

טיוטת חוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

1. לאשר עקרונית טיוטת חוק מענק סיוע לעסקים השל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן – **טיוטת החוק**), שתזכיר החוק שלה פורסם להערות הציבור ביום 5 באפריל 2022, המצורפת בזה.
2. להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.
5. מימון העלות הכרוכה בטיטת החוק האמורה נאמד בסך של מיליארד שקלים חדשים, וימומן מתוך הסכום כאמור בסעיף 12א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אשר מיועד לשם מימון ההוצאות הדרושות להתמודדות עם משבר הקורונה, ולמטרה זו בלבד.

דברי הסבר

רקע כללי

במהלך חודשים ינואר ופברואר 2022 חלה התפשטות העיקרית של זן האומיקרון של נגיף הקורונה החדש (להלן – זן האומיקרון) בישראל. קצב התפשטות הזן היה גבוה מאוד באופן יחסי לזנים קודמים והביא לכך שקבוצה גדולה מהאוכלוסייה חלתה או שהתה בבידוד בהיקף גבוה לעומת גלי ההדבקה הקודמים. כתוצאה מכך, נפגעה למשך תקופה ממושכת הפעילות הכלכלית הסדירה של חלק מהעסקים, שעיקרה בפלח הצרכני, וזאת לאחר שנתיים בהן הטילה הממשלה מעת לעת הגבלות משמעותיות על פתיחת עסקים ועל התייצבותם של עובדים במקום עבודתם. נוכח כל זאת, מוצע לקבוע מענק סיוע לבעלי עסקים שירדו במחזור עסקאותיהם כתוצאה מההשלכות הכלכליות של התפשטות זן האומיקרון.

מוצע כי המענק יהווה סיוע כולל לעסקים בעד השתתפות בנזק הכלכלי שנגרם להם כתוצאה מהתפשטות זן האומיקרון. המודל המוצע מבוסס בעיקרו על המודל של המענק שניתן בעד השתתפות בהוצאות קבועות, בתנאים מרחיבים ומקלים. יחד עם זאת, נוכח העובדה כי ענייננו בהתפשטות תחלואה ממוקדת לאחר תקופה ממושכת בה עיקר המשק חזר לפעילות כלכלית סדירה ואף צמח, מוצע למקד את המענק לעוסקים בעלי כושר שרידות נמוך מלכתחילה שההשפעה הכלכלית של זן האומיקרון קשה, מטבעה, יותר עבורם. לצד זאת, מוצע שלא לכלול בגדר עוסק שזכאי למענק, עוסקים שמזהים או נשענים על המדינה בדרך זו או אחרת וכן גופים שלפי התנאים שנקבעו עולה כי מצבם הפיננסי טוב דיו.

כמו כן, מוצע שלא לכלול מודל חלופי עבור עוסקים שמדווחים לרשות המיסים ומשלמים לה את רכיב המע"מ עם מועד קבלת התמורה לעסקה וכן מקבלים את התמורה לעסקאותיהם בתשלומים נדחים (להלן – עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן). זאת מכיוון שבשונה מגלי ההדבקה הראשונים של נגיף הקורונה, בהם הוטלו הגבלות על ידי הממשלה על פעילות עסקים ועל הגעת עובדים למקומות עבודה שהשפיעו על מספר נרחב של עסקים, הגל שנבע מהתפשטות זן האומיקרון אופייני בעיקרו, לפי ניתוחים מקצועיים, בענפי התיירות, הפנאי והבידור. העסקאות בתחומים אלה הן ברובן עסקאות צרכניות אשר מתאפיינות בתשלומים מידיים ולא בתשלומים נדחים. נוכח היותו של המענק מבוסס על מודל נורמטיבי, הרי שלא נדרש בענייננו, בשונה מגלי ההדבקה הראשונים של נגיף הקורונה, ליתן מענה ייחודי לסוגיה זו. יצוין בהקשר זה כי תקנות שנקבעו מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961, שעניינן פיצוי עקיף לעסקים בשל פגיעה כלכלית שהתרחשה כתוצאה מאירוע לחימה, אינן קובעות מתווה ייחודי עבור עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן וזאת משיקולים דומים.

