



עידוד עסקים חדשים

מחליטים,

לגבש ולהפעיל תכנית לעידוד פעילותם של עסקים חדשים, על מנת לסייע לעסקים אלו לבסס פעילות בת קיימא, להגדיל את שיעורי השרידות שלהם ולהרחיב את התעסוקה.

בהחלטה זו,

"הפרה בוטה" – הפרה שתיקבע על ידי הרגולטור הרלוונטי לפי העניין, בין היתר בהתחשב בהיבטים של שיטתיות, תכנון, חומרת הפגיעה והיקף הפגיעה.

"מחזור עסקאות שנתי" – "מחזור עסקאות של עוסק" כהגדרתו בחוק המע"מ.

"עסק" – כל אחד מאלה ולמעט חברה כמשמעותה בחוק תאגידי מים וביוב

(1) עוסק פטור כהגדרתו בחוק המע"מ;

(2) עוסק מורשה כהגדרתו בחוק המע"מ;

(3) מוסד כספי כהגדרתו בחוק המע"מ;

"עסק חדש" - עסק אשר טרם חלפו 5 שנים מיום הקמתו ואשר אינו נשלט על ידי מי ששלט ו/או שולט בעסק נוסף (בארץ או מחוץ לארץ) או שבני משפחתו מקרבה ראשונה שלטו או שולטים בעסק נוסף אשר עיסוקו בתחום אינו זהה לתחום עיסוקו של העסק נשוא הגדרה זו. בהחלטה זו, ייחשב גם יחיד המקיים עסק כמי ששולט בעסק.

"רגולציה" – בהתאם להגדרתה בהחלטה 2118, מיום 22.10.2014, בנושא 'הפחתת הנטל הרגולטורי' (להלן: 'החלטה 2118'). לענין החלטה זו תכלול רגולציה גם חקיקה בתחום המסים והטלת אגרות.

"רגולטור" – כהגדרתו בהחלטה 2118.

"עלות הבירוקרטיה" – כהגדרתה בהחלטת ממשלה 2118.

"עלות העמידה בדרישות הרגולציה" – כהגדרתה בהחלטת ממשלה 2118.

"שליטה" - כהגדרתה בסעיף 1 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982.

התאמת נטל רגולטורי לעסקים חדשים

1. להטיל על כלל משרדי הממשלה (להלן: **"המשרדים"**) לקדם את הנושאים הבאים:

א. מתן פטור לעסק חדש מהחובה לקבל היתר שימוש חורג עבור מבנה שהשימוש בו לצורך הפעלת אותו העסק מותר על פי תכנית בניין עיר אך אינו מותר על פי היתר הבניה.



ב. פטור מתשלום אגרות ייעודיות המשולמות למשרדים או אגרות המשולמות לאוצר המדינה בגין רישיונות והיתרים הנדרשים לעסק לשם הפעלתו. הפטור יינתן בשלוש השנים הראשונות להקמת העסק, ופעם אחת בלבד עבור כל סוג של אגרה כאמור.

ג. רגולציה אשר הפרתה גוררת הפעלת סנקציה של עיצום כספי:

1) ככל שמדובר בהפרה ראשונה של העסק, בעליו או מי שאחראי מטעם העסק על ביצוע הפעולה נשוא ההפרה- לא יוטלו על העסק החדש המפר עיצומים כספיים, כי אם התראה מינהלית בלבד; ובתנאי שהעסק לא הפר הוראות חוק זה יותר מפעם אחת, ושלא מדובר בהפרה בוטה.

2) החל מהפרה שניה של העסק, בעליו או מי שאחראי מטעם העסק על ביצוע הפעולה נשוא ההפרה ועד לשלוש הפרות במצטבר – העיצומים הכספיים שיוטלו על העסקים החדשים לא יעלו על 5% מהמחזור העסקי של העסק החדש המפר למשך שנתיים ממועד הקמתו ולא יעלו על 7% למשך שלוש השנים שלאחר מכן.

ד. עריכת תכנית הקלות ברגולציה לעסקים חדשים (להלן: "תכנית ההקלות") לעניין רגולציות שאינן מפורטות בסעיפים 1.א. – 1.ג., 3.א. – 3.ב. ו-4 להחלטה זו:

1. התכנית תיערך בתיאום עם תכניות החומש של המשרדים (בהתאם להחלטה 2118), ותקבע את הרגולציות המקדימות ההכרחיות לצורך פתיחת עסק, ולצדן תכנית החלה מדורגת של שאר הרגולציות.

2. עם תכנית ההקלות יפרסמו הרגולטורים מדריכים מעשיים שינגישו ויבהירו את הרגולציות הנדרשות מעסק ובמובחן – את הרגולציות הנדרשות מעסק חדש. המדריכים ייערכו ויפורסמו בתוך 3 שנים ממועד קבלת החלטה זו, ובהתייחס לרגולציה חדשה אשר פורסמה לאחר מועד קבלת החלטה זו - בתוך 6 חודשים ממועד פרסום הרגולציה החדשה.

2. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת שר הכלכלה והתעשייה בדבר הצעדים הבאים הננקטים על ידו. משרד הכלכלה והתעשייה יתאים את הרגולציה שבתחום סמכותו עבור עסקים חדשים לכל הפחות בנושאים הבאים:

א. דמי טיפול לארגוני המעסיקים:

יתוקנו תקנות הסכמים קיבוציים (תשלום דמי טיפול ארגוני-מקצועי לארגון מעבידים), התשל"ז-1977 כך שעסקים חדשים יהיו פטורים מתשלום דמי טיפול לארגוני המעבידים.

ב. פיטורים:



היה ועובד הצפוי לעמוד בפני הליך שימוע לקראת פיטורים ייעדר מעבודתו בשל מחלה למשך למעלה מ-3 ימים - רשאי העסק החדש לערוך את השימוע בכתב, גם אם ביקש העובד להשמיע את טיעוניו בעל פה, ולנקוט בהליך הפיטורים ככל שאלה אינם קשורים במחלה;

ג. שעות נוספות:

תותר עבור עסקים חדשים העסקה גמישה של עובדים בשעות נוספות מבלי לשנות ביחסי פנאי עבודה במסגרת חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951.

ד. משרד הכלכלה והתעשייה יפרסם את תזכירי החקיקה הנדרשים בהתאם לשינויים האמורים בסעיף זה תוך 6 חודשים ממועד קבלת החלטה זו.

3. במסגרת הרפורמה ברישוי עסקים, כפי שהתקבלה בתיקון מספר 27 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח – 1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים"), להטיל על כל אחד מן הרגולטורים הקבועים בחוק כעורכי מפרטים אחידים, כדלקמן:

א. לקבוע במפרט האחיד אלו מן הרגולציות הינן חובות אחריהן יידרש העסק החדש למלא כתנאי לפתיחתו, ונוגעים בין השאר לתשתית הפיזית של העסק (להלן: 'תנאים מוקדמים') ואלו מן הרגולציות ניתנות להשלמה באופן מדורג עד תום שלוש שנים מיום קבלת הרישיון.

ב. לקבוע במפרט האחיד אבחנה בין סוגי עסקים בהתחשב במשתנים של וותק עסק וגודלו, ולהתאים את היקף הדרישות ואופיין בהתאם למשתנים אלו.

ג. לקבוע אלו מן התנאים במפרט יוכלו להיבדק על ידי מומחה מוסמך כחלופה לבדיקה על ידי נותן האישור. נותן האישור יקבל את מסמך הבדיקה של מומחה מוסמך או תצהיר של בעל העסק, ויראה בהם אסמכתא לקיומן של בדיקות כנדרש בתנאי המפרט.

ד. בחלוף 90 יום מפרסומו של כל מפרט אחיד, יפרסם נותן האישור מדריך מעשי שינגיש ויבהיר את כל החובות הנדרשות מן העסק, ובמובחן – מהן החובות הנדרשות מהעסק החדש.

ה. ככל שישתנה המפרט, יעודכן המדריך תוך חצי שנה מיום כניסת השינוי במפרט לתוקף.

ו. משרד הפנים יהיה אחראי על פרסום המדריכים והתיאום מול הרגולטורים על עדכון השינויים בהם.



4. להטיל על שר הפנים לתקן את חוק רישוי עסקים כך ש :
- תוארך התקופה במסגרתה נותן האישור יהיה רשאי לתת היתר זמני עד לתקופה של 3 שנים.
 - לקבוע כי הסדרת תשלומים הנלווים להליך קבלת רישיון עסק (כגון אגרות, היטל השבחה וכדומה) לא יהיו תנאי לקבלת רישיון העסק, אם העסק עמד בכל דרישות המפרט האחיד.
 - לרשות יהיה שיקול דעת שלא לבצע אכיפה על עסק חדש אשר פעל ללא רישיון, למשך השנה הראשונה לפעילותו, ככל שבעל העסק פועל באופן ראוי לקבלת הרישיון.
 - כל האישורים והמסמכים שבעל העסק ממציא לשם קבל רישיון עסק יהיו תקפים גם בעת הסדרת חובותיו לפי חוק התכנון והבניה, זאת מלבד האישורים הנדרשים להתאמת השימוש החורג לתב"ע.
5. הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה :
- תפעיל תכנית סיוע להטמעת דרישות רגולציה בעסקים חדשים. משרד האוצר יקצה את התקציב הנדרש לשם הפעלת תכנית זו בסך X מיליון ש"ח בשנה למשך 5 שנים.
 - תרכז מאת המשרדים את רשימת האגרות ואת רשימת החוקים לשינוי בהתאם לסעיף 1 להחלטה זו, וזאת בתוך 45 יום ממועד קבלת החלטה זו.
 - תכין עם משרדי הממשלה את תכנית הקלות ברגולציה לעסקים חדשים כאמור בסעיף 1.1. להחלטה זו.
 - תכין תוך 60 יום, בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה ומשרד הפנים, תבנית אחידה לכתובת המדריכים, כאמור בסעיף 1 ד ו-3 ד לעיל, ותסייע לרגולטורים בגיבוש המדריך, כך שעבור כל עסק ניתן יהיה לעיין במדריך בודד המבהיר את כל החובות הרגולטוריות המוטלות עליו בפתחת העסק.
6. יישום החלטה זו ייעשה בהתאם לסוג הדין או הנוהל או הפרשנות המשפטית הנוהגת מכוחם שורר המצב הקיים. משרדים שיידרשו לתיקוני חקיקה לשם יישום האמור בסעיפים 1א-1ג ו-4 יפרסמו בתוך 6 חודשים ממועד קבלת החלטה זו תזכירי חוק לתיקוני החקיקה הנדרשים. **בבחינת השינויים הנדרשים בדין לפי החלטה זו יילקחו בחשבון גם ניהול סיכונים.**
7. ככל שיתגלעו מחלוקות בין רגולטור לסוכנות לעסקים קטנים בנוגע ליישום החלטה זו, בכל הנוגע לביצוע החלטה זו - תובא המחלוקת להכרעה בוועדת השרים הרלוונטית לפי



