגבי מעסיק שחלה עליו חובת עדכון, יובא בחשבון הסכום של דמי הבראה שהיה צריך להיות בשנת 2024 אלמלא הוראות חוק הפחתת הבראה 2024, וכיוון שבסעיף 2 לחוק המוצע,
- מוצע לקבוע נוספת של דמי הבראה שתחול בשנת 2025, וכדי למנוע סתירה בין הוראות החוק השונות, מוצע לתקן את סעיף 2(ב) לחוק הפחתת הבראה 2024 באופן שיעלה בקנה אחד עם ההוראות הרלוונטיות בחוק המוצע.
- סעיף 16 לחוק המוצע**
- מוצע לקבוע כי שר האוצר ממונה על ביצוע החוק המוצע והוא רשאי, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת להתקין תקנות לביצועו. ואולם לגבי התקנת תקנות לעניין אופן הפחתת דמי הבראה לפי סעיף 3 לגבי עובד שדמי הבראה משולמים לו שלא כרכיב נפרד, ייקבעו הוראות כאמור גם בהתייעצות עם שר העבודה.

⁵⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"ה, עמ' 67.

⁵⁶ ס"ח התשפ"ד, עמ' 614.

פרק ח': השתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה)

25. פרק זה יהיה "חוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), התשפ"ה-2024".
26. ואלה סעיפי החוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), התשפ"ה-2024:

ד ב ר י ה ס ב ר

בשל המתואר לעיל, ולשם המשך מימון העלויות הנרחבות הנובעות מאירועי 7 באוקטובר ומלחמת "חרבות ברזל", הוחלט במסגרת תקציב המדינה לשנת הכספים 2025 על ביצוע צעדים מאזנים, הכוללים הן תיעדוף מחדש של הוצאות המדינה וקיצוץ בהן, והן הגדלה של הכנסות המדינה. זאת, כדי לשמור על יציבותה הפיננסית של המדינה, הנדרשת בעת הזו ביתר שאת, כדי לאפשר למדינה לספק לאורך זמן את הצרכים הצבאיים והאזרחיים הנדרשים בעת המלחמה ואחריה.

מאז תחילת מלחמת "חרבות ברזל", גויסו מאות אלפי חיילי מילואים, אשר חלק ניכר מהם שירת ימים רבים במהלך שנת 2024 וצפוי להוסיף ולשרת בשנת 2025. במהלך שנת 2024, כחלק מתיעדוף מחדש של הוצאות המדינה, קיבלה הממשלה כמה החלטות בהתאם לסעיפים 18 ו-20 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008, שעניינן הטבות לחיילי מילואים על רקע מלחמת "חרבות ברזל", אשר עלותן הכוללת עומדת על מיליארדי שקלים חדשים. עם ההטבות האמורות נמנים מענקים כספיים, סיוע במימון טיפול נפשי לחיילי מילואים או לבן משפחתו ומענק חדי-פעמי לבן זוג של חייל מילואים.

נוסף על הטבות אלה, הוחלט על שתי הטבות: במסגרת החלטת הממשלה מס' 1295 מיום ד' בשבט התשפ"ד (14 בינואר 2024) שעניינה הוקרה, סיוע ותגמול לחיילי מילואים המשרתים במלחמת "חרבות ברזל", ובמסגרת החלטת הממשלה מס' 1300, מאותו יום, שעניינה השתתפות העובדים במימון הטבות לחיילי המילואים על רקע מלחמת "חרבות ברזל", וכן במסגרת הסכם קיבוצי מיוחד אשר נחתם בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן – הסתדרות הכללית). שבו הוסכם על השתתפות העובדים שעליהם חל ההסכם הקיבוצי בהוצאות בשל המלחמה, באמצעות רכיב דמי הבראה. הסדר זה הוחל על כלל המעסיקים במשק, בחוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה בשנת 2024 לשם תקצוב הטבות לחיילי מילואים, התשפ"ד-2024 (להלן – חוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה 2024).

לנוכח כל האמור לעיל, ולצורך המשך מתן סיוע ותגמול לחיילי מילואים המשרתים במלחמת "חרבות ברזל" בשנת 2025, וכן לצורך שיקום יישובי עוטף עזה

סעיפים בפרק ח' להצעת חוק זו מוצעת מתכונת היוצרת 25 ו-26 דבר חקיקה עצמאי, ולפיה הסעיף הראשון בפרק זה (סעיף 25) יקים את החוק החדש שיויוצר – חוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), התשפ"ה-2024 (להלן – החוק המוצע), והסעיף השני (סעיף 26) מביא את נוסח החוק המוצע כדבר חקיקה נפרד.

כללי בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית שהתרחשה ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) (להלן – אירועי 7 באוקטובר), והכרות שר הביטחון על מצב מיוחד בעורף לפי סעיף 39 לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, הכרוזה אשר מוארכת מוזמן לזמן, הכריז צבא ההגנה לישראל על מבצע "חרבות ברזל", וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי החליטה, בהתאם לסעיף 40 לחוק יסוד: הממשלה, על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות. נוסף על כך הוחלט על גיוס חיילי המילואים הנרחב ביותר שבוצע בשנות קיומה של המדינה, הן מבחינת מספר המגויסים והן מבחינת משך תקופת שירות המילואים.

למצב האמור, השורר בישראל זה יותר משנה, השפעה סדרת תקדים על הכלכלה הישראלית, בטווח הקצר ובטווח הארוך. כך, לפי נתוני הכלכלן הראשי במשרד האוצר, תחזית הצמיחה בשנת 2024 צפויה לעמוד על כ-0.4% בלבד, זאת לעומת צמיחה חיובית ממוצעת של כ-2.86% בשלושת הרבעונים הראשונים של שנת 2023, טרם תחילת המלחמה. כך גם, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ברבעון השני לשנת 2024 ירד התוצר לנפש ב-0.9% בחישוב שנתי.

מההיבט של הוצאות המדינה, בשל המשך הלחימה ברצועת עזה ובגבול הצפוני עם מדינת לבנון, ועצימותה, נדרשת הממשלה להוציא סכומים ניכרים, הן לצורך מימון העלויות הגבוהות הנובעות מעצם הלחימה, ובהן תשלום בעבור ימי מילואים ורכישת אמצעי לחימה בקצב מוגבר, והן לצורך מימון הוצאות אורחיות הנובעות מהלחימה, ובהן מימון עלויות הפינוי של התושבים המתגוררים בסמוך לגבולות אלה, ומימון שיקום חבלי הארץ שנפגעו. לכל אלה מתווסף גידול ניכר בתחזית הוצאות הריבית לשנת 2025 ובשנים שאחריה.

ד ב ר י ה ס ב ר

אחרים בשירות הציבורי, ובין בשל כך שמדובר בעובדים שתנאי העסקתם אינם מוסדרים בהסכמים קיבוציים, לגביהם תופחת המשכורת לפי סעיף 3 לחוק המוצע: הפחתה בשיעור של 2.705% מן הבסיס הקובע כהגדרתו המוצעת בשל התקופה הקובעת הראשונה, והפחתה בשיעור של 1.2% מן הבסיס הקובע כהגדרתו המוצעת בשל התקופה הקובעת השנייה. שיעור ההפחתה בתקופה הקובעת הראשונה לפי סעיף 3 לחוק המוצע הוא שווה ערך מבחינה כלכלית, במונחים שנתיים, להפחתה במשכורת שעליה הסכימה המדינה עם ההסתדרות הכללית, מאחר שההפחתה שעליה הוסכם כאמור עם ההסתדרות הכללית חלה על פני תקופה ארוכה יותר (וכוללת את התקופה שמיום ל' בחשוון התשפ"ה (1 בדצמבר 2024)), ולכן שיעור ההפחתה לפי החוק בתקופה הקובעת הראשונה גבוה יותר, בהתאם להסכמות עם ההסתדרות. בהקשר זה מובהר כי אם ישונה החוק המוצע כך שהתקופה הקובעת הראשונה תחל לאחר יום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025), יהיה צורך להגדיל את שיעור ההפחתה האמור כדי לשמור על היקף ההפחתה הכולל בהתאם להסכמות הנזכרות לעיל.

עוד מוצע, בסעיף 4 לחוק המוצע, כי ההוראות לעניין הפחתה של שכר או של תשלום חודשי אחר המשולם בידי המעסיק יחולו גם לעניין בעלי תפקידים אחרים בשירות הציבורי.

מובהר, כי ההפחתה המוצעת בהצעת חוק זו מהמשכורת של העובדים אצל מעסיקים ציבוריים כמפורט לעיל, באה נוסף על הפחתה והקפאה של דמי הבראה בשנת 2025 לגבי כלל העובדים במשק, כמפורט בפרק ז' להצעת חוק זו, ואין בהפחתה המוצעת בפרק זה כדי להשפיע על ההפחתה שתבוצע על פי הפרק האמור בעניין דמי הבראה.

יצוין כי אין זו הפעם הראשונה שבה, בשל קושי כלכלי משמעותי, מגובש הסכם עם ההסתדרות הכללית. כך למשל, הוסכם עם ההסתדרות הכללית על הפחתת שכר לגבי התקופה שמיום כ"ב באדר א' התשס"ג (1 במרץ 2003) עד יום כ"א באייר התשס"ה (30 ביוני 2005), וזאת במסגרת הסכם קיבוצי לעידוד הצמיחה במשק. כך הוסכם גם עם הסתדרות המורים. לגבי עובדים אחרים – בחוק התוכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003 (להלן – חוק התוכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל), נקבע לגבי עובדים בשירות הציבורי, כי אם לא חל לגביהם הסכם קיבוצי בדבר הפחתת שכר, יחולו לגביהם הוראות ההסכם לעידוד הצמיחה שנחתם עם ההסתדרות הכללית.