להלן עיקרי התנאים לקבלת המענק:

1. מחזור עסקאותיו של העוסק בשנת 2019, או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר תחילת שנת 2019 (להלן – שנת הבסיס) ובשנת 2021, עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים;
2. מחזור עסקאותיו של העוסק בשנת 2021 עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו על 60

מיליון שקלים חדשים ;

3. מחזור עסקאותיו של העוסק בחודשים ינואר ופברואר 2022, נמוך ממחזור עסקאותיו בחודשים המקבילים בשנת 2019 או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר תחילת שנת 2019 (להלן – תקופת הבסיס), בסכום העולה על 35% ממחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
4. הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (3), נגרמה כתוצאה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון ;
5. העוסק מנהל פנקסי חשבונות כדין בתקופות הרלוונטיות ומדווח כדין לרשות המסים לגבי הפעילות בתקופות הרלוונטיות.

מוצע לקבוע כי המענק עבור עוסקים עם מחזור עסקאות בסך של עד 300 אלף שקלים חדשים, ישולם בהתאם לסכומים המפורטים בטיטת החוק ולגבי עוסקים שמחזור עסקאותיהם עולה על 300 אלף שקלים חדשים ועד 60 מיליון שקלים חדשים – הסכומים המפורטים להלן ובלבד שלא יפחתו מ-8,600 שקלים חדשים ולא יעלו על 600 אלף שקלים חדשים :

- א. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 35% ואינו עולה על 40% - סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- ב. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 40% ואינו עולה על 60% - סכום השווה למכפלה של 0.2 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- ג. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 60% אך אינו עולה על 80% - סכום השווה למכפלה של 0.35 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- ד. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 80% - סכום השווה למכפלה של 0.5 במקדם מענק סיוע ובמחזור עסקאות בתקופת הבסיס.

על מנת לקדם את הליך החקיקה של החוק המוצע, לצורך מתן מענה מהיר לעסקים שנפגעו כאמור, מוצע להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת. כמו כן, מוצע לבקש מוועדת הכנסת לקצר, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק. עוד מוצע לבקש מוועדת הכנסת לקצר, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

מתן סיוע נוסף לעסקים בעד ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון של נגיף הקורונה החדש, במהלך חודשים ינואר ופברואר 2022.

תקציב

העלות הכרוכה בטיטות החוק האמורה נאמדת בסך של מיליארד שקלים חדשים, ותמומן מתוך הסכום כאמור בסעיף 12א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אשר מיועד למימון ההוצאות הדרושות להתמודדות עם משבר הקורונה, ולמטרה זו בלבד.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלבנטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 5015 מיום 24 באפריל 2020 ;

החלטה מס' 208 מיום 13 ביולי 2020.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר.

סיווגים

סיווג ראשי : 07 חקיקה ממשלתית.

סיווג משני : 02 חברה-כלכלה.

מוגש על ידי שר האוצר

ג' באייר התשפ"ב
04 במאי 2022

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

בחודשים ינואר ופברואר 2022, חלה התפשטותו העיקרית של זן האומיקרון של נגיף הקורונה. קצב התפשטות הזן היה גבוה מאוד באופן יחסי לזנים קודמים והביא לכך שקבוצה גדולה מהאוכלוסייה חלתה או שהתה בבידוד בהיקף גבוה לעומת גלי ההדבקה הקודמים. כתוצאה מכך, נפגעה למשך תקופה ממושכת הפעילות הכלכלית הסדירה של חלק מהעסקים, שעיקרה בפלח הצרכני, וזאת לאחר שנתיים בהן הטילה הממשלה מעת לעת הגבלות משמעותיות על פתיחת עסקים ועל התייצבותם של עובדים במקום עבודתם. נוכח כל זאת, מוצע לקבוע מענק סיוע לבעלי עסקים שירדו במחזור עסקאותיהם כתוצאה מההשלכות של התפשטות נגיף האומיקרון כאמור.