משרד הכלכלה
כאשר אין נשוא.

העניין, ובכל הנוגע ליישום מדיניות האכיפה (סעיפים להחלטה זו) – תובא
המחלוקת להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.



דברי הסבר

רקע

לעסקים חדשים תרומה משמעותית להגדלת מספר המשרות במשק. בין השנים 2011-2012 נוספו 95,721 משרות, מתוכן 73,661 משרות בעסקים חדשים. יוצא כי שיעור השינוי במשרות בעסקים חדשים מתוך השינוי במשרות בכלל המשק עומד על 77%.

על מנת למצות את פוטנציאל התרומה של עסקים חדשים לכלכלה בכלל ולתעסוקה בפרט, יש ליצור אווירה מעודדת צמיחה עבור עסקים בראשית דרכם. אווירה עסקית ורגולטורית נכונה תחזק את העסקים החדשים ותסייע בידם לצלוח את השנים הראשונות והקשות, וכך תעודד יזמים להקים עסקים נוספים.

ההקלות הנדרשות לעסקים החדשים נגזרות מתוך מספר קשיים המאפיינים את ראשית הדרך. הקושי הראשון הוא חוסר היכרות עם הדרישות החוקיות, והחשש להפרות לא מכוונות או לאי עמידה בלוחות זמנים נדרשים. הקושי השני הוא יצירת מצבת כוח אדם נכונה, ומתוך כך הצורך בגמישות מסוימת בתחום ניהול משאבי אנוש (איזון בין היקף עבודה לבין מספר עובדים, התאמת העובדים לאופי העסק ועוד). הקושי השלישי הוא התמודדות בו זמנית עם מגוון מטלות המאפיינות עסק בראשית דרכו: איזון פיננסי, פיתוח שוק, יצירת מבנה ארגוני נכון, לימוד הרגולציה.

לאור החשיבות של עסקים חדשים מחד, ומאידך לאור הקשיים הייחודיים עמם עסקים חדשים מתמודדים, נדרש מסלול של הקלות ברגולציה לעסקים חדשים.

סעיף 1

מוצע להגדיר מונחים שונים שנעשה בהם שימוש במסגרת הצעת החלטה ובהם המונח "שליטה" כהגדרתו בסעיף 1 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982:

"היכולת לכוון פעילותו של תאגיד, בין לבד ובין יחד עם אחרים או באמצעותם, בין במישרין ובין בעקיפין, הנובעת מכוח החזקת אמצעי שליטה בו או בתאגיד אחר, לרבות יכולת הנובעת מתקנון התאגיד, מכוח חוזה בכתב, בעל פה או באופן אחר, או יכולת הנובעת מכל מקור אחר, ולמעט יכולת הנובעת רק ממילוי תפקיד של נושא משרה בתאגיד;

בלי לגרוע מכלליות האמור, יראו אדם כשולט בתאגיד אם הוא מחזיק חמישים אחוזים או יותר מסוג מסוים של אמצעי שליטה בתאגיד, או אם בידו היכולת למנוע קבלת החלטות עסקיות בתאגיד, למעט החלטות שענינן הנפקה של אמצעי שליטה בתאגיד או החלטות שענינן מכירה או חיסול של רוב עסקי התאגיד או שינוי מהותי בהם; חזקה כי אדם שולט בתאגיד, אם בידו השיעור הגדול ביותר של אמצעי שליטה מסוג כלשהו;"



סעיף 1א

קביעת מגוון הקלות לעסקים חדשים. בתחום התכנון והבניה - לפי נתוני משרד הפנים, 28% מהעסקים הנמצאים בתהליכי קבלת רישיון עסק לא מצליחים להשלים את התהליך בשל עיכובים בקבלת היתר לפי חוקי התכנון והבניה, ובתוכם היתר שימוש חורג. תכנון ובניה היא הסיבה השכיחה ביותר לאי קבלת רישיון עסק, ומעכבת את העסק מלהשלים את הצעדים הנדרשים לשם מימוש מטרות חוק רישוי עסקים. קבלת רישיון עסק הוא הליך הכרחי עבור עסק חדש שעיסוקו נמנה על אחד מפריטי העיסוק המנויים בצו רישוי עסקים, ועל כן יש לפעול לפישוט שלו.

עסקים רבים השוכרים מקום להפעלת העסק שלהם נדרשים להוציא היתר שימוש חורג, כאשר השימוש המותר בנכס אינו תואם את השימוש של העסק. גם במקרים בהם רשות מקומית פועלת להסדרת הנושא באמצעות שינויי תכנית בניין עיר (תב"ע) ומאפשרת שימושים נוספים בהתאם לצרכים שעולים עם הזמן, יידרש העסק לשימוש חורג במקרה בו היתר הבנייה של המבנה אינו תואם את השימוש. כך, גם אם נמנע הצורך מלהוציא היתר שימוש חורג מתב"ע יש צורך בהוצאת שימוש חורג מהיתר. מדובר בהליך ביורוקרטי שכרוך גם בעלות כספית - היטל השבחה, שמעכבת את קבלת רישיון העסק כל עוד לא הסתיימה ההערכה השמאית על גובה ההיטל.

מוצע לפשט את התהליך ולקבוע כי במצבים בהם השימוש הנדרש לעסק מותר על פי התב"ע אך אינו מותר על פי ההיתר, לא יצטרך העסק להוציא היתר שימוש חורג.

סעיף 1ב

אגרות - ממשקים רבים של העסק עם רשויות השלטון כרוכים בתשלום אגרות. אגרות לשם קבלת רישיונות והיתרים שהכרחיים להפעלת העסק. תשלומים אלו עשויים להצטבר לסכומים גבוהים אותם נאלץ העסק להוציא כבר בראשית דרכו כאשר הפעילות העסקית טרם החלה ועוד אין הכנסות משמעותיות.

מוצע להקל על העסקים בתקופה הראשונה לחייהם ולקבוע כי במשך שלוש שנים ראשונות ממועד הקמת העסק יהיה לעסק פטור חד פעמי מכל סוג של תשלום כאמור.

סעיף 1ג

עיצומים כספיים - עסקים חדשים מתאפיינים ברמת היכרות נמוכה עם דרישות החוק ולצד זה ברמה נמוכה של איתנות פיננסית. לעסקים קטנים בכלל אחוזי רווחיות שנעים בטווח של 10%-3%. הרווחיות של עסק חדש עשויה להיות נמוכה אף יותר, משום שהוצאותיו והשקעותיו עולות על הכנסתו בגין פעילות עסקית. שילוב של שני מאפיינים אלו עלול לגרום לכך שעסק יהפוך להיות מפר שלא בטובתו, וסנקציית העיצום הכספי שיקבל בגין הפרה זו עלולה לפגוע קשות בהכנסתו



עד כדי כרסום ברווחיות שלו. מאידך, ההנחה היא כי כלי העיצומים הכספיים אמור להיות כלי מחנך ולא כלי לנטרול העסק (למעט באותם מצבים קיצוניים בהם ברור כי העסק מפר את החוק באופן מכוון ושיטתי).

לאור זאת מוצע לקבוע כי במקרה של הפרה הראשונה יקבל העסק התראה בלבד, למעט במקרים שהרגולטור יקבע כהפרה חמורה. במקרה של הפרה שניה, ולמשך שנתיים, העיצום הכספי לא יעלה על 5% מהמחזור העסקי וכל זאת בתנאי שלא הפר אותה הוראה יותר משלוש פעמים. החל מהשנה השלישית ועד לשנה החמישית לא יעלה העיצום הכספי על 7% מהמחזור העסקי השנתי.

הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים סבירה כי ההגבלה לפיה עיצומים כספיים לא יעלו על 7% ממחזור העסקאות השנתי ראוי שתחול על כלל העסקים הקטנים. זאת לאור אחוז הרווחיות הממוצע של עסקים קטנים אשר נע בטווח של 3%-10% רווחיות וכן על מנת שהעיצום הכספי לא יפגע ברווחיות העסק אלא יהווה סנקציה מרתיעה.

סעיף 11

רגולטורים שמכניסים תכניות עבודה במסגרת תכנית החומש שנקבעה בהחלטת ממשלה 2118 יכינו כחלק מתכנית החומש גם תכנית הקלות לעסקים חדשים, ובה יקבעו מהי הרגולציה ההכרחית אותה עסקים חדשים יידרשו ליישם החל ממועד הקמתם והינה בבחינת תנאי מקדים לפעילותם. לצד זה ייקבעו אילו דרישות רגולטוריות יוכלו העסקים להתחיל וליישם בשלבים מאוחרים יותר לקיומו של העסק. מטרתן של הקלות אלו היא לאפשר לעסק תקופת הסתגלות והתבססות, על מנת שיוכל להוות עסק בר קיימא.

לצד ההקלות יכינו הרגולטורים גם מדריכים מעשיים ליישום הרגולציה. עסקים חדשים חשופים לשורה ארוכה של חוקים, תקנות והוראות מנהליות שמסדירים את פעילותם. עסקים אלו אינם מכירים את פרטי הדרישות, ואת האופן בו עליהם לעמוד בדרישות אלו וכן אינם יודעים למי עליהם לפנות לצורך בירורים. על כן, הם נקלעים לעיתים למצבים בהם הם נאלצים לשאת בהוצאות כספיות של תשלומים עבור ייעוץ או עבור יישום מיותר או לא נכון של החוק, וכן בגין הפרות אותן ביצעו בלא יודעין. הכל בהיעדר ידיעה ו/או הכוונה כיצד לפעול. מוצע בהחלטה כי הגורמים המסדירים יודאו כי דרישותיהם לעסקים ילוו במידע נגיש והסברים ברורים במסגרת המדריכים המעשיים ליישום הרגולציה.

סעיף 2

בהמשך לאמור בסעיף 11 להצעת ההחלטה, משרד הכלכלה והתעשייה יתאים את הרגולציה שבתחום סמכותו עבור עסקים חדשים לכל הפחות בנושאים הבאים:

עסקים חדשים יהיו פטורים מתשלום דמי טיפול ארגוניים לארגוני המעסיקים. זאת על מנת להקל בהוצאות העסק ולהוריד מהם את הנטל הכספי הכרוך בהשתייכות לאחד מארגוני המעסיקים.



עסקים חדשים שנמצאים בראשית דרכם העסקית מתאפיינים בדינמיות רבה, בלמידה דרך ניסוי וטעייה, ולכן נדרשים לגמישות גבוהה יותר. סוגיית כוח אדם היא מהותית עבור עסק מתחיל שלומד את צרכי העסק בהיבטים של מצבת כוח אדם וכישורים נדרשים, וכן מחדד את יכולות גיוס העובדים שלו וזיהוי הפוטנציאל שלהם. בהקשר זה נדרשת גמישות ניהולית רבה יותר ביכולת לשנות את מצבת העובדים, לרבות עובדים שאינם מתאימים לצרכי העסק הנבנה.

לאור זאת מוצעות ההקלות הבאות:

במקרה בו עובד בעסק חדש צפוי לעבור שימוע לקראת פיטורים, ונעדר בשל מחלה למשך תקופה העולה על 3 ימים, יוכל המעסיק לערוך את השימוע בכתב, ולבצע הליך פיטורין. זאת בתנאי שהעילה לפיטורין אינה נובעת מעצם המחלה.

הצורך בגמישות ניהולית באה לידי ביטוי גם בצורך לסידור שונה של שעות העבודה, ועל כן מוצע כי ייקבע היתר לפי חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 להעסקה גמישה של עובדים בשעות נוספות בעסקים חדשים מבלי לשנות ביחסי פנאי עבודה בחישוב ממוצע שבועי וחודשי.

סעיף 3

הוצאת רישיון עסק הוא תהליך מורכב משלבים רבים ופרטים רבים ומצריך ידע מקצועי שנעדר אצל עסקים חדשים באופן מיוחד. מתוך הכרה במציאות זאת מובילה הממשלה רפורמה ברישוי עסקים במסגרתה תוקן חוק רישוי עסקים ותקנותיו ועודכן הצו, וכל המשרדים נותני האישור מכינים מפרטים אחידים בהם מפורטים כל התנאים אותם עסק נדרש למלא על מנת לקבל רישיון. במסגרת הכנת המפרטים האחידים מונחים הרגולטורים לקבוע במפרט אלו מן הרגולציות בתחום אחריותו הינן רגולציות שהעסק יידרש למלא כתנאי לפתיחתו, ונוגעים בין השאר לתשתית הפיזית של העסק ואלו מן הרגולציות ניתנות להשלמה באופן מדורג עד תום שלוש שנים ממועד קבלת הרישיון.

לצד זה מתבקשים הרגולטורים לייצר אבחנה בדרישות הנדרשות מעסקים גדולים ביחס לדרישות הנדרשות מעסקים קטנים. וכן לקבוע אלו מן התנאים במפרט יוכלו להיבדק על ידי מומחה מוסמך כחלופה לבדיקה על ידי נותן האישור, במטרה להאיץ תהליכים וכן את זמני ההמתנה לקבלת האישור. נותן האישור יקבל את מסמך הבדיקה של מומחה מוסמך או תצהיר של בעל העסק, ויראה בהם אסמכתא לקיומן של בדיקות כנדרש בתנאי המפרט.

בהתאם לרציונל של סעיף 2 להצעת ההחלטה, גם כאן נדרשים המשרדים נותני הרישוי לפרסם מדריכים מעשיים שינגישו ויבהירו את כל החובות/הרגולציות הנדרשות מן העסק, ובמובחן – מהן החובות הנדרשות מהעסק החדש.

סעיף 4



בנוסף ליצירת מדרג בתוכן הדרישות, שר הפנים מונחה בהצעת ההחלטה להקל את הנטל הביורוקרטי גם בהליכים של הוצאת רישיון עסק, ובהתאם לכך לאפשר לנותן האישור להאריך היתר זמני עד לתקופה של 3 שנים, במטרה לאפשר לעסק להשלים דרישות חוקיות מחויבות המציאות שאורכות זמן, כגון התאמות מבנה שנדרש עבורן היתר בניה וכדומה. כך יוכל העסק להשלים את כל חובותיו ובאותו זמן להפעיל את העסק בצורה חוקית ובאופן שאינו מסכן את הבריאות הבטיחות והסביבה.

על מנת לצמצם את פרק הזמן החולף מיום הגשת הבקשה לקבלת רישיון עסק ועד לקבלת הרישיון, ולמנוע מצב בו עסק פועל ללא רישיון, מוצע להפריד בין השלמות החובות הנדרשות מתנאי הרישיון, לבין הסדרת התשלומים הנלווים להליך כגון אגרות, היטל השבחה וכדומה. הסדרת התשלומים כאמור לא תהווה תנאי לקבלת רישיון העסק, אם העסק עמד בכל דרישות המפרט האחיד, והעסק ישלים אותן לאחר קבלת הרישיון.

מוצע לתת לעסק זמן התארגנות סביר לשם השלמת מילוי הדרישות, ויחד עם זאת לא להשית עליו עלויות הנובעות מהצורך להחזיק ולשלם על נכס מאובזר ומוכן להפעלה, כנדרש על ידי גורמים נותני אישור, וללא ביצוע פעילות עסקית המייצרת הכנסה. לשם כך מוצע כי לרשות יהיה שיקול דעת שלא לבצע אכיפה על עסק חדש אשר פעל ללא רישיון, למשך השנה הראשונה לפעילותו, ובלבד שבעל העסק פעל באופן ראוי לקבלת הרישיון.

כדי לצמצם את הביורוקרטיה הכרוכה בהוצאת רישיון עסק והיתר בניה או היתר שימוש חורג מוצע כי כל האישורים והמסמכים שבעל העסק ממציא לשם קבלת רישיון יהיו תקפים גם בעת הסדרת חובותיו לפי חוק התכנון והבניה בהליך קבלת רישיון עסק.

סעיף 5

לשם מימושה של החלטת ממשלה זו הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים תוסמך לפעול באמצעים הבאים:

הסוכנות תפעיל תכנית סיוע להטמעת דרישות רגולציה בעסקים חדשים. התכנית תגשר על פרק הזמן בו הרגולטורים יכינו מדריכים לעסקים, ותסייע לעסקים חדשים להתמצא בדרישות הרגולציה החלות עליהם.

כדי לקדם את תכנית ההקלות באגרות הסוכנות תרכז מאת המשרדים את רשימת האגרות ואת רשימת החוקים הנדרשים לשינוי בהתאם לסעיף 1 להצעת החלטה זו.

הסוכנות תכין עם משרדי הממשלה תכנית הקלות ברגולציה לעסקים חדשים, כמפורט בסעיף 11 להצעת ההחלטה.



הסוכנות תכין בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה ומשרד הפנים, תבנית אחידה לכתובת המדריכים, ותסייע לרגולטורים בגיבוש המדריך, כך שעבור כל עסק ניתן יהיה לעיין במדריך בודד המבהיר את כל החובות הרגולטוריות המוטלות עליו בפתיחת העסק.

סעיף 6

הסעיף קובע כי כל השנויים הנדרשים מתוקף החלטת ממשלה זו יתבצעו במסגרת ההסדרים הרלוונטיים אשר מכוחם שורר המצב הקיים - תיקוני חקיקה, תיקוני תקנות, תיקון נהלים, הכנת חוות דעת משפטית וכו'. **בבחינת השינויים הנדרשים בדין לפי החלטה זו יילקחו בחשבון גם ניהול**

סיכונים.

סעיף 7

הסעיף קובע כי הפלטפורמה לבירור מחלוקות שיתגלעו בין רגולטורים לבין הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בכל הנוגע לביצוע החלטה זו - תהיה וועדת השרים הרלוונטית לפי העניין, ומחלוקות שנוגעות ליישום מדיניות אכיפה **(סעיפים _____ להצעת החלטה זו)** יובאו להכרעת היועץ המשפטי לממשלה.



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות שרים

נושא הצעת ההחלטה: עידוד עסקים חדשים

עידוד צמיחה עבור עסקים חדשים באמצעות מתן הקלות רגולטוריות בשנים הראשונות להקמת העסק.

בהתאם למטרתה זו, מבקשת הממשלה לפעול כאמור בגוף הצעת ההחלטה, לרבות באמצעות תיקוני חקיקה.

כמו כן, מבקשת הממשלה בהצעת החלטה זו לפעול בתיאום עם התהליכים אותם עיגנה הממשלה בהחלטת ממשלה מספר 2118 מיום 22.10.2014 (להלן: "החלטה מס' 2118").

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

1. החלטת ממשלה מס' 2118 מיום 22.10.2014 קובעת כי הממשלה תפעל להפחתת הנטל הרגולטורי באמצעות מגוון תהליכים וכלים. בהתאם לכוונת הממשלה בהחלטת הממשלה הנ"ל, מבקשת הממשלה בהצעת החלטה זו להטיל על כלל משרדי הממשלה (להלן: המשרדים) לקדם הפחתת נטל רגולטורי עבור עסקים חדשים בהתייחס לרגולציות המצויות בתחום סמכותם בכלל ולרגולציות מסוימות המפורטות בהצעת ההחלטה בפרט. כמו כן, מבקשת הממשלה להסמיך את הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה והתעשייה להפעיל תכנית סיוע להטמעת דרישות רגולציה החלות על עסקים חדשים וכגורם המקצועי בתחום - לרכז את פעילות המשרדים מכוח החלטה זו, לרבות ריכוז רשימת האגרות ורשימת החוקים הנדרשים לתיקון בהתאם להקלות המפורטות בהצעת החלטה זו, להכין עם המשרדים תכנית הקלות ברגולציה לעסקים חדשים מעבר להקלות המפורטות בהצעת החלטה זו. על כן הצעת ההחלטה מהווה החלטה המשכית להחלטה 2118.

במסגרת האמור לעיל,

2. בסעיף 1, 3, 4 ו-6 להצעת ההחלטה - מבקשת הממשלה לקדם כבר עתה נושאים מסוימים שונים שיהוו הקלה לצורך הקמת עסק ושרידותו במשך 5 השנים הראשונות להקמתו וזאת באמצעים החוקיים הרלוונטיים הנדרשים לצורך קידום כל נושא ובהתאם לתיקונים המפורטים בהצעת ההחלטה – יבוצעו התיקונים בהתאם לסוג הדין או הנוהל או הפרשנות המשפטית הנוהגת מכוחם שורר המצב הקיים.

3. בסעיף 3 להצעת ההחלטה – מבקשת הממשלה להתאים את הרגולציה אשר בתחום סמכותו של שר הכלכלה והתעשייה ומפורטת בסעיף זה עבור עסקים חדשים, כמפורט להלן:



- א. דמי טיפול לארגוני המעסיקים – נקבע כי יתוקנו תקנות הסכמים קיבוציים (תשלום דמי טיפול ארגוני-מקצועי לארגון מעבידים), התשל"ז-1977 כך שעסקים חדשים יהיו פטורים מתשלום דמי טיפול לארגוני המעבידים.
- ב. היה ועובד הצפוי לעמוד בפני הליך שימוע לקראת פיטורים ייעדר מעבודתו בשל מחלה למשך למעלה מ-3 ימים - רשאי העסק החדש לערוך את השימוע בכתב, גם אם ביקש העובד להשמיע את טיעונו בעל פה ובלבד שאין הפיטורים קשורים למחלה ;
- ג. שעות נוספות – תותר העסקה במסגרת חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 להעסקה גמישה של עובדים בשעות נוספות בעסקים חדשים מבלי לשנות ביחסי פנאי עבודה בחישוב ממוצע שבועי וחודשי.

בנוגע למתן פטור מדמי טיפול לארגוני המעסיקים בעסקים חדשים – מדובר בתיקון תקנות הסכמים קיבוציים (תשלום דמי טיפול ארגוני- מקצועי לארגון עובדים), התשל"ז-1977 שהוא טעון אישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת ונועד לתכלית רואיה של הפחתת עלויות התפעול של עסקים חדשים.

בעניין השימוע לפני פיטורין - אין מניעה משפטית לאפשר את ההקלות הנ"ל לעסקים חדשים שכן סעיף 4א לחוק דמי מחלה, תשל"ו-1976 קובע כי מעסיק לא יפטר עובד שנעדר מעבודתו עקב מחלתו, במהלך תקופת הזכאות לדמי מחלה הצבורה לו לפי חוק זה או לפי הסכם קיבוצי, וזאת עד לתקופת הזכאות המקסימלית הניתנת לו לפי החוק.



עוד קובע הסעיף כי איסור הפיטורים לא יחול כאשר מקום העבודה של העובד פסק מלפעול (פשוט את הרגל או שניתן בעניינו צו פירוק) או כאשר המעסיק הודיע על כוונתו לפטר את העובד בהודעה מוקדמת כמשמעותה בחוק הודעה מוקדמת לפיטורים ולהתפטרות- התשס"א-2001 בטרם נעדר העובד בשל מחלתו.

החוק כיום אינו מתייחס למועד עריכת השימוע לעובד שנעדר מעבודתו עקב מחלה.

עם זאת בפסיקה אזורית של בית הדין לעבודה נקבע כי עצם הזימון לשימוע בתקופת ימי המחלה הינו בניגוד לסעיף 4א לחוק דמי מחלה (ראו לענין זה לדוגמא: צ"ו (ת"א) 51314-06-11, מזל קריף נ' חברת מוסדות חינוך תרבות ושיקום שכונת בת"א של הסוכנות היהודית, מיום 27.8.2011).

לאור טענות חוזרות ונשנות מצד מעסיקים על ניצול לרעה של זכות השימוע והקושי שיש לעסקים חדשים להערך עם כ"א מוצע לקבוע כי במקרה שבו נשלחה לעובד הודעה על זימון לשימוע, בטרם נעדר העובד בשל מחלתו, יתאפשר לעסקים חדשים לבצע את השימוע בכתב. יובהר כי שימוע בכתב יאפשר לעובד לטעון את כל טיעוניו בצורה סדורה ולא תהיה פגיעה בזכויותיו. עוד מובהר כי הליך שימוע כאמור יתאפשר רק ככל שהפיטורים לא נוגעים למחלה של העובד.

בתע"א 4844-09 מרים רייבמן נ' חברת "יפעת" בע"מ נקבע כי חובות ההגינות, המידתיות ותום הלב מחייבות כל מעביד להימנע ככל הניתן מביצוע שימוע לקראת פיטורים בעת שהעובד שוהה בביתו בחופשת מחלה. במיוחד כשמדובר בעובד בעל ותק של שנים רבות במקום העבודה, שמצוי בחופשת מחלה קצרה יחסית, ובמעביד גדול.

במקרה נשוא הצעת ההחלטה מדובר בעובדים שהותק שלהם בעבודה יהיה לכל היותר 5 שנים ובמעסיקים קטנים ובינוניים הנמצאים בשלבי בנייה ראשוניים ושככלל יש להם מצוקת כ"א. לאור זאת נראה כי האיזון בין הצורך למתן שימוע וזכות טיעון לבין היכולת של העסקים החדשים להמשיך ולהתקיים ולקלוט כ"א מתאים מתקיים שעה שמתאפשרת מתן זכות הטיעון בכתב.

לעניין העסקה גמישה של עובדים בשעות נוספות: - סעיף 1 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951(להלן: "החוק") מגדיר "שעות נוספות" כשעות עודפות על תחום יום העבודה או על תחום שבוע העבודה כפי שנקבעו בחוק או על פיו. עוד קובע החוק כי העסקה של עובדים בשעות נוספות אסורה ככל שאינה מותרת מכח סעיף 10 לחוק או שלא הותרה על ידי השר או מי שאליו הועברו סמכותו לפי סעיף 11 לחוק.



לאור ההגדרה שבסעיף 1 לחוק בעניין "שעות נוספות" ובהתחשב בהוראות סעיף 16(א) לחוק בדבר תשלום שעות נוספות, המתייחסות לתשלום גמול שעות נוספות ביום שבו מועסק העובד מעל השעות הרגילות, נראה כי על פי החוק ההתייחסות להעסקה בשעות נוספות נעשית גם באופן יומי וגם באופן שבועי.

עם זאת בית הדין הארצי לעבודה הכיר בהעסקה בשעות גמישות (על בסיס שבועי או על בסיס ממוצע חודשי או על פני תקופה ארוכה יותר) - במקרים בהם העובד הועסק על בסיס שכר חודשי, ניתנה הסכמה בכתב של העובד והוא לא נוצל, המעסיק לא שילם שעות נוספות מצד אחד ומצד שני לא קיזז משכר העובד בגין העדרויות.

לסקירה של הפסיקה בעניין ראו "חוק שעות עבודה ומנוחה: סקירת הדין הישראלי (למעט המנוחה השבועית" שהוכנה על ידי הלשכה המשפטית במשרד הכלכלה ופורסמה ב <http://www.economy.gov.il/About/Units/LegalBureau/Documents/SkiraIsraelit.pdf>

בשל הקשיים וחבלי הלידה שיש לעסקים חדשים והרצון לאפשר לעסקים חדשים כאמור ליצור איזון בין היקף העבודה לבין מספר העובדים בשנים הראשונים להפעלת העסק, מוצע להתיר לעסקים כאמור להעסיק עובדים בשעות גמישות, זאת תוך שמירה על האיזון בין שעות הפנאי של עובדים לבין שעות עבודה ותוך שמירת התכליות של החוק.

לעניין סעיף 8 להצעת ההחלטה – מדובר במנגנון ההכרעה בסכסוכים אשר מקנה לממשלה סמכות הכרעה בנושאים שבסמכותה להכריע בהם בעת חילוקי דעות בין שרים, ומקנה ליועץ המשפטי לממשלה סמכות הכרעה בנושאים שממילא בתחום אחריותו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

כיוון שמדובר בשלב זה בהחלטה עקרונית של הממשלה, שיישומה לגבי החקיקה עדיין יהיה טעון קבלת ההחלטות שמתחייבות לפי התקנון לעבודת הממשלה, לרבות החלטת וועדת שרים לחקיקה, הרי שאין קושי משפטי בהצעה הנוכחית.

עמדת היועץ המשפטי של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר / מנהל התכנון - לסעיף _____: **טרם הושלמה**

עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים לסעיף _____: **טרם הושלמה**

עמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה: **טרם הושלמה.**

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



משרד הכלכלה
כאבוד עם ישראל

היועץ המשפטי של משרד הכלכלה והתעשייה סבור כי אין מניעה משפטית להצעה.

מיכאל אטלן

היועץ המשפטי

משרד הכלכלה והתעשייה