



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

23 במרס 2023

1613

א' בניסן התשפ"ג

עמוד

הצעת חוק-יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13) 970

הצעת חוק-יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 13)

הוספת סעיף 3א3, 1. בחוק-יסוד: משק המדינה¹, אחרי סעיף 3א יבוא:

"מנגנון התכנסות 3א3.1. (א) הניחה הממשלה על שולחן הכנסת הצעת חוק תקציב במועד המוקדם משישה חודשים לפני תחילת שנת כספים מסוימת (בסעיף זה – שנת התקציב), יחולו ההוראות שלהלן:

ד ב ר י ה ס ב ר

מאליו מובן כי ההשלכות של שגיאה בתחזית המקרו כלכלית אינן סימטריות. בעוד שחריגה מהתחזיות כאמור שמשמעותה גידול גבוה מהצפוי בצמיחת התוצר או בהכנסות המדינה אינה משפיעה בהכרח באופן ישיר על היקף גיוס החוב הנדרש, על שיעור הריבית על החוב הממשלתי או על אמון השווקים בממשלה, הרי שאי-עמידה בתחזיות כאמור בשל הכנסות וצמיחה נמוכות מהצפוי עלולות בסבירות גבוהה לגרום גיוס חוב בקצב מוגבר ובריבית גבוהה יותר, תוך הכבדת נטל שירות החוב על הציבור לשנים רבות בעתיד.

בעת גיבוש תקציב המדינה לשנים 2011 ו-2012, הניחו גורמי המקצוע במשרד האוצר כי התאוששות המשק הישראלי מהשפעות המשבר הפיננסי העולמי שפרץ בשנת 2008, בין השאר מההיבט של הכנסות המדינה, תהיה מהירה יחסית. ואולם כבר במהלך שנת 2011, התברר כי ההנחות היו אופטימיות יתר על המידה, וכי הגירעון צפוי להיות גבוה באופן ניכר מתקרת הגירעון הקבועה בחוק הפחתת הגירעון והגבלת הוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992. על אף שמגמה זו הייתה בוררה עוד לפני שהחלה שנת הכספים 2012, נמנעה הממשלה לבצע שינויים במדיניות הפיסקלית במטרה לצמצם את הנזקים שהיו צפויים בשל התרחבות הגרעון. כפועל יוצא מכך, בעת גיבוש התקציב לשנת הכספים שלאחר מכן, נאלצה הממשלה להציע שורה של צעדי ריסון משמעותיים לרבות קיצוץ הוצאות והעלאת מסים, ככל הנראה בהיקף גדול משהיה נדרש אילו הייתה מגבשת תוכנית לריסון הגירעון כבר לקראת שנת 2012.

כלקח מהמטואר לעיל לגבי תקציב המדינה לשנים 2011-2012, ובעקבות דוח ביקורת שהגיש מבקר המדינה בנושא, בוצעו במשרד האוצר כמה שינויים בתחום המדיניות הכלכלית, שחלקם נוגעים למבנה הארגוני ולבניית יכולות חיזוי משופרות, לדוגמה על ידי הקמת אגף הכלכלן הראשי, וחלקם נוגעים לאופן גיבוש המדיניות הכלכלית, למשל על ידי בחינת כלים שמתאימים לניהול הסיכונים הפיסקליים בתקציבים דו-שנתיים. הכלי הבולט ביותר מבין הכלים המשמשים לניהול סיכונים, אשר מותאם לתקציב שמשמך על תחזיות מוקדמות מהרגיל, הוא תקציב התאמות – כלי שנועד לשמר גמישות לאורך זמן, ככל שמתבהרים התנאים המקרו-כלכליים והסיכונים הפרטניים הרלוונטיים לשנת התקציב, בסמוך לתחילתה.

בללי החל משנת 2009 עד שנת 2018, הניחה הממשלה על שולחן הכנסת הצעות חוק תקציב דו-שנתי לשנים 2009 ו-2010, 2011 ו-2012, 2013 ו-2014, 2015 ו-2016 ו-2017 ו-2018. מבין הצעות חוק התקציב לאותם שנים, הונחו הצעות חוק התקציב לשנים 2011 ו-2012 ולשנים 2017 ו-2018 על שולחן הכנסת בסמיכות לתחילת שנת התקציב הראשונה מבין השתיים. התחזיות הכלכליות שנערכו בעבור שנת התקציב השנייה בחוקי התקציב האלה התבססו על מידע ודאי פחות בהשוואה לתחזיות הכלכליות שנערכו בעבור שנת התקציב השנייה בחוקי התקציב הדו-שנתי שהונחו על שולחן הכנסת בסמיכות לתחילת שנת הכספים השנייה. למאפיין זה, קרי פער או סמיכות זמנים לשנת התקציב השנייה, יש השלכות משמעותיות על התאמת התקציב לצורכי המשק בראי המצב הכלכלי, בשל הדינמיות הרבה המאפיינת את התפתחות הכלכלה המקומית אשר מושפעת ממגוון רחב של משתנים.

לגיבוש הנחות ותחזיות מדויקות נודעת חשיבות רבה בעת גיבוש תקציב המדינה. כך לדוגמה, חיזוי קצב גידול הכנסות המדינה ממסים אשר משפיע במישור על גובה הגירעון, גובה האינפלציה המשוער בסוף שנת הכספים אשר קובע את שיעור ההצמדה של הוצאות שונות כגון קצבאות מסוימות, וכך גם התפתחויות בתחום השכר הממוצע במשק בכלל ובמגזר הציבורי בפרט. לצד הנחות מקרו-כלכליות מעין אלה, קיימת סדרה של הנחות המשמשות לגיבוש תחזית הוצאות מפורטת בדבר קצב המימוש של תוכניות ממשלתיות שונות, ביצוע מיזמי תשתיות ארוכי טווח וצעדי מדיניות נוספים שעלותם אינה קבועה ומשתנה משנה לשנה. משתנים אלה משפיעים הן על קביעת גובה הוצאה הממשלתית המותרת, בכך שתחזית הוצאה הממשלתית לשנה מסוימת מושפעת מהנחות שונות לגבי התפתחות צד הוצאה, והן על אופן הקצאת התקציב בין משרדים שונים ופעילויות שונות, אשר נועד בראש ובראשונה לשקף את הסכומים שיש חובה להקצותם וכן להוצאות על פי סדר העדיפויות הממשלתי. לחוסר דיוק בגיבוש התחזיות לצורך בניית התקציב יש השלכות שבהן לידי ביטוי בגובה הגירעון, אם קיימת סטייה במשתנים המקרו-כלכליים ביחס לתחזית, וכן בהיקף השינויים התקציביים בין סעיפי התקציב השונים, המשקפים את ההוצאות של המשרדים השונים.

¹ ס"ח התשל"ה, עמ' 206; התשפ"א, עמ' 368.

(1) בחוק התקציב לאותה שנה ייקבע תקציב התאמות, ששיעורו והוראות לעניין השימוש בו ייקבעו בחוק (בסעיף זה – תקציב התאמות);

דברי הסבר

המצפוי בצמיחה בשנים 2021 ו-2022 ובזינוק חד בהכנסות המדינה מעבר לשיעור שהיה ניתן לחזות על פי נתוני העבר. כעת, בעת הנחת הצעות חוק התקציב, ניכרים סימני האטה בארץ ובעולם במדרים רבים, כגון קצב גידול ההכנסות, בעוד שלפי מדרים אחרים, כגון שוק העבודה, אין האטה ניכרת בפעילות המשק. בשל הקושי בחיזוי ההתפתחויות הכלכליות בשנים האחרונות, ובשל הסיכונים המקרו-כלכליים בעולם, טווח התחזיות הסבירות רחב במיוחד. במצב זה, שעשוי לחזור על עצמו כאשר ממשלה תבחר להגיש חוק תקציב שלא בסמוך לשנת התקציב, מדיניות אחראית מחייבת, בדומה לעבר, קביעתו של תקציב התאמות שיעשה בו שימוש כמוצע.

בהתאם לכך, מוצע לתקן את חוק יסוד: משק המדינה (להלן – חוק היסוד) ולקבוע בו הוראה מיוחדת שתחול בשנה שבה הונחה הצעת תקציב המדינה יותר משישה חודשים לפני תחילת שנת הכספים שאליה מתייחס חוק התקציב (להלן – שנת התקציב). בניסיון אלה, ייקבע בחוק התקציב לאותה שנה תקציב התאמות בשיעור שייקבע בחוק, אשר ישמש את הממשלה לצורך התמודדות עם תרחישים המשפיעים על התקציב המדינה, אשר לא היו ידועים בעת הנחת הצעת חוק התקציב על שולחן הכנסת. תקציב התאמות הוא מנגנון לשיפור כושר ההתמודדות של הממשלה עם חוסר ודאות הנגרמת בשל גיבוש תקציב בלוחות זמנים מוקדמים, והוא חשוב במיוחד כאשר הממשלה ניצבת לפני תנודתיות במצב הכלכלי, לנוכח חחרפת הקושי לגבש הנחות ותחזיות עם מידה סבירה של ביטחון בתקופות אלה. מנגנון זה של תקציב התאמות אומץ במתכונת משתנה על פני העשור הקודם, בתקציבים דרישתיים ובתקציבים שקודמו בלוח זמנים מוקדם כמתואר לעיל.

במקביל להצעת חוק יסוד זו, מתפרסמת הצעת חוק ההתאמות הפיסקליות, התשפ"ג-2023, שבה מעוגנים ההסדרים המשלימים להצעת חוק יסוד זו, ובין השאר פרטי המנגנון של תקציב התאמות, אופן השימוש בו ופרטי התוכנית המאזנת (ראו: הצ"ח הממשלה התשפ"ג, עמ' 978) (להלן – הצעת חוק ההתאמות הפיסקליות).

לסעיף 3א המוצע

לסעיף קטן (א) דלפקסה (1)

כאמור, מוצע כי השימוש במנגנון של תקציב התאמות יהיה תלוי במועד שבו הונחה הצעת חוק תקציב המדינה על שולחן הכנסת, וייעשה רק אם זו הונחה יותר משישה חודשים לפני תחילת שנת התקציב מסוימת. על פי המוצע, בשנת תקציב כזו, ייקבע בחוק התקציב השנתי תקציב התאמות, שהפרטים לגביו, ובכלל זה שיעורו והוראות לעניין אופן השימוש בו ייקבעו בחוק, וזאת מהטעמים שפורטו בחלק הכללי.

בחוק התקציב לשנים 2017–2018, עוגן המנגנון לשימוש בתקציב התאמות בחוק יסוד: תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה), ובחוק תקציב המדינה לשנים 2017 ו-2018 (הוראות מיוחדות) (הוראת שעה), התשע"ז–2017, על פי העקרונות שלהלן:

1. תקציב התאמות יעמוד על כ-1% ממגבלת ההוצאה לשנת 2018 (באותה עת – 3.5 מיליארד שקלים חדשים);
2. לקראת שנת הכספים 2018, יוגש לכנסת דיווח מעודכן לגבי תחזית ההכנסות, תחזית ההוצאות והנחות מקרו-כלכליות נוספות;
3. תקציב התאמות יוקצה לצורך צמצום חריגות בהוצאה הממשלתית, ואם קיימים הפרשים בין ההכנסות החזויות להכנסות בפועל – לצורך צמצום הפרשים כאמור;
4. ככל שאין בתקציב התאמות כדי לכסות את הפרשים האמורים, תנקוט הממשלה צעדים משלימים לכיסוי יתרת הפרש;
5. אם אין בידי הממשלה לכסות את הפרשים ברכים נוספות, התקציב לשנת 2018 לא ייכנס לתוקפו ויראו בכך כאילו לא התקבל חוק תקציב לשנה זו, בשם לב להשלכות של קביעה זו הנובעות מחוק יסוד: משק המדינה, ומחוק יסוד: הכנסת, לעניין תקציב המשכי (סעיף 3ב(א) לחוק יסוד: משק המדינה) ופיזור הכנסת (סעיף 33א לחוק יסוד: הכנסת), בהתאמה.

מאחר שהתקציב לשנים 2023 ו-2024 גובש אף הוא במועד מוקדם ביחס לתחילת שנת התקציב השנייה – 2024, והממשלה מבקשת להניח את הצעת חוק התקציב לשנת 2024 במועד מוקדם כאמור, ובמיוחד בשל התנודתיות הכלכלית בתקופה זו, שיש בה כדי להגביר את הקושי בגיבוש הנחות מקרו-כלכליות יציבות, כפי שיורחב להלן, קיים צורך כלכלי בשימוש בתקציב התאמות לצורך ניהול מדיניות פיסקלית אחראית.

בשנים האחרונות, הכלכלה הגלובלית, והמשק הישראלי בתוכה, עוברים שורה של טלטלות מקרו-כלכליות. החל בשיתוק הזמני של הפעילות הכלכלית בשל התפרצות מגפת הקורונה בראשית שנת 2020, לצד הגדלת ההוצאה הציבורית בכלל, והרחבת תשלומי ההעברה לציבור בפרט, דרך הסתגלות המשק לפעילות תוך כדי גלי המגפה, לרבות עבודה מרחוק, התרחבות הפעילות על גבי רשת האינטרנט ותמורות כלכליות נוספות, וכלה בגל האינפלציה שהחל לפקוד את העולם בשלהי 2021 והביא עימו עלייה חדה בשיעור הריבית לאחר יותר מעשור של משטר ריביות נמוכות בשוקים.

ההתפתחויות הכלכליות הללו לוו בשורה של שינויים ביחס לתחזיות, ראשית בצמיחה ריאליית שלאשונה הייתה שלילית בשנת 2020, ולאחר מכן בהתאוששות מהירה

(2) הממשלה, לפי הצעת שר האוצר, תגיש לכנסת עד ה־15 בנובמבר בשנה שקדמה לשנת התקציב, ולא מוקדם מ־1 בנובמבר בשנה שקדמה לשנת התקציב, דוח לעניין קיום או אי־קיום הפרש הוצאות או הפרש גירעון הצפויים בשנת התקציב (בסעיף זה – דוח הפרשים); הוראות לעניין הגשת דוח הפרשים והפרטים שייכללו בו ייקבעו בחוק;

(3) צפוי בשנת התקציב, על פי דוח ההפרשים, הפרש הוצאות או הפרש גירעון, ועל פי הדוח האמור אין בשימוש בתקציב ההתאמות כדי לכסות את מלוא ההפרש האמור, יגיש שר האוצר לאישור הממשלה, יחד עם דוח ההפרשים, תוכנית לשם כיסוי יתרת ההפרש (בסעיף זה – תוכנית מאזנת); הוראות לעניין הכנת תוכנית מאזנת ופרטיה ייקבעו בחוק; הממשלה תאשר את התוכנית המאזנת יחד עם אישור דוח ההפרשים;

(4) בוצעו הפעולות לפי התוכנית המאזנת עד ה־15 בדצמבר בשנה שקדמה לשנת התקציב, ולא נותר הפרש גירעון או הפרש הוצאות, תאשר זאת הממשלה בהחלטה שתיתן עד המועד האמור, ותניח את אישורה על שולחן הכנסת עד ה־30 בדצמבר בשנה שקדמה לשנת התקציב;

ד ב ר י ה ס ב ר

הפרש בין תחזית הגירעון לשנת התקציב לסכום הגירעון המותר לשנת התקציב (להלן – הפרש גירעון), ואין די בתקציב ההתאמות שנקבע כדי לכסות את ההפרש האמור, שר האוצר יגיש לאישור הממשלה תוכנית שתכלול את הצעדים הנדרשים לצורך כיסוי ההפרש (להלן – תוכנית מאזנת). אם קיים הפרש הוצאות וגם הפרש גירעון, הרי שהפרש הגירעון כולל את הפרש הוצאות ועל כן די בכיסוי הפרש הגירעון. עם זאת, יש להבטיח כי כיסוי ההפרש ייעשה באמצעות פעולות מתאימות לצמצום הפרש הוצאות.

הוראות לעניין הכנת תוכנית מאזנת והפרטים שייכללו בה ייקבעו, על פי המוצע, בחוק (ראו לעניין זה את הוראות המשלימות בהצעת חוק ההתאמות הפיסקליות).

לפסקה (4)

מוצע לקבוע כי הממשלה תידרש להניח על שולחן הכנסת את אישורה לכך שבוצעו הפעולות לפי התוכנית המאזנת עד ה־30 בדצמבר שלפני תחילתה של שנת התקציב, כך שכסו כל ההפרשים וזאת כדי לייצר בהירות ביחס למצב הדין שיחול ב־1 בינואר של שנת התקציב.

לפסקה (2)

מוצע כי הממשלה תגיש לכנסת בתקופה שבין 1 בנובמבר ל־15 בנובמבר של השנה שלפני שנת התקציב, דוח לעניין קיום או אי־קיום הפרש הוצאות או הפרש גירעון, הצפויים בשנת התקציב, אשר יכלול את התחזיות המעודכנות ביחס לשנת התקציב (להלן – דוח הפרשים). דוח ההפרשים יגובש על ידי גורמי המקצוע במשרד האוצר האמונים על גיבוש התחזיות ויובא לאישור הממשלה על ידי שר האוצר. פרק הזמן להגשת דוח ההפרשים נקבע בשים לב לצורך בהגשת תחזיות עדכניות ביותר תוך מתן שהות מספיקה לממשלה ולכנסת לאשר צעדי התכנסות – כגון החלטות ממשלה או תיקוני חקיקה להקטנת הוצאות הממשלה, וכן צעדים להעלאת הכנסות המדינה, אם שהדבר נדרש.

לפסקה (3)

מוצע כי אם על פי התחזיות המעודכנות שבדוח ההפרשים, צפוי בשנת התקציב הפרש בין תחזית ההוצאה הממשלתית לשנת התקציב לסכום ההוצאה הממשלתית המאושרת לשנת התקציב (להלן – הפרש הוצאות) או

5) בוצעו רק חלק מהפעולות לפי התוכנית המאזנת עד ה־15 בדצמבר בשנה שקדמה לשנת התקציב אך ההפרש שנותר לאחר ביצוע אינו עולה על סכום שנקבע בחוק (להלן – תקרת ההתכנסות), תאשר זאת הממשלה בהחלטה שתיתן עד המועד האמור ותניח את אישורה על שולחן הכנסת עד ה־30 בדצמבר בשנה שקדמה לשנת התקציב; הניחה הממשלה את אישורה כאמור, תופחת ההוצאה הממשלתית בשנת התקציב בסכום הנדרש לשם כיסוי ההפרש שנותר; הוראות לעניין תקרת ההתכנסות, אישור הממשלה והפחתת ההוצאה הממשלתית, לפי פסקה זו, ייקבעו בחוק;

6) תחילתו של חוק התקציב לשנת התקציב תהיה ב־1 בינואר של אותה שנה, ואולם אם לא הגישה הממשלה את דוח ההפרשים לפי פסקה (2) או, אם נדרש לפי הוראות פסקה (3) אישור תוכנית מאזנת – לא הניחה על שולחן הכנסת את אישורה לפי פסקאות (4) או (5), יחולו הוראות אלה;

א) חוק התקציב לשנת התקציב ייכנס לתוקף במועד שבו תניח הממשלה על שולחן הכנסת את אישורה כאמור בפסקה (4), ובלבד שלא יהיה מאוחר מ־31 במרס של שנת התקציב (בסעיף זה – המועד לאישור), ויחולו בשנת התקציב, עד למועד שבו תניח הממשלה על שולחן הכנסת את אישורה כאמור, הוראות סעיף 3ב;

ד ב ר י ה ס ב ר

לפסקה (6)

מוצע כי תחילתו של חוק התקציב לשנת התקציב יהיה ב־1 בינואר של שנת התקציב. ואולם אם הממשלה לא הגישה דוח הפרשים לפי פסקה (2) המוצעת, או לא הניחה על שולחן הכנסת, על אף שנדרשה לכך לפי הוראות פסקה (4) המוצעת, את אישורה לכך שבוצעו כל הפעולות בתוכנית המאזנת, או שלא הניחה על שולחן הכנסת את אישורה כי בוצעו חלק מהפעולות אך ההפרש הנותר לכיסוי אינו עולה על תקרת ההתכנסות כנדרש לפי הוראות פסקה (5) המוצעת, חוק התקציב לאותה שנה לא ייכנס לתוקף ויחולו הוראות סעיף 3ב לחוק היסוד הנוגעות להתנהלות בשנה שלא אושר לגביה חוק תקציב (תקציב המשכי).

במהלך תקופה של 3 חודשים מתחילת שנת התקציב, תהיה לממשלה שהות לפעול להגשת דוח ההפרשים לפי פסקה (2) המוצעת ואישור התוכנית המאזנת לפי פסקה (3)

לפסקה (5)

מוצע לקבוע כי אם בוצעו רק חלק מהפעולות בתוכנית המאזנת, אך ההפרש שנותר לכיסוי אינו עולה על סכום שייקבע בחוק (להלן – תקרת ההתכנסות), תאשר זאת הממשלה עד ה־15 בדצמבר בשנה הקודמת לשנת התקציב ותניח את אישורה על שולחן הכנסת עד ה־30 בדצמבר של אותה שנה. הוראות לעניין תקרת ההתכנסות ייקבעו, על פי המוצע, בחוק (ראו לעניין זה את הוראות המשלימות בהצעת חוק ההתאמות הפיסקליות).

על פי המוצע, המשמעות של אישור הממשלה כאמור תהיה הפחתת ההוצאה הממשלתית בפועל, באופן של הפחתה רוחבית בסעיפי התקציב, כך ששיעור ההפחתה הכולל יהיה בסכום הנדרש לכינוס ההפרש שנותר על פי דוח ההפרשים, ולא יותר מתקרת ההתכנסות.

(ב) לא הניחה הממשלה את אישורה כאמור בפסקה (4), עד המועד לאישור, תניח על שולחן הכנסת, עד ה־31 במאי של שנת התקציב, הצעת חוק שהיא אחת מאלה:

(1) הצעה לחוק תקציב חדש לשנת התקציב שיחליף את חוק התקציב שתחילתו נדחתה לפי פסקה זו, ואשר אין לפיה הפרש גירעון והפרש הוצאות;

(2) הצעת חוק לתיקון חוק התקציב שתחילתו נדחתה לפי פסקה זו, ואשר אין לפיה הפרש גירעון והפרש הוצאות כפי שצוינו ברוח ההפרשים שהוגש לפי פסקה (2);

(ג) עד לקבלתו של חוק התקציב או תיקון חוק התקציב, כאמור בפסקת משנה (ב), יחולו הוראות סעיף 33 ולא יחולו הוראות סעיף 36 לחוק־יסוד: הכנסת.

(ב) בסעיף זה –

”הפרש גירעון” – ההפרש שבין תחזית הגירעון לשנת התקציב לסכום הגירעון המותר לשנת התקציב, כפי שנקבע בחוק; ”הפרש הוצאות” – ההפרש שבין תחזית ההוצאה הממשלתית לשנת התקציב לסכום ההוצאה הממשלתית המאושרת לשנת התקציב, כפי שנקבע בחוק.”

ד ב ר י ה ס ב ר

לדוח ההפרשים שהגישה לפי פסקה (2) המוצעת, ותוכל לערוך דוח חדש עדכני לתקציב החדש אשר יוצע.

– הצעת חוק לתיקון חוק התקציב לשנת התקציב אשר לא יהיה לפיה הפרש הוצאות והפרש גירעון בהתאם לדוח ההפרשים שהוגש לפי פסקה (2) המוצעת.

עוד מוצע לקבוע כי עד לקבלת חוק תקציב חדש לשנת התקציב או התיקון לחוק התקציב, כאמור לעיל, יחולו הוראות סעיף 33 לחוק היסוד הנוגעות להתנהלות בשנה שלא אושר לגביה חוק תקציב (תקציב המשכי) ולא יחולו הוראות סעיף 36 לחוק־יסוד: הכנסת.

המוצעת ולכינוס התקציב לפי פסקה (4) המוצעת. אם הממשלה לא תאשר, במהלך אותה תקופה, כי בוצעו כל הפעולות לפי התוכנית המאזנת ולא נותר הפרש הוצאות או הפרש גירעון, הרי שתחול חובה על הממשלה, בתוך שישים ימים מתום התקופה האמורה (היינו – עד ה־31 במאי של שנת התקציב), להגיש הצעת חוק שהיא אחת מאלה:

– הצעה לחוק תקציב חדש לשנת התקציב שיחליף את חוק התקציב שהתקבל, ואשר לא יהיה לפיה הפרש הוצאות והפרש גירעון, וזאת על בסיס המסגרת הפיסקלית המאושרת למועד הנחת הצעת החוק האמורה. ויובהר כי מכיוון שהמדובר בהצעת חוק חדשה לא תוגבל הממשלה