בעניין זה יצוין כי ארגון סגל המחקר במשרד הביטחון, ברפ"ל ובמשרד ראש הממשלה העלה טענות נגד חוקתיותו של חוק התוכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל (ראו: בג"ץ 7557/03 ארגון סגל המחקר נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 31.12.2003)), אך בית המשפט דחה

ההצפון, גובשו, במסגרת ההכנות לתקציב המדינה ובמסגרת גיבוש התוכנית הכלכלית שמטרתה לאפשר התמודדות עם ההשלכות של המצב הכלכלי לנוכח ההתרחשויות מאז אירועי 7 באוקטובר ומצב הלחימה שבו נמצאת מדינת ישראל מאז, הבנות בין שר האוצר ויושב ראש ההסתדרות הכללית, בין השאר בעניין הקפאה והפחתה של דמי ההבראה במשך בשנת 2025 (ראו פרק ז' להצעת חוק זו), ובעניין הפחתת שכר לעובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי. בהמשך להבנות אלה, נחתמו ביום כ"ד בחשוון התשפ"ה (25 בנובמבר 2024) בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין ההסתדרות הכללית, שני הסכמים קיבוציים מיוחדים, שבהם עוגנו הסכמות הצדדים על השתתפות העובדים שעליהם חלים ההסכמים האמורים בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה. אחד מההסכמים האלה עוסק בהפחתת שכר לעובדים במגזר הציבורי בשנים 2025 ו-2026 (להלן – הסכם הפחתת השכר 2025).

יצוין, כי ההסתדרות התנתה את הסכמתה להפחתת השכר בהסכם הפחתת השכר 2025, בין השאר בכך שעד להשלמת הליכי החקיקה של החוק המוצע, יושלמו הליכי החקיקה המקודמים במקביל לו בעניין הקפאת שכרם של נושאי משרה על פי פרק א' להצעת חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2025) (הקפאת שכר נושאי משרה ברשויות השלטון וברשויות מקומיות בשנת 2025 והעלאת דמי ביטוח לאומי), התשפ"ה-2024 (הצ"ח הממשלה התשפ"ה, עמ' 108) (להלן – הצעת חוק להקפאת שכר נושאי משרה בשנת 2025), וכן יושלמו הליכי החקיקה בעניין פרק ו' להצעת חוק זו, וכן של חוק התקציב לשנת הכספים 2025, אשר יכלול סכומים העולים על אומדן ההכנסות שינבעו כתוצאה מהחוק המוצע, לצורך תקצוב הטבות לחיילי מילואים ושיוקם יישוּבו עוֹטף עוֹה והצפון.

על פי הסכם הפחתת השכר 2025, בתקופה שמיום ל' בחשוון התשפ"ה (1 בדצמבר 2024) עד יום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), תופחת משכורתם של העובדים שעליהם חל ההסכם בשיעור של 2.29% מהבסיס הקובע כהגדרתו בסעיף 2 לחוק המוצע, ובשיעור של 1.2% בתקופה שמיום י"ב בטבת התשפ"ו (1 בינואר 2026) עד יום כ"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2026).

במטרה להחיל את הצמצום בהוצאות השכר על כלל עובדי השירות הציבורי, וכך להביא להשתתפותם של כלל עובדי השירות הציבורי בצעדים שנועדו להביא לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025-2026, מוצע בפרק זה הסדר המפחית את המשכורת המשולמת לעובדים כאמור, במתן עדיפות לכן שההפחתה תיעשה, אם ניתן, מכוח הסכם קיבוצי שיאושר בידי שר האוצר או בידי הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר (להלן – הממונה על השכר). אשר לעובדים כאמור שלא יחולו לגביהם הסכם קיבוצי מאושר, בין בשל כך שארגוני עובדים אחרים לא יגיעו להסכמה עם המדינה או עם מעסיקים

”הבסיס הקובע” – כמפורט להלן, לפי העניין:

- (1) לעניין עובד – משכורת, למעט כל אחד מאלה:
 - (א) תשלומים שאינם משולמים על בסיס חודשי, שבועי או יומי ואינם מחושבים על בסיס רכיבי שכר אחרים;
 - (ב) דמי הבראה וקצובת ביגוד או תשלומים אחרים הדומים להם במהותם אף אם כינויים שונה;
 - (ג) החזר הוצאות;
 - (ד) גילום חלק מהמס החל על העובד, אשר משולם בידי המעסיק;
- (2) לעניין בעל תפקיד – תשלום המשולם בכסף לבעל התפקיד מקופת הגוף שבו הוא מכהן בתפקידו, בעבור מילוי תפקידו, למעט כל אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

שתוקן ביום ח' בניסן התשע"א (12 באפריל 2011), והסכמה זו עוגנה בהסכם קיבוצי בין המדינה ובין ההסתדרות הכללית. משמעותו הכלכלית של ההסכם הקיבוצי הייתה צמצום הוצאות השכר בשיעור של 0.9324% מהבסיס הקובע כהגדרתו בחוק להשתתפותם של העובדים, נושאי המשרה ובעלי תפקיד אחרים בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2013 ו-2014 (הוראת שעה). התשע"ג-2013 (להלן – חוק ההשתתפות 2013). על פי חוק ההשתתפות 2013, על עובדים בשירות הציבורי, אשר לא חל עליהם הסכם קיבוצי שאושר בהתאם להוראות החוק, בין בשל כך שארגוני עובדים אחרים לא יגיעו להסכמה עם המדינה או עם מעסיקים אחרים בשירות הציבורי, ובין בשל כך שתנאי העסקתם אינם מוסדרים בהסכמים קיבוציים, יחול ההסדר שנקבע בחוק ההשתתפות 2013.

לכסוף, ביום י"ג בשבט התשפ"ד (23 בינואר 2024), נחתם בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין ההסתדרות הכללית הסכם קיבוצי מיוחד שבמסגרתו הוסכם על השתתפות העובדים שעליהם חל ההסכם הקיבוצי בהוצאות בשל המלחמה. על רקע ההסכם הקיבוצי האמור, נחקק חוק הקפאה והפחתה של דמי הבראה 2024.

עתה, כאמור לעיל, על רקע ההבנות בין שר האוצר ובין יושב ראש ההסתדרות הכללית וחתימת הסכמים קיבוציים כאמור לעיל, ובהם הסכם הפחתת השכר 2025, מוצע האמור בפרק זה.

את העתירה. בפסק הדין בס"ק (ארצי) 7/03 ארגון המורים בבתי הספר העל יסודיים בסמינרים ובמכללות – מדינת ישראל (פורסם בנבו, 29.9.2005), אימץ בית הדין הארצי לעבודה את הגישה האמורה בבג"ץ 7557/03, וכך צוין בו:

”... בנסיבותיו המיוחדות של המקרה, משדובר בתכנית כלכלית כלל משקית לגביה נוהל משא ומתן עם ההסתדרות, אין לומר כי השינוי נעשה ללא משא ומתן והסכמה כלל ועיקר. דברים אלה יפים גם להליך דנא.”

עוד יצוין, כי לגבי השנים 2009 ו-2010 נחתם הסכם קיבוצי בין המעסיקים בשירות הציבורי ובין ההסתדרות הכללית, בדבר הפחתת מחצית דמי הבראה המשולמים בשנים אלה. לגבי עובדים אשר עליהם לא חל ההסכם האמור, קבע החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנים 2009 ו-2010 (הוראת שעה), התשס"ט-2009 (להלן – חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה 2009), כבריית מחדל, הסדר דומה לזה שנקבע בהסכם הקיבוצי עם ההסתדרות הכללית. בהמשך, בוטלה הפחתת דמי הבראה לשנת 2010 בחוק לביטול תשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנת 2010 (הוראת שעה), התשע"א-2011, בשל הסכמה בין המדינה להסתדרות הכללית, שבאה לידי ביטוי בהסכם הקיבוצי (מסגרת) שנחתם ביום ז' בשבט התשע"א (12 בינואר 2011), אשר גובש בזיקה לשיפור יחסי במצב הכלכלי של המשק הישראלי והסתמנות ניצנים ראשונים של צמיחה באותה עת לעומת המצב ששרר כאשר חוקק החוק לתשלום החלקי של דמי הבראה 2009.

כמו כן, על רקע המשבר הפיסקלי בשנת 2013, הסכימו שר האוצר ויושב ראש ההסתדרות על דחיית מועד הזכאות לפעימה האחרונה של התוספת שנקבעה בהסכם הקיבוצי (מסגרת) מיום ו' בשבט התשע"א (11 בינואר 2011), כפי

- (א) תשלומים שאינם משולמים על בסיס חודשי ואינם מחושבים על בסיס תשלום אחר הנכלל בתשלום המשולם לבעל התפקיד;
- (ב) דמי הבראה וקצובת ביגוד או תשלומים אחרים הדומים להם במהותם אף אם כינויים שונה;
- (ג) החזר הוצאות;
- (ד) גילום חלק מהמס החל על בעל התפקיד, אשר משולם בידי המעסיק;
- “בעל תפקיד” – כל אחד מאלה:

- (1) מי שממלא תפקיד בגוף מהגופים המנויים בהגדרה “מעסיק”, ובכלל זה יושב ראש דירקטוריון, מועצה או הנהלה של גוף כאמור, אף אם תוארו שונה, אשר משולם לו בשל תפקידו כאמור תשלום חודשי מקופת המעסיק, ובלבד שאינו עובד אצל המעסיק;
- (2) יושב ראש ועדה למילוי תפקידי ראש העירייה והמועצה וסגנו, כאמור בסעיף 145 לפקודת העיריות⁵⁷;
- (3) יושב ראש ועדה למילוי תפקידי ראש המועצה המקומית והמועצה וסגנו, כאמור בסעיף 41 לפקודת המועצות המקומיות⁵⁸;
- (4) ממונה בעל סמכות הכרעה שמונה לפי סעיף 6(ב2) לחוק שירותי הדת היהודיים, וכן יושב ראש ועדה ממונה שמונה לפי סעיף 10(ב1) לחוק האמור וראש מועצה דתית אשר חל עליו חוק גמלאות לראש רשות, לפי הוראת סעיף 14 לחוק שירותי הדת היהודיים;
- “הסכם” – הסכם קיבוצי, צו הרחבה כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, הסדר קיבוצי לרבות הסדר חדי-צדדי, הוראת מינהל, או חוזה עבודה אישי לרבות חוזה מיוחד לפי סעיף 40 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי”ט–1959⁵⁹;
- “הסכם קיבוצי” – הסכם קיבוצי כללי או הסכם קיבוצי מיוחד כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים;
- “חוק גמלאות לראש רשות” – חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגנו), התשל”ז–1977⁶⁰;
- “חוק הגנת הפרטיות” – חוק הגנת הפרטיות, התשמ”א–1981⁶¹;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרה “הסכם” – לפי המוצע הסכם כולל גם חוזה עבודה אישי, ומכאן שנכלל בו גם הסכם פרישה, הנכלל במסגרת חוזה עבודה אישי.

סעיף 1 לחוק המוצע
מוצעות הגדרות למונחים שנעשה בהם שימוש בחוק המוצע, ובכלל זה ההגדרות שלהלן:

⁵⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

⁵⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, עמ' 256.

⁵⁹ ס”ח התשי”ט, עמ' 86.

⁶⁰ ס”ח התשל”ז, עמ' 77.

⁶¹ ס”ח התשמ”א, עמ' 128.

"חוק הסכמים קיבוציים" – חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-
1957⁶²;

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985⁶³;

"חוק שירותי הדת היהודיים" – חוק שירותי הדת היהודיים
[נוסח משולב], התשל"א-1971⁶⁴;

"חוק שכר מינימום" – חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987⁶⁵;

"מבטח" – כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים
(ביטוח), התשמ"א-1981⁶⁶;

"מוסד חינוך" – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-
1949⁶⁷;

(2) בית ספר שחלה עליו חובת רישוי לפי הוראות חוק
פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט-1969⁶⁸;

(3) מוסד להכשרת עובדי חינוך, בין שהוא מוכר לפי
סעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958⁶⁹,
או שהוא בעל היתר לפי סעיף 21 לחוק האמור
ובין שאינו אחד מאלה;

"מוסד להשכלה גבוהה" – מוסד מוכר כמשמעותו בסעיף 9
לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או
מוסד שהוא בעל היתר לפי סעיף 21 לחוק האמור;

"מעסיק" – כל אחד מאלה:

(1) המדינה;

(2) גוף מתקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות
התקציב;

(3) תאגיד בריאות;

ד ב ר י ה ס ב ר

משפיע ישירות על תקציב המדינה, אך הם חלק מהשירות
הציבורי על פי מהותם או שהמדינה משתתפת בתקציבם.
יובהר כי מוסדות להשכלה גבוהה שהם אוניברסיטאות
או מכללות אקדמיות אחרות, שאינם מוסדות להכשרת
עובדי חינוך הם בגדר מעסיק מתוקף היותם "גוף נתמך"
כאמור בפסקה (4) להגדרה "מעסיק".

פסקה (3) להגדרה "מוסד חינוך" באה להחיל את
החוק גם על מוסדות להכשרת עובדי חינוך שהמדינה
משתתפת בתקציבם, אף אם לא הוכרו כגוף נתמך.

להגדרה "מעסיק" ולהגדרה "מוסד חינוך" – ההסדר בדבר
הפחתה יחול על מי שמשולם לו שכר או תשלום חודשי
אחר מקופת מעסיק כהגדרתו בחוק המוצע. הגדרה זו כוללת
מעסיקים שונים בשירות הציבורי, במובנו הרחב, ומעסיקים
נוספים שהמדינה משתתפת בתקציבם. יצוין כי אין בדין
הישראלי הגדרה כוללת למונח מעסיק ציבורי. מונח זה הוא
תלוי הקשר ותכלית. בענייננו רשימת המעסיקים כוללת
הן מעסיקים שלהוצאות השכר שלהם השפעה מיידית
וישירה על תקציב המדינה והוצאותיה, דוגמת המדינה,
והן מעסיקים אשר חיסכון בהוצאות השכר שלהם אינו

⁶² ס"ח התשי"ז, עמ' 63.

⁶³ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

⁶⁴ ס"ח התשל"א, עמ' 130.

⁶⁵ ס"ח התשמ"ז, עמ' 68.

⁶⁶ ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

⁶⁷ ס"ח התש"ט, עמ' 287.

⁶⁸ ס"ח התשכ"ט, עמ' 180.

⁶⁹ ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

- (4) גוף נתמך כהגדרתו בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב;
- (5) מוסד חינוך שהממשלה משתתפת בתקציבו, במישרין או בעקיפין;
- ”משכורת” – הכנסת עבודה כמשמעותה בסעיף 2(2) לפקודת מס הכנסה⁷⁰, שניתנת בכסף;
- ”נושא משרה” – כל אחד מאלה:

- (1) כל אחד מהמנויים בתוספת לחוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ”ט–1969⁷¹, למעט נושאי המדינה ונגיד בנק ישראל ומשנהו;
- (2) ראש רשות כהגדרתו בחוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל”ז–1977⁷²;
- (3) שופט עמית כמשמעותו בסעיף 10א לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), התשמ”ד–1984⁷³, ובסעיף 7א לחוק בית הדין לעבודה, התשכ”ט–1969⁷⁴;
- (4) דיין עמית כמשמעותו בסעיף 9א לחוק הדיינים, התשט”ו–1955⁷⁵;

”סכום החיסכון” – סכום ההוצאה שהייתה משולמת בקשר למשכורת או לתשלום לבעל תפקיד אילולא הוראות חוק זה ותשלומה נחסך בשל ההוראות לפי חוק זה לרבות בתקופה המקדימה, ולרבות הוצאה שבה היה מחויב המעסיק בשל תשלום משכורת לעובד או בשל תשלום לבעל תפקיד, לפי העניין, אילולא הוראות חוק זה;

ד ב ר י ה ס ב ר

לעיל, כגון ראש מועצה דתית אשר חל עליו חוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל”ז–1977 (להלן – חוק גמלאות לראש רשות), לפי הוראת סעיף 14 לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל”א–1971 (להלן – חוק שירותי הדת היהודיים), או ממונה בעל סמכות הכרעה שמונה לפי סעיף 2(ב6) לחוק האמור. נושאי משרה אלה כלולים בהגדרה המוצעת ל”בעל תפקיד” ומשכורתם תופחת לפי החוק המוצע (ראו סעיף 4 לחוק המוצע).

להגדרה ”סכום החיסכון” – על פי המוצע, סכום החיסכון הוא סכום ההוצאה שנחסכה לקופת המעסיק בשל הוראות החוק המוצע, ובכלל זה בשל הסכם קיבוצי מאושר לפי סעיף 2 לחוק המוצע. סכום זה כולל גם הוצאות שהמעסיק היה מחויב בהן בשל תשלום משכורת לעובד או בשל תשלום לבעל תפקיד, אילולא החוק המוצע. ומובהר כי

להגדרה ”נושא משרה” – מכיוון שכאמור הממשלה מקדמת במקביל לחוק המוצע צעדים לצורך הקפאת השכר של נושאי משרה ברשויות השלטון בשנת 2025, החוק המוצע אינו כולל הוראות להפחתת שכרם של אלה. ואולם, ישנם עובדים במגזר הציבורי אשר שכרם צמוד לשכר של נושאי משרה כאמור, וכדי למנוע את תחולת הוראות החוק המוצע על עובדים כאמור (ראו סעיף 5 לחוק המוצע), נדרשת הגדרת המונח ”נושא משרה”. ויובהר כי בשל תכליתה של הגדרה זו, היא צריכה להיות מתואמת עם הגדרת ”נושא משרה” לפי הצעת חוק להקפאת שכר נושאי משרה בשנת 2025, ואם יחולו שינויים בהגדרת המונח באותה הצעה, יידרש ביצוע התאמות בחוק המוצע.

קיימים נושאי משרה ברשויות השלטון, ששכרם אינו מוקפא לפי הצעדים שמקדמת הממשלה כמפורט

⁷⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

⁷¹ ס”ח התשכ”ט, עמ' 98.

⁷² ס”ח התשל”ז, עמ' 77.

⁷³ ס”ח התשמ”ד, עמ' 198.

⁷⁴ ס”ח התשכ”ט, עמ' 70.

⁷⁵ ס”ח התשט”ו, עמ' 68.

”עובד” – מי שמלאו לו שמונה עשרה שנים המועסק אצל מעסיק, ולעניין מעסיק שהוא מוסד חינוך כאמור בפסקה (5) להגדרה ”מעסיק” – עובד חינוך או עובד שירות;

”עובד חינוך” – מי שמועסק במוסד חינוך ועיקר עיסוקו בו הוא בהוראה או בחינוך וכן מי שעוסק בפיקוח על הוראה או חינוך;

”עובד שירות” – מי שמועסק במוסד חינוך ואינו עובד חינוך; פנסיה תקציבית” – תשלומים המשולמים מדי חודש, באופן רציף, לפי דין או הסכם, מאוצר המדינה או מקופת המעסיק למי שפרש מעבודתו או מכהונתו, לפי העניין, במשך כל ימי חייו, ולאחר מותו – לשאירו;

”קופת גמל לקצבה” ו”קרן השתלמות” – כהגדרתן בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס”ה-2005⁷⁶;

”קופת חולים” – כמשמעותה בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ”ד-1994⁷⁷;

”תאגיד בריאות” – כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב; ”התקופה המקדימה” – התקופה שמיום ל’ בחשון התשפ”ה (1 בדצמבר 2024) עד יום ב’ בשבט התשפ”ה (31 בינואר 2025); ”התקופה הקובעת הראשונה” – התקופה שמיום ג’ בשבט התשפ”ה (1 בפברואר 2025) עד יום י”א בטבת התשפ”ו (31 בדצמבר 2025);

”התקופה הקובעת השנייה” – התקופה שמיום י”ב בטבת התשפ”ו (1 בינואר 2026) עד יום כ”א בטבת התשפ”ו (31 בדצמבר 2026).

בתקופה הקובעת הראשונה או בעדה, ובתקופה הקובעת השנייה או בעדה, תופחת משכורתו של עובד, בהתאם להוראות שנקבעו בהסכם הקיבוצי החל על העובד או בהסכם קיבוצי אשר משכורתו של העובד נקבעת לפיו, אשר אושר לעניין חוק זה בידי שר האוצר או בידי הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר (להלן – הסכם קיבוצי מאושר); בבחינת מתן אישור להסכם קיבוצי כאמור, שנחתם לפני יום תחילתו של חוק זה, ניתן להביא בחשבון גם הפחתת משכורת שנעשתה לפי הסכם כאמור בתקופה המקדימה; אושר הסכם קיבוצי כאמור, יראו הפחתה כאמור כהפחתה שנעשתה בשל הוראות חוק זה.

2. הפחתת משכורת לעובד לפי הסכם קיבוצי מאושר

ד ב ר י ה ס ב ר

המדינה לפי סעיף 11 לחוק, בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר בתקנות.

סעיף 2 לחוק המוצע

כדי לאפשר לצדדים ליחסי העבודה הקיבוציים בשירות הציבורי להגיע להסכם קיבוצי בעניין הפחתת

סכום החיסכון כולל גם את סכום ההוצאה כאמור שנחסכה בתקופה המקדימה כהגדרתה המוצעת בסעיף זה (להלן – התקופה המקדימה). לפיכך, מעסיקים שההסכם הקיבוצי המאושר שעליו חתמו חל גם לגבי התקופה המקדימה, יידרשו, לאחר כניסתו לתוקף של החוק המוצע, להעביר גם את סכום החיסכון בשל התקופה המקדימה לאוצר

⁷⁶ ס”ח התשס”ה, עמ’ 889.

⁷⁷ ס”ח התשנ”ה, עמ’ 156.

3. הפחתת משכורת לעובד שלא חל עליו הסכם קיבוצי מאושר

לא חל על עובד הסכם קיבוצי מאושר –
(1) תופחת משכורתו בתקופה הקובעת הראשונה או בעדה, בשיעור של 2.705% מן הבסיס הקובע, ובכלל זה יופחת בשיעור כאמור גם הבסיס לחישוב הסכומים המשולמים בעד העובד לקרן השתלמות, אם הוא זכאי לתשלום כאמור;
(2) תופחת משכורתו בתקופה הקובעת השנייה או בעדה, בשיעור של 1.2% מן הבסיס הקובע, ובכלל זה יופחת בשיעור כאמור גם הבסיס לחישוב הסכומים המשולמים בעד העובד לקרן השתלמות, אם הוא זכאי לתשלום כאמור.

4. הפחתת משכורת לבעל תפקיד

בתקופה הקובעת הראשונה או בתקופה הקובעת השנייה, או בעדן, יופחת התשלום המשולם לבעל תפקיד מקופת המעסיק בשיעור כמפורט להלן:

(1) בעד התקופה הקובעת הראשונה – בשיעור של 2.705% מן הבסיס הקובע, ובכלל זה יופחת בשיעור כאמור גם הבסיס לחישוב הסכומים המשולמים בעד בעל התפקיד לקרן השתלמות, אם הוא זכאי לתשלום כאמור.

(2) בעד התקופה הקובעת השנייה – בשיעור של 1.2% מן הבסיס הקובע, ובכלל זה יופחת בשיעור כאמור גם הבסיס לחישוב הסכומים המשולמים בעד בעל התפקיד לקרן השתלמות, אם הוא זכאי לתשלום כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

(להלן – הבסיס הקובע), ובתקופה הקובעת השנייה או בעדה, בשיעור של 1.2% מן הבסיס הקובע.

שיעור ההפחתה האמור נקבע כך שסך ההפחתה בהוצאות יתרום לצמצום הגירעון באופן דומה לתרומה הכלכלית הנובעת מההבנות שגובשו מול ההסתדרות הכללית, כאשר לעניין זה מובאת כאמור בחשבון גם ההפחתה שחלה מכוח ההסכם הקיבוצי שעליו חתמה ההסתדרות הכללית בתקופה המקדימה.

המונח "הבסיס הקובע" מתייחס בעיקרו של דבר למשכורת השוטפת החודשית המשולמת לעובד. למען הסר ספק, מובהר כי "הבסיס הקובע" כולל גם רכיבי עבודה נוספת, מענק יובל ורכיבים הנגזרים מהשכר המובא בחשבון לעניין חישוב ערך השעה, ובכלל זה את השלמת השכר עד לשכר מינימום כמשמעותו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987 (להלן – חוק שכר מינימום), אך אינו כולל רכיבים כגון גילום מס וזקיפת הטבה.

ההוראות לעניין הפחתת הבסיס לחישוב התשלומים לקרן השתלמות נועדו להבהיר מפורשות כי הבסיס האמור יפחת אף הוא בשיעור הקבוע בסעיף.

סעיף 4 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי ההסדר לעניין הפחתה במשכורת, המוצע בחוק זה, יחול בהתאם, בתקופה הקובעת הראשונה או בעדה ובתקופה הקובעת השנייה או בעדה, גם לעניין בעלי תפקיד אצל מעסיק, כגון יושב ראש של תאגיד

משכורת לגבי העובדים שעליהם יחול ההסכם, והכול לגבי התקופה הקובעת הראשונה והתקופה הקובעת השנייה, כהגדרתן בחוק המוצע, מוצע לקבוע כי אם ייחתם הסכם קיבוצי כאמור, הוראותיו יבואו במקום ההסדר שבסעיף 3 לחוק המוצע. עם זאת, הסכם קיבוצי כאמור טעון את אישורו של שר האוצר או הממונה על השכר, כדי להבטיח כי החיסכון הגלום בו יתרום בשיעור הדומה לשיעור הקבוע בסעיף 3 האמור, לצמצום הוצאות השכר אצל המעסיק הציבורי שעליו הוא חל. מובהר כי שר האוצר או הממונה על השכר יכול לאשר, לפי סעיף 2 לחוק המוצע, הסכם קיבוצי אשר קבע הפחתה ממשכורתו של העובד אף בתקופה המקדימה, ולהביא את ההפחתה אשר חלה בתקופה האמורה בחשבון לצורך חישוב סכום החיסכון, וזאת משום שהפחתה כאמור תואמת את תכליתו של החוק המוצע לצמצם ולרסן את הוצאות השכר בשירות הציבורי בשנת 2025.

סעיף 3 לחוק המוצע

בסעיף זה מוצע הסדר שיחול על עובד שהצדדים ליחסי העבודה הקיבוציים במקום עבודתו לא הגיעו לכלל הסכם קיבוצי מאושר החל לגביו או על עובד שמשכורתו אינה נקבעת בהסכמים קיבוציים או לפיהם.

על עובד כאמור יחולו הוראות סעיף זה, שלפיהן משכורתו תפחת בתקופה הקובעת הראשונה או בעדה, בשיעור של 2.705% מן הבסיס הקובע כהגדרתו המוצעת

על אף האמור בסעיף 3, לגבי עובד שמשכורתו, כולה או חלקה, נקבעת לפי משכורת של נושא משרה, לפי משכורת של נשיא המדינה או לפי משכורת של נגיד בנק ישראל, לא תופחת משכורתו לפי חוק זה.

5. אי-הפחתת משכורת לעובד שמשכורתו נקבעת לפי משכורת של נושא משרה, נשיא המדינה או נגיד בנק ישראל

לגבי עובד שמשכורתו, כולה או חלקה, נקבעת לפי משכורת של בעל תפקיד וכן בעל תפקיד שמשכורתו, כולה או חלקה, נקבעת לפי משכורת של בעל תפקיד אחר, לא תובא בחשבון, בחישוב המשכורת אשר תופחת בהתאם להוראות סעיפים 3 או 4, לפי העניין, הפחתת המשכורת לפי סעיף 4 של בעל התפקיד שלפיו נקבעת משכורתם.

6. הפחתת משכורת לעובד או לבעל תפקיד שמשכורתו נקבעת לפי משכורת של בעל תפקיד

(א) לעניין חוק זה, יראו גם חייל המשרת בצבא הגנה לישראל על פי התחייבות לשירות קבע (בסעיף זה – חייל) כעובד, אף שלא מתקיימים לגביו יחסי עבודה, ואולם הפחתת משכורתו של חייל, כאמור בסעיפים 2 או 3, תבוצע בהתאם להוראות החלטת הממשלה מס' 742 מיום כ' בתמוז התשפ"ג (9 ביולי 2023).

7. דין חייל, שוטר, סוהר ועובד שירותי הביטחון

(ב) על אף האמור בסעיפים 2 ו-3, הפחתת משכורתו של שוטר או סוהר, כהגדרתם בחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970⁷⁸ (בסעיף זה – חוק שירות המדינה (גמלאות)), כאמור באותם סעיפים, תבוצע בהתאם להוראות החלטת הממשלה מס' 397 מיום ז' בשבט התשל"ט (4 בפברואר 1979) והחלטת הממשלה מס' 743 מיום כ' בתמוז התשפ"ג (9 ביולי 2023).

ד ב ר י ה ס ב ר

עובדים שמשכורתם נקבעת לפי משכורת של נושאי משרה שמשכורתם תוקפא בשנת 2025, הרי הקפאת שכרם של נושאי המשרה כאמור, תביא גם להקפאת שכרם, ועל כן מוצע שלא תופחת משכורתם לפי סעיף 3 האמור.

סעיף 6 לחוק המוצע

לגבי עובדים שמשכורתם נקבעת לפי משכורת של בעל תפקיד, אשר משכורתם לא תוקפא בשנת 2025 לפי צעדים שמקדמת הממשלה, אלא תופחת בהתאם להוראות סעיף 4 לחוק המוצע, וכן לגבי בעל תפקיד שמשכורתו, כולה או חלקה, נקבעת לפי משכורת של בעל תפקיד אחר מוצע לקבוע, בסעיף 6 לחוק המוצע, כי ההפחתה שבווצעה למשכורת שמשכורתם נקבעת לפיה, תובא בחשבון לעניין ההפחתה הנדרשת לפי החוק המוצע, כך שלא תחול לגביהם הפחתה כפולה.

סעיף 7 לחוק המוצע

מוצע כי החוק יחול גם על חייל בשירות קבע בצבא ההגנה לישראל, אשר משכורתו משולמת מקופת המדינה, בדומה לעובדי המדינה, ויראו אותו לעניין החוק המוצע כעובד, אף על פי שאינו נחשב לעובד על פי כללי משפט

סטטוטורי. בעלי התפקיד כהגדרתם המוצעת בחוק, אינם אומנם בבחינת עובדים, אך הם מקבלים תשלום חודשי מקופת המעסיק ולפיכך מוצע כי הוראות החוק יחולו לגביהם אף על פי שלא מתקיימים בינם לבין המעסיק יחסי עבודה. כמו כן, המונח "בעל תפקיד" כולל גם נושאי משרה אשר שכרם אינו מוקפא בשנת 2025 לפי צעדים שהממשלה מקדמת במקביל לחוק המוצע, דוגמת ראש מועצה דתית אשר חל עליו חוק גמלאות לראש רשות, לפי הוראת סעיף 14 לחוק שירותי הדת היהודיים, או ממונה בעל סמכות הכרעה שמונה לפי סעיף 6(ב2) לאותו חוק.

סעיף 5 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי על אף ההסדר לעניין הפחתה במשכורת, המוצע בסעיף 3 לחוק זה, לגבי עובד שמשכורתו, כולה או חלקה, נקבעת לפי משכורת של נושא משרה, כהגדרתו בהצעת חוק להקפאת שכר נושאי משרה בשנת 2025, לפי משכורת של נשיא המדינה או לפי משכורת של נגיד בנק ישראל, לא תופחת משכורתו לפי ההסדר המוצע באותו סעיף. זאת משום שכאמור, במקביל לחוק המוצע, הממשלה מקדמת צעדים לצורך הקפאת השכר של נושאי המשרה ברשויות השלטון בשנת 2025. לגבי

⁷⁸ ס"ח התש"ל, עמ' 65.

(ג) על אף האמור בסעיפים 2 ו-3, לענין הפחתת משכורתו של עובד המדינה בשירותי הביטחון, כהגדרתם בסעיף 63א לחוק שירות המדינה (גמלאות) (בסעיף זה – עובד שירותי הביטחון), יחולו ההוראות שלהלן:

(1) בתקופה הקובעת הראשונה או בעדה, ובתקופה הקובעת השנייה או בעדה, תופחת משכורתו של עובד שירותי הביטחון בהתאם להוראות שהוסכם עליהן, בכתב, בין משרד האוצר למשרד ראש הממשלה, ואשר אושרו לענין חוק זה בידי שר האוצר או בידי הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר (להלן – הסכמה בין־משרדית מאושרת); בבחינת מתן אישור להסכמה כאמור, שנחתמה לפני יום תחילתו של חוק זה, ניתן להביא בחשבון גם הפחתת משכורת שנעשתה לפי הסכמה כאמור בתקופה המקדימה; אושרה הסכמה כאמור, יראו הפחתה כאמור כהפחתה שנעשתה בשל הוראות חוק זה;

(2) הוראות פסקאות (1) ו-(2) של סעיף 3 יחולו לענין עובד שירותי הביטחון שלא חלה לגביו הסכמה בין־משרדית מאושרת.

ד ב ר י ה ס ב ר

לענין שוטר או סוהר, כהגדרתם בחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התשל"ל-1970, מכיוון שלא חלות עליהם הוראות הסכמים קיבוציים, מוצע כי על אף האמור בסעיפים 2 ו-3 לחוק המוצע, הפחתת משכורתם תבוצע בהתאם להוראות הקבועות בהחלטת הממשלה מס' 397 (ש/33) מיום ז' בשבט התשל"ט (4 בפברואר 1979) (להלן – החלטה מס' ש/33), והחלטת הממשלה מס' 743 מיום כ' בתמוז התשפ"ג (9 ביולי 2023) (להלן – החלטה 743). שעניין קביעת שכרם של השוטרים והסוהרים בעקבות שינויים בשכר עובדי המדינה ובשכר משרתי הקבע. בהתאם להחלטות אלה, קיימת השוואה בין שכר שוטרים וסוהרים לבין שכר משרתי הקבע, ועלות השינויים בשכר השוטרים והסוהרים הנובעת משינוי בשכר עובדי המדינה ושינוי בשכר משרתי הקבע, לא תפחת מעלות השינויים בשכר השוטרים והסוהרים שהייתה נובעת מיישום החלטה מס' ש/33, שלפיה קיימת כאמור השוואה בין שכר שוטרים וסוהרים לבין השכר בצה"ל, וזאת בהתאם למצב המשפטי עובר לקבלת החלטה מס' 743. בהתאם לכך, אותה הפחתה שתבוצע במשכורת של משרתי הקבע בצה"ל, כמפורט לעיל, תבוצע גם במשכורתם של השוטרים והסוהרים.

לענין עובדי שירותי הביטחון כהגדרתם המוצעת, מכיוון שלא חלות עליהם הוראות הסכמים קיבוציים (שכן חל בעניינם איסור התארגנות), מוצע כי הסדר ההפחתה המוצע בסעיפים 2 ו-3 לחוק המוצע יחול עליהם באופן שיאפשר לעובדים אלה חלופה מקבילה לחלופה הקיימת לעובדים שחל עליהם הסכם קיבוצי מאושר – הסכמה בכתב בין משרד האוצר לבין משרד ראש הממשלה, שהיא

העבודה. על פי המוצע, ההוראות בדבר הפחתת המשכורת יחולו גם לגבי חייל כאמור, ואולם זאת בהתאם להוראות שנקבעו בהחלטת הממשלה מס' 742 מיום כ' בתמוז התשפ"ג (7 ביולי 2023) (להלן – החלטה מס' 742).

יצוין כי בהחלטת הממשלה מס' 420 (ש/40) מיום י"ד בשבט התשל"ט (11 בפברואר 1979) (להלן – החלטה מס' ש/40), נקבע כי כל השינויים בשכר העובדים בדירוגים השונים בשירות המדינה ייושמו בהתאם בשכר משרתי הקבע. בהחלטה מס' 742, אשר עדכנה את החלטה מס' ש/40, נקבע שבעקבות כל שינוי בשכר עובדי המדינה, שהיה מיושם בהתאם בשכר משרתי הקבע לפי הוראות החלטה מס' ש/40, יבוצעו שינויים בשכר משרתי הקבע כך שעלותם הכוללת של השינויים בשכר משרתי הקבע תהיה שווה לסך עלות השינויים שהיו מבוצעים בשכר משרתי הקבע לפי החלטה מס' ש/40 טרם עדכונה (שכאמור קבעה שאתם שינויים שיושמו בשכר עובדי המדינה ייושמו בשכר משרתי הקבע). על פי אותה החלטה, אופן ביצוע השינויים יסוכם בין משרד הביטחון וצבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) לבין הממונה על השכר, וזאת בתוך 30 ימים ממועד קביעת השינויים בשכר עובדי המדינה. עוד נקבע בהחלטה מס' 742, כי במקרים של הפחתת שכר, אם לא תושג הסכמה בין משרד הביטחון וצה"ל לבין הממונה על השכר, בתוך 30 ימים ממועד קביעת השינויים בשכר עובדי המדינה, ייושם השינוי בשכר משרתי הקבע בהתאם להוראות החלטה מס' ש/40 טרם עדכונה, דהיינו תיושם בשכר משרתי הקבע הפחתת השכר שחלה בשכר עובדי המדינה, באותם מועדים ובאותם שיעורים.

לעניין חישוב של כל אחד מהמפורטים להלן לא תובא בחשבון הפחתת המשכורת של עובד או ההפחתה של התשלום המשולם לבעל תפקיד מקופת המעסיק, לפי סעיפים 2 עד 4, 6 ו-7, בתקופה הקובעת הראשונה או בעדה ובתקופה הקובעת השנייה או בעדה, ולעניין עובד שחל עליו הסכם קיבוצי מאושר – לא תובא בחשבון הפחתת משכורת כאמור גם בתקופה המקדימה, אם נקבעה כזו בהסכם הקיבוצי המאושר:

(1) הסכום המשולם לקופת גמל לקצבה, בעד העובד או בעל התפקיד;

(2) המשכורת הקובעת לחישוב תשלומי עובדים בפנסיה תקציבית לפי סעיף 89 לחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003⁷⁹;

(3) ההכנסה לצורך חישוב תשלומים ששולמו לקופת גמל לקצבה, או החיוב במס או הפטור ממנו בשל תשלומים כאמור, לפי העניין, לפי הוראות סעיפים 3(ה)3, 9(א7), 45 ו-47 לפקודת מס הכנסה, ואולם הוראות פסקה זו לא יחולו לעניין תשלומים ששולמו בשל שנת המס 2024;

(4) תשלומי פנסיה תקציבית;

ד ב ר י ה ס ב ר

של החוק המוצע לתוקף ומתן אישור להסכם על ידי שר האוצר בהתאם להוראות סעיף 3, גם באופן רטרואקטיבי לגבי הפחתת משכורת שנעשתה על פי הסכם מאושר בתקופה המקדימה. כך על פי המוצע, הסייגים להפחתה המנויים בסעיף 7 יחולו באופן רטרואקטיבי לגבי עובדים ששכרם הופחת בתקופה המקדימה וטרם כניסתו של החוק המוצע לתוקף. ואולם, הסייג בפסקה (3) לא יחול לגבי תשלומים ששולמו בשל שנת המס 2024, וזאת מכיוון שמש הכנסה מוטל על בסיס שנתי ובשל הקשיים המתעוררים בשינוי משטר המס החל בשנות מס קודמות באופן רטרואקטיבי.

אשר לגמלאי השירות הציבורי, שמנגנון עדכון קצבתם הוא לפי עליית שיעור מדד המחירים לצרכן, לא תשפיע הפחתת המשכורת על המשכורת הקובעת שלפיה מחושבת קצבתם הראשונה לאחר מועד פרישתם, והיא תחושב כפי שהייתה מחושבת אלמלא הוראות החוק (פסקה (4)). כחסדר משלים, מוצע לקבוע כי תשלומי עובדים בפנסיה תקציבית יחושבו כאילו לא חלו הוראות חוק זה (פסקה (2)).

נוסף על כך, אם להפחתת המשכורת עשויה להיות השפעה על חישוב תשלומים חד-פעמיים המשולמים עקב סיום עבודה או כהונה, מוצע לקבוע כי תשלומים אלה לא

הדרך המקובלת לקביעת שכרם של עובדי שירותי הביטחון. כך תיווצר חלופה דומה לחלופה הקיימת לעובדים שחל עליהם הסכם קיבוצי מאושר, ויהיה ניתן להגיע לגביהם להסדר הפחתה חלופי אשר יאושר על ידי שר האוצר.

סעיף 8 לחוק המוצע

לפי שמדובר בהוראת שעה, לפרק זמן מוגבל בלבד, ובמטרה לאזן בין צורכי המשק המחייבים לקצץ בהוצאות השכר בשירות הציבורי בטווח הקצר, לבין הרצון להתחשב בעובדים ובבעלי התפקיד ולצמצם את הפגיעה בהם בטווח הארוך, מוצע כי להפחתת המשכורת לא תהיה השפעה על התשלומים לקופת גמל לקצבה, אשר הסכומים המועברים אליה מיועדים לחיסכון הפנסיוני המשרת את העובד או בעל התפקיד בטווח הארוך יותר, ובמקרים רבים הם מיועדים גם לביטוח הפנסיוני לעניין נכות ושאיירים (פסקה (1)).

בהתאם, מוצע לקבוע כי הפחתת המשכורת, שאינה מובאת בחשבון לעניין חישוב הסכום להפקדה בקופת גמל לקצבה, לא תובא בחשבון אף לעניין החבות במס או הפטור ממנו בשל הפקדות כאמור (פסקה (3)).

בהקשר זה יצוין כי הסייגים האמורים להפחתה בפסקאות השונות של סעיף 8, יחולו החל ממועד כניסתו

⁷⁹ ס"ח התשס"ג, עמ' 386.

(5) תשלום חד-פעמי המשולם לעובד, לבעל התפקיד או לשאייריהם, לפי דין או הסכם, עקב סיום עבודה או תפקיד, לפי העניין;

(6) דמי ביטוח המשולמים לפי חוזה ביטוח נכות כאמור בפרק ג' לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981⁸⁰;

(7) לעניין עובד – תשלומי גישור, או סכום תוספת לקצבה הנרכש מקופת גמל לקצבה או ממבטח בעד העובד במימון מלא של המעסיק; לעניין זה, "תשלומי גישור" – תשלומים המשולמים מדי חודש, באופן רציף, לפי הסכם, מקופת המעסיק, מקופת גמל לקצבה או ממבטח, למי שפרש מעבודתו, בעד התקופה שממועד פרישתו מעבודה עד המועד שבו הוא זכאי לתשלומי קצבה מקופת גמל לקצבה;

(8) גמלה המשתלמת למבוטח או לתלוי בו, לפי סימנים ה' ו-ח' בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי.

9. אי-תשלום הסכום שהופחת
הסכום אשר לא שולם לעובד או לבעל תפקיד או בעדו, בשל הוראות חוק זה, לא ישולם להם אף לאחר תום התקופה שבה או בעדה הופחת.

10. חישוב סכום החיסכון
(א) מעסיק, למעט המדינה, תאגיד בריאות וקופת חולים, יחשב את סכום החיסכון באופן שיקבע שר האוצר בתקנות, ויודיע על הסכום לחשב הכללי במשרד האוצר (בחוק זה – החשב הכללי) במועד ובאופן שייקבע בתקנות כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

ולא אך לדחיית מועדי תשלום שכה קרי – אין בהפחתת התשלום בבחינת "הלוואה" שעל המעסיק להשיב לעובדיו או לבעלי התפקיד. כדי להבטיח כי מטרה זו לא תסוכל בעתיד, מוצע לקבוע כי הסכומים שנחסכו בשל הוראות החוק, לא יוחזרו לעובדים או לבעלי התפקיד לאחר תום התקופה הקובעת השנייה. עם זאת, יובהר כי לאחר תום תקופת הפחתת המשכורת או הפחתת התשלום לבעל תפקיד, ישולמו המשכורת השוטפת או התשלום לבעל תפקיד כפי שהיו אמורים להשתלם בלא הוראות החוק.

סעיף 10 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי המעסיק יחשב את סכום החיסכון באופן ובלוחות הזמנים שיקבע שר האוצר בתקנות, כשלב ראשון בתהליך העברת סכום החיסכון שיעוגן גם הוא בתקנות לפי סעיף 11 לחוק המוצע. עוד מוצע לקבוע כי אם המעסיק לא יחשב את סכום החיסכון כאמור, החשב הכללי או מי שהוא הסמיכו לכך יהיה רשאי לקבוע את סכום החיסכון, בהתאם לתקנות שיקבע שר האוצר לעניין זה, וזאת לצורך גביית סכום החיסכון אם המעסיק לא יעבירו לאוצר המדינה. על פי המוצע, יוכל החשב הכללי לקבוע את סכום החיסכון בדרך של אומדן.

ייפגעו כתוצאה מהפחתת המשכורת, ובכך לצמצם אף יותר את השפעתה של הפחתת השכר הזמנית. כך, למשל, בעניינו של עובד – מקום שבו חלק המשכורת שלא שולם היה מובא בחשבון בחישוב פיצויי פיטורים, אילו שולם, לא ישפיע אי-התשלום של אותו החלק במשכורת לעובד על סכום פיצויי הפיטורים שלו יהיה זכאי בקרות אירוע מזכה (פסקה 5)).

עוד מוצע לקבוע הוראה דומה לזו שבפסקה (1), לגבי דמי ביטוח המשולמים לפי חוזה ביטוח נכות כאמור בפרק ג' לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981 (פסקה 6)), וכן לעניין תשלומי גישור כהגדרתם המוצעת ורכישת זכויות לקצבה בקופת גמל לקצבה או אצל מבטח (פסקה 7)).

כמו כן, מוצע לקבוע כי הפחתת המשכורת כאמור לא תובא בחשבון לעניין גמלה המשתלמת למבוטח או לתלוי בו, לפי סימנים ה' ו-ח' בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי, ובכלל זה לפי הוראה אחרת בחוק האמור המחילה את הוראות אותם סימנים (פסקה 8)).

סעיף 9 לחוק המוצע

ההוראות המוצעות בדבר הפחתת משכורת נועדו להביא לחיסכון של ממש בהוצאות השירות הציבורי

⁸⁰ ס"ח התשמ"א, עמ' 94.

(ב) לא חישב מעסיק את סכום החיסכון בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (א) או לא הודיע לחשב הכללי על הסכום כאמור באותו סעיף קטן, יקבע החשב הכללי או מי שהחשב הכללי הסמיכו לכך את סכום החיסכון, לרבות בדרך של אומדן; שר האוצר רשאי לקבוע תקנות לעניין חישוב סכום החיסכון לפי סעיף קטן זה.

11. (א) מעסיק, למעט המדינה, תאגיד בריאות, קופת חולים ומוסד להשכלה גבוהה, יעביר את סכום החיסכון לאוצר המדינה, בתוך 30 ימים מיום שהודיע לחשב הכללי על הסכום לפי סעיף 10(א) או בתוך 14 ימים מיום שהודיע החשב הכללי למעסיק על קביעתו לפי סעיף 10(ב); העברת סכום החיסכון לאוצר המדינה תיעשה בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר.

(ב) מעסיק שהוא מוסד חינוך או רשות מקומית, שהממשלה משתתפת באופן ישיר במימון עלויות השכר של עובדי הוראה שלו, יופחת מסכום השתתפות המדינה בעלויות כאמור החלק מסכום החיסכון שהיה על המעסיק להעביר לפי הוראות סעיף קטן (א), בהתאם לשיעור ההשתתפות של המדינה בעלויות כאמור, וחובת ההעברה לפי אותו סעיף קטן תחול על החלק מסכום החיסכון שלא הופחת כאמור.

12. (א) מעסיק, למעט המדינה, ימסור לחשב הכללי במשרד האוצר, לפי דרישתו, בדרך ובמועדים שהורה בדרישה, כל מידע הנדרש לשם ביצוע ההוראות לפי חוק זה, לרבות נתונים בדבר סכום החיסכון הצפוי לקופת המעסיק וסכום החיסכון שהועבר לאוצר המדינה בהתאם להוראות לפי סעיף 11.

ד ב ר י ה ס ב ר

את סכום החיסכון ישירות לממשלה, אלא שהתקצוב שהממשלה נותנת לוות"ת יביא בחשבון את ההפחתה בשכר.

סעיפים 12 ו-10 לחוק המוצע

סעיף 12 לחוק המוצע מחייב מעסיק למסור לחשב הכללי, לפי דרישתו, מידע שיש בו צורך לשם מעקב אחר יישום ההוראות לפי החוק המוצע. זאת, כדי להשיג את מטרת החוק באופן מלא ויעיל. בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי לא יימסר מידע הכולל פרטים מזהים, ואם נכללו במידע המועבר כאמור פרטים שהם בגדר מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), יחולו הוראות סעיף 33(ד) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), שלפיו "לא יגלה אדם כל מידע שנמסר לפי סעיף זה ושהגיע אליו בתוקף תפקידו אלא לצורך ביצוע עבודתו ובקשר לחוק זה או על פי צו של בית משפט בקשר להליך משפטי".

מידע אישי מוגדר בחוק הגנת הפרטיות, כתיקונו בחוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 13), התשפ"ד-2024 (ס"ח התשפ"ד, עמ' 1430) (להלן – תיקון מס' 13), כנתון הנוגע לאדם מזהה או אדם הניתן לזיהוי, קרי מי שניתן

סעיף 11 לחוק המוצע

כדי שסכום החיסכון יביא לייצוב המצב הפיסקלי במדינה, מוצע כי חלק מהמעסיקים יעבירו את סכום החיסכון לאוצר המדינה. לגבי החלק האחר, סכום החיסכון יושג בדרכים אחרות: לגבי המדינה, החיסכון יושג בעצם הפחתת המשכורת וההוצאה התקציבית על המשכורות המשולמות, וכך גם לגבי גופים שהמדינה מעבירה להם סכומים לצורך תשלום המשכורות או חלקן (בגון רשויות מקומיות ומוסדות חינוך לעניין עובדי החינוך שהמדינה משתתפת בשכרם).

לגבי תאגידי בריאות וקופות חולים, השתתפות המדינה בתקציב השכר מגולמת בחישוב התקציב המועבר אליהם, כך שהוא יופחת בעקבות הוראות החוק וההפחתה בשכר הנובעת מהן, ועל כן אינו מצריך העברה אקטיבית של כספים מידי תאגידי הבריאות וקופות החולים לאוצר המדינה.

כמו כן, לעניין מוסדות להשכלה גבוהה, התקציב שלהם אינו מגיע ישירות מהממשלה, אלא באמצעות הוועדה לתכנון ותקצוב (הוות"ת) במועצה להשכלה גבוהה. מוצע כי אף המוסדות להשכלה גבוהה לא יידרשו להעביר

(ב) מידע שנמסר לחשב הכללי במשרד האוצר לפי הוראות סעיף קטן (א), לגבי עובד, לא יכלול פרטים מזהים; נמסר מידע כאמור שהוא בגדר מידע אישי בהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, יחולו לגביו הוראות סעיף 33(ד) לחוק יסודות התקציב, בשינויים המחויבים.

13. (א) הוראות סעיפים 29א, 29ב, 33א(ב) ו-(ד) עד (ו), 34א(א) ו-(ב), 35, 35א, 36, 37(ד) עד (ו) ו-39 לחוק יסודות התקציב, לעניין שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה, לרבות הסמכויות הנתונות בהן, יחולו, בשינויים המחויבים, לגבי תשלום משכורת או לגבי תשלום אחר מקופת המעסיק שנעשה בידי מעסיק בניגוד להוראות לפי חוק זה.

(ב) הוראות סעיפים 33א(ב) ו-(ד) עד (ו), 35, 35א, 36, 37(ד) עד (ו) ו-39 לחוק יסודות התקציב, לעניין שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה, לרבות הסמכויות הנתונות בהן, יחולו, בשינויים המחויבים, לגבי אי-העברת סכום החיסכון לאוצר המדינה כאמור בסעיף 11.

(ג) אי-העברת מידע כאמור בסעיף 12, יראו אותה כאי-העברת מידע בהתאם לדרישה כאמור בסעיף 33א(ב) לחוק יסודות התקציב, ויחולו לעניין זה הוראות הסעיפים המפורטים בסעיף קטן (ב), לרבות הסמכויות הנתונות בהן, בשינויים המחויבים.

(ד) לעניין הוראות סעיף 44 לחוק יסודות התקציב, יראו סכום שחושב לפי סעיף 10(ב) כחיוב כספי קצוב.

14. ההוראות לפי חוק זה יחולו על אף האמור בכל דין, הסכם או נוהג, לרבות חוק הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה שניתנו לפיו.

החלת הוראות מחוק יסודות התקציב

עדיפות

ד ב ר י ה ס ב ר

הוראותיו, מוצע כי הוראות חוק יסודות התקציב, בעניין מתן שכר ותנאי עבודה שלא כדיון, המעניקות לשר האוצר סמכויות וכלי עזר לאכיפה, יחולו גם לגבי תשלום הנעשה בניגוד להוראות החוק המוצע, וגם לגבי אי-העברת סכום החיסכון לידי המדינה בהתאם לחובה המוצעת בסעיף 11 לחוק המוצע. כמו כן מוצע לקבוע שאי-מסירת מידע בהתאם לחובה המוצעת בסעיף 12 לחוק המוצע, יראו אותה כאי-העברת מידע בהתאם לדרישת הממונה על השכר כאמור בסעיף 33א(ב) לחוק יסודות התקציב, כך שהסמכויות וכלי העזר המתוארים לעיל יהיו נתונים לשר האוצר גם לגביה.

כמו כן, מוצע להחיל את סעיף 44 לחוק יסודות התקציב, כך שהחשב הכללי במשרד האוצר או מי שהוא הסמיך לכך, יהיה רשאי להורות על קיזוז סכום החיסכון שהמעסיק חב מכל סכום שהמדינה חייבת בתשלומו למעסיק.

סעיפים 14 ו-15 לחוק המוצע

במטרה להבטיח את יישומו של חוק זה, מוצע לתת עדיפות להוראות החוק המוצע על פני הוראות כל דין או הסכם. כך יגברו הוראות החוק והסכמים קיבוציים

לזהותו במאמץ סביר, במישרין או בעקיפין. כך גם מידע שלא כלולים בו פרטים מזהים עלול לאפשר זיהוי, למשל בדרך של הצלבת המידע עם מידע אחר. לכן מוצע שאם כחלק מהמידע שאינו כולל פרטים מזהים יועבר גם מידע שמאפשר זיהוי כאמור, אשר נחשב כאמור למידע אישי לפי חוק הגנת הפרטיות כתיקונו כאמור, הרי סעיף 33(ד) לחוק יסודות התקציב יחול לעניין אותו מידע.

כמו כן, מאחר שתיקון מס' 13 צפוי להיכנס לתוקף רק ביום כ' באב התשפ"ה (14 באוגוסט 2025), מוצע לקבוע, בסעיף 20 לחוק המוצע, הוראת שעה, שלפיה עד אותו מועד יקראו את סעיף 10(ב) לחוק המוצע באופן התואם את הדין לפני תיקון מס' 13, כך שהוראות סעיף 33(ד) לחוק יסודות התקציב יחולו אם המידע שנמסר לחשב הכללי כולל מידע וידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותם בחוק הגנת הפרטיות.

סעיף 13 לחוק המוצע

כדי שיהיה ניתן לאכוף את ביצוען של הוראות חוק זה בגופים הציבוריים השונים, ולחוק את ההרתעה מפני הפרת

(1) חוק שכר מינימום, ואולם לצורך הפחתת המשכורת לפי חוק זה, יובא בחשבון רכיב שכר כאמור בסעיף 3(ב)(1) עד (3) או (ד) לחוק שכר מינימום, שאינו בא בחשבון שכר המינימום מכוח הסכם;

(2) חוק יסודות התקציב, לעניין אישור שר האוצר בדבר שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה מעבר למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה, או מהסמכויות הנתונות לשר האוצר לפי החוק האמור.

16. בחוק התקציב לשנת הכספים 2025 ייקבע סכום העולה על סכום החיסכון המשוער של כלל הגופים המנויים בהגדרה "מעסיק", כחלק מהסכומים הנכללים בתקציב האמור לשם מתן הטבות לחיילי מילואים, ולשם שיקום יישובי עוטף עזה והצפון.

תקצוב הטבות לחיילי מילואים ולישיקות יישובי עוטף עזה והצפון בשנת 2025

17. שר האוצר ממונה על ביצוע חוק זה.

ביצוע

ד ב ר י ה ס ב ר

על פי המוצע, חישוב ההפחתה לפי הוראות החוק המוצע ייעשה גם על חלק המשכורת הכולל את התוספות המוחרגות, שכן השלמת השכר עד לשכר מינימום כמשמעותו בחוק שכר מינימום היא חלק מ"הבסיס הקובע" שלפיו מחושבת ההפחתה. ואולם יודגש כי אין בחוק המוצע כדי להביא לפגיעה בזכאות של עובד לשכר מינימום כפי שמתחייב מהוראות חוק שכר מינימום עצמו (ובכלל זה משכר המינימום המותאם). ההפחתה מהמרכיבים המוחרגים לפי החוק המוצע אינה מהווה פגיעה בשכר המינימום שלו זכאי כל עובד לפי חוק שכר מינימום, אלא נעשית לגבי תוספות שכר שמקורן בהסכמים קיבוציים שקבעו הסדר המיטיב מעבר להוראות החוק האמור.

לבסוף, כדי לא להכשיר חריגות שבה מוצע לקבוע כי אין באמור בחוק המוצע כדי לגרוע מהוראות חוק יסודות התקציב.

סעיף 16 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי בחוק התקציב לשנת 2025 ייקבע סכום העולה על גובה אומדן ההכנסות הצפויות לפי החוק המוצע, כחלק מהסכומים הנכללים בתקציב האמור לצורך מתן הטבות לחיילי מילואים ולצורך שיקום יישובי עוטף עזה והצפון.

סעיף 17 לחוק המוצע

מוצע לקבוע כי שר האוצר ממונה על ביצוע החוק המוצע. משום כך הוא יהיה רשאי להתקין תקנות לביצועו.

שנחתמו ואושרו מכוח סעיף 2 לחוק המוצע, על הסכמים קיימים, אם יש כאלה, לרבות הסכמים קיבוציים אחרים. בכלל זה, מוצע להבהיר כי הוראות החוק או הוראות הסכם קיבוצי מאושר מכוחו, יגברו גם על הוראות חוק הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה שהוצאו מכוחו אם הם חלים לגבי המעסיק ועובדיו.

בצד זאת, מוצע לקבוע כי אין בהוראות החוק המוצע או בהוראות הסכם קיבוצי מאושר מכוחו כדי לפגוע בזכאות של עובד לשכר מינימום כפי שמתחייב מהוראות חוק שכר מינימום. למען הסר ספק מובהר כי בכלל זה הכוונה גם לשכר מינימום מותאם כמשמעותו בתקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), התשס"ב–2002 (להלן – שכר מינימום מותאם).

יוער בהקשר זה כי הבסיס הקובע שלפיו מחושבת ההפחתה כולל גם תשלומים המשולמים לעובד לכאורה כהשלמה לשכר מינימום לפי חוק שכר מינימום, אך מקורם למשל בהסכמים קיבוציים החלים בשירות הציבורי, אשר קבעו הסדר מיטיב לעומת הוראות חוק שכר מינימום, שלפיו תוספות שכר המשולמות לעובדים, אשר לפי סעיף 3 לחוק שכר מינימום היו צריכות לבוא בחשבון בחישוב שכר המינימום, לא יבואו בחשבון בחישוב שכר מינימום (להלן – תוספות מוחרגות). כך, למשל, בסעיף 8 להסכם הקיבוצי (מסגרת) מיום י' בניסן התשע"ו (18 באפריל 2016) נקבע כי "התוספות שעליהן יוסכם במסגרת עלות התוספות, לא תובאנה בחשבון לעניין חישוב השלמה לשכר מינימום, לפי חוק שכר מינימום".

18. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים
תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים
התש"ס-2000⁸¹, בתוספת הראשונה, בסופה יבוא:

67. הפחתת שכר בשירות הציבורי – החלטה של רשות לפי סעיפים 10 עד 13 לחוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), התשפ"ה-2024 (בפרט זה – חוק להפחתת שכר בשירות הציבורי), ובכלל זה החלטה כאמור לפי סעיפים מחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, כפי שהוחלו בסעיף 13 לחוק להפחתת שכר בשירות הציבורי, למעט סעיפים 29 ו-29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

19. תחילה (א) תחילתו של חוק זה ביום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025) (להלן – יום התחילה).

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), תחילתו של סעיף 12 (ב) ביום תחילתו של חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 13), התשפ"ד-2024⁸², כאמור בסעיף 74 (א) לאותו חוק.

20. הוראת שעה בתקופה שמיום התחילה עד המועד האמור בסעיף 19 (ב). יקראו את סעיף 12 כך שבמקום סעיף קטן (ב) יקראו:

(ב) מידע שנמסר לחשב הכללי במשרד האוצר לפי הוראות סעיף קטן (א), לגבי עובה, לא יכלול נתונים מזהים; נמסר מידע כאמור שהוא בגדר מידע וידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותם בחוק הגנת הפרטיות, יחולו לגבי הוראות סעיף 33 (ד) לחוק יסודות התקציב, בשינויים המחויבים.

21. תיקון פקודת מס הכנסה – הוראת שעה (א) בתקופה שמיום התחילה עד יום כ"א באדר א' התשפ"ז (28 בפברואר 2027), יקראו את פקודת מס הכנסה⁸⁵, כך שבסעיף 235 –

ד ב ר י ה ס ב ר

תחילתו של סעיף 12 (ב) לחוק המוצע, שנוכר בו מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות לאחר תיקונו בתיקון מס' 13, למועד כניסתו לתוקף של אותו תיקון. יחד עם זאת מובהר כאמור כי הוראות סעיף 8 לחוק המוצע יחולו גם לגבי התקופה המקדימה שנכללה בהסכם מאושר, וזאת באופן רטרואקטיבי.

סעיף 21 לחוק המוצע

מוצע לתקן בהוראת שעה את פקודת מס הכנסה, כך שיהיה ניתן, בתקופת הוראת השעה, להעביר מידע מרשות המסים לחשב הכללי או למי שהוא הסמיכו לכך, לצורך ביצוע חישוב סכום החיסכון על בסיס אומדן. המידע הדרוש לצורך ביצוע האומדן יימסר כמידע אגרגטיבי על בסיס מידע שהתקבל בטופס 0126 שנמסר בידי מעסיק לרשות המסים לפי סעיף 166 (ב) לפקודת מס הכנסה,

סעיף 18 לחוק המוצע

מוצע לתקן את התוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, כך שעל החלטה של רשות כהגדרתה בחוק האמור, לפי הסמכויות הקבועות בסעיפים 10 עד 13 לחוק המוצע, ובכלל זה הסמכויות לפי ההוראות מחוק יסודות התקציב המוחלות בסעיף 13 לחוק המוצע, יהיה אפשר להגיש עתירה מינהלית לבית משפט לעניינים מינהליים.

סעיף 19 לחוק המוצע

מוצע לקבוע את יום תחילתו של החוק המוצע, בהתאם למועד התחילה של הצעת החוק, שהחוק המוצע נכלל בפרק ח' שלה, ליום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2024). עם זאת, בהמשך לאמור לעיל בדברי ההסבר לסעיפים 12 ו-20 לחוק המוצע, מוצע לקבוע את

⁸¹ ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשפ"ה, עמ' 1491.

⁸² ס"ח התשפ"ד, עמ' 1430.

⁸⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120; ס"ח התשפ"ה, עמ' 1490.

(1) לפני סעיף קטן (ד) יבוא:

"(4ג) (1) על אף האמור בסעיף קטן (א), מותר להעביר לחשב הכללי במשרד האוצר או למי שהוא הסמיך לפי סעיף 10(ב) לחוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), התשפ"ה-2024, מידע שהתקבל או הופק מדוח של מעסיק שהוגש לפי סעיף 166(ב), אשר נדרש לצורך ביצוע אומדן כאמור בסעיף 10(ב) האמור, ובמידה שנדרש.

(2) בסעיף קטן זה, "מידע" – למעט מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981;

(2) בסעיף קטן (ד), אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) בביצוע חוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), התשפ"ה-2024.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתקופה שמיום התחילה עד המועד האמור בסעיף 19(ב), יקראו את סעיף 235(4ג) לפקודת מס הכנסה כך שבמקום פסקה (2) יבוא:

"(2) בסעיף קטן זה, "מידע" – למעט מידע וידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם כמשמעותם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981."

פרק ט': תחילה

תחילה 27. תחילתו של חוק זה ביום ג' בשבט התשפ"ה (1 בפברואר 2025), אלא אם כן נקבע בו אחרת. תחילה

דברי הסבר

האמור, וראו דברי הסבר לסעיפים 12 ו-20 לחוק המוצע. בהתאם, לא יהיה ניתן להעביר, מכוח סעיף 235(4ג) לפקודת מס הכנסה כנוסחו המוצע, נתונים שניתן להסיק מהם, במישרין או בעקיפין, מידע על אדם מזוהה מסוים. ויובהר כי הגבלה זו תחול לעניין סעיף קטן (4ג) המוצע בלבד, שלשם הגשמת תכליתו לא נדרש מידע אישי כאמור, ולא תחול לעניין העברות מידע אחרות המוסדרות בפקודה.

הכולל מידע על מספר העובדים, והסכומים הכוללים של המשכורות ששולמו לעובדים בעד עבודתם.

עוד מוצע לקבוע כי המידע שיימסר לצורך ביצוע האומדן כאמור, לא יכלול מידע אישי כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, כנוסחו לאחר כניסתו לתוקף של תיקון מס' 13. בדומה לסעיף 12 לחוק המוצע, גם בהקשר זה מוצעת הוראת שעה שתחול עד כניסתו לתוקף של התיקון