ג. עיקרי החוק המוצע

תנאי הזכאות לקבלת המענק יכללו, בין היתר, את התנאים הבאים:

1. מחזור עסקאותיו של העוסק בשנת 2019, או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר תחילת שנת 2019 (להלן – שנת הבסיס) עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים;
2. מחזור עסקאותיו של העוסק בשנת 2021 עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו על 60 מיליון שקלים חדשים;
3. מחזור עסקאותיו של העוסק בחודשים ינואר ופברואר 2022, נמוך ממחזור עסקאותיו בחודשים המקבילים בשנת 2019 או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר תחילת שנת 2019 (להלן – תקופת הבסיס), בסכום העולה על 35% ממחזור העסקאות בתקופת הבסיס;
4. הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (3), נגרמה כתוצאה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון;
5. העוסק מנהל פנקסי חשבונות כדין בתקופות הרלוונטיות וכן העוסק מדווח כדין לרשות המסים לגבי הפעילות בתקופות הרלוונטיות.

מוצע לקבוע כי המענק ישולם בסכומים המפורטים בטיטת החוק בהתאם למחזור העסקות של העוסק עד 300 אלף שקלים חדשים ולגבי עוסק שמחזור עסקאותיו עולה על 300 אלף שקלים חדשים ועד 60 מיליון שקלים חדשים – הסכומים המפורטים להלן ובלבד שלא יפחתו מ-8,600 שקלים חדשים ולא יעלו על 600 אלף שקלים חדשים:

- (א) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 35% ואינו עולה על 40% - סכום השוה למכפלה של 0.1 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- (ב) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 40% ואינו עולה על 60% - סכום השוה למכפלה של 0.2 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- (ג) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 60% אך אינו עולה על 80% - סכום השוה למכפלה של 0.35 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- (ד) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 80% - סכום השוה למכפלה של 0.5 במקדם מענק סיוע ובמחזור עסקאות בתקופת הבסיס.

ד. השפעה החוק המוצע על התקציב

העלות הכרוכה בטיטת החוק האמורה נאמדת בסך של מיליארד שקלים חדשים, ותמומן מתוך הסכום כאמור בסעיף 12א(א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, אשר מיועד למימון ההוצאות הדרושות להתמודדות עם משבר הקורונה, ולמטרה זו בלבד.

ה. השפעת החוק המוצע על התקן המינהלי

אין.

ו. הערות המשרדים

ז. לעמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט כלכלי) אין מניעה מלקדם את טיטת החוק.

ח. הממונה על התקציבים במשרד האוצר אינו מתנגד לטיטת החוק המוצעת.

ט. מצורף נוסח טיטת החוק המוצעת.

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022

הגדרות

1. בחוק זה –

"הכנסה חייבת" – הכנסה לאחר הניכויים שהותרו ממנה לפי כל דין ולפני הקיזוזים והפטורים שהותרו ממנה לפי כל דין, למעט רווח הון;

"הכנסה חייבת מעסק בשנת הבסיס" – הכנסה חייבת לפי סעיף 12(1) לפקודה, בשנת הבסיס, לרבות דמי לידה המשתלמים לפי סימן ג' בפרק ג' לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995¹ וגמלה לשמירת היריון המשתלמת לפי סימן ה' בפרק ג' לחוק האמור, ולרבות תגמול בעד ימי שירות במילואים המשתלם לפי פרק י"ב לחוק האמור;

"הפרשי הצמדה וריבית" – כהגדרתם בסעיף 159א(א) לפקודה;

"זן אומיקרון" – זן אומיקרון Omicron (מספר B.1.1.529) של נגיף הקורונה החדש Novel Coronavirus 2019-nCoV;

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

"חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985²;

"חוק מס ערך מוסף" – חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975³;

"טובין", "עסק", "עסקה", "שירות" ו"שנת המס" – כהגדרתם בחוק מס ערך מוסף;

"מוסד ציבורי זכאי" – מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9(2)(ב) לפקודה, שמתקיימים בו שני אלה:

(1) שליש לפחות מהכנסתו בשנת הבסיס, כפי שדווחה בדוח שהגיש לפי סעיף 131 לפקודה, לא היה מתמיכות ותרומות;

¹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

² ס"ח התש"ף, עמ' 298.

³ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

⁴ ס"ח התשל"ו, עמ' 52.

(2) עיקר הכנסתו בשנת הבסיס, כפי שדווחה בדוח שהגיש לפי סעיף 131 לפקודה, התקבלה ממכירת שירותים או מוצרים שהתמורה בשלהם מתקבלת באופן שוטף ובמהלך רוב חודשי השנה;

– "מחזור עסקאות"

(1) לגבי מי שאינו מוסד ציבורי זכאי – מחזור עסקאות של עוסק, כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף, למעט מכירות הוניות ועסקאות שדווחו בידי הקונה לפי סעיפים 20 או 21 לחוק מס ערך מוסף;

(2) לגבי מוסד ציבורי זכאי – הכנסה כהגדרתה בפקודה;

"מחזור עסקאות בתקופת הבסיס" – מחזור עסקאות כפי שדווח לרשות המיסים בישראל על פי דין לגבי כל אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין עוסק שפעילותו החלה לפני יום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) עד יום כ"ג באדר א' התשע"ט (28 בפברואר 2019);

(2) לעניין עוסק שפעילותו החלה בתקופה שמיום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019) – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום 1 בחודש שלאחר תום תקופת הדיווח הראשונה שלו למס ערך מוסף עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019), כשהוא מחולק במספר חודשי הפעילות בתקופה האמורה ומוכפל ב-2;

(3) לעניין עוסק שפעילותו החלה בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021) – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) או מיום 1 בחודש שלאחר תום תקופת הדיווח הראשונה שלו למס ערך מוסף, לפי המאוחר, עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021), כשהוא מחולק במספר חודשי הפעילות בתקופה האמורה ומוכפל ב-2;

"מחזור עסקאות בשנת הבסיס" – מחזור עסקאות כפי שדווח לרשות המיסים בישראל על פי דין לגבי שנת הבסיס, ולעניין כל אחד מאלה, מחזור העסקאות כמפורט לצדו:

(1) לעניין עוסק שפעילותו החלה אחרי היום הראשון של שנת הבסיס – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום 1 בחודש שלאחר תום תקופת הדיווח שלו למס ערך מוסף, עד היום האחרון של שנת הבסיס, כשהוא מחולק במספר חודשי הפעילות בשנת הבסיס ומוכפל ב-12, או ב-6, לפי העניין ;

(2) לעניין עוסק הרשום כשותפות לפי חוק מס ערך מוסף או עוסק הרשום כעוסק אחד עם עוסק אחר לפי סעיף 56 לחוק האמור – לפי מחזור העסקאות המאוחד של השותפות או של העוסקים הרשומים יחד, לפי העניין ;

"המנהל" – מנהל רשות המסים בישראל או מי שהמנהל הסמיכו לעניין חוק זה ;

"מקדם סיוע" – אחד מאלה :

(1) לגבי עוסק – הסכום המתקבל מצירוף של שני אלה :

(א) התוצאה המתקבלת מהכפלת 0.85 ביחס שבין שני אלה :

(1) סך כל התשומות השוטפות בשנת הבסיס, למעט תשומות ציוד כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף (להלן – תשומות ציוד), כפי שדווח לרשות המסים בישראל לפי דין ;

(2) מחזור העסקאות בשנת הבסיס ;

(ב) סכום הוצאות השכר הנחסכות כשהוא מחולק במחזור העסקאות בשנת הבסיס ;

(2) לגבי עוסק שהוא מוסד ציבורי זכאי – הסכום המתקבל מצירוף של שני אלה :

(א) סך כל ההוצאות הקשורות למכירת שירותים או מוצרים המסופקים באופן שוטף ובמהלך רוב חודשי השנה, בשל שנת הבסיס ;

(ב) סכום הוצאות השכר הנחסכות כשהוא מחולק במחזור העסקאות בשנת הבסיס ;

(3) לגבי עוסק הרשום כעוסק אחד עם עוסק אחר לפי הוראות סעיף 56 לחוק מס ערך מוסף – הסכום שהיה מתקבל מצירוף של שני אלה, והכל אילולא היה העוסק רשום כעוסק אחד עם עוסק אחר:

(א) התוצאה המתקבלת מהכפלת 0.85 ביחס שבין שני אלה:

(1) סך כל התשומות השוטפות בשנת הבסיס, למעט תשומות ציוד, כפי שדווח לרשות המסים בישראל לפי דין;

(2) סכום מחזור עסקאותיו בשנת הבסיס;

(ב) סכום הוצאות השכר הנחסכות כשהוא מחולק בסכום הכנסתו בשנת הבסיס;

”מקדם מענק סיוע” –

(1) לגבי עוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 300 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 1.5 מיליון שקלים חדשים – 0.4; המנהל רשאי לקבוע מקדם מענק סיוע אחר, לגבי עוסק כאמור בפסקה זו שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 1 מיליון שקלים חדשים, אם שוכנע כי המקדם לפי פסקה זו אינו משקף את ההוצאות הקבועות של העסק במקרה של אי-הפעלת עסק מסוג עיסוקו של העוסק, בתוספת הכנסתו החייבת מעסק לשנת הבסיס כשהיא מחולקת ב-6, ובלבד שלא תעלה על 15 אלף שקלים חדשים, והכל ובלבד שהמקדם שיקבע לא יעלה על 0.4;

(2) לגבי עוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 1.5 מיליון שקלים חדשים – ההפרש שבין 1 לבין מקדם הסיוע, ולא יותר מ-0.4; המנהל רשאי לקבוע מקדם מענק סיוע אחר, לגבי עוסק כאמור בפסקה זו, אם שוכנע כי המקדם אינו משקף את ההוצאות הקבועות של העסק במקרה של אי-הפעלת עסק מסוג עיסוקו של העוסק, בתוספת הכנסתו החייבת מעסק שנת הבסיס כשהיא מחולקת ב-6, ובלבד שלא תעלה על 15 אלף שקלים חדשים, והכל ובלבד שהמקדם שיקבע לא יעלה על 0.4;

(3) לגבי עוסק במסחר סיטונאי או קמעונאי בדלק – ההפרש שבין 1 לבין מקדם הסיוע, ולא יותר מ-0.01;

(4) לגבי עוסק שבשנות המס 2021 ו-2022 חל עליו הפטור לפי סעיף 33 לחוק מס ערך מוסף – ההפרש שבין 1 לבין מקדם הסיוע, ולא יותר מ-0.055;

"סכום הוצאות השכר הנחסכות" – סכום השכר הקובע לתקופת הזכאות בעבור כלל העובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום, שפוטרו או שעבודתם הופסקה בדרך אחרת, כשהוא מוכפל ב-6;

"סכום השכר הקובע לתקופת הזכאות" – אחד מאלה, לפי העניין, ובלבד שהוא סכום חיובי:

(1) לגבי עוסק כאמור בפסקה (1) להגדרה "מחזור עסקאות בתקופת הבסיס" – סכום השווה לשכר העבודה ששולם בתקופה שהובאה בחשבון לצורך חישוב מחזור עסקאות בתקופת הבסיס כפי שדווח לרשות המסים בטופס 0102, בהפחתת שכר העבודה ששולם בתקופת הזכאות כפי שדווח לרשות המסים בטופס 0102, והתוצאה המתקבלת מוכפלת ב-1.25;

(2) לגבי עוסק כאמור בפסקאות (2) או (3) להגדרה "מחזור עסקאות בתקופת הבסיס" – סכום השווה לשכר העבודה הממוצע בתקופת הבסיס כפי שדווח לרשות המסים בטופס 0102, בהפחתת שכר העבודה ששולם בתקופת הזכאות, והתוצאה המתקבלת מוכפלת ב-1.25; לעניין זה, "שכר העבודה הממוצע בתקופת הבסיס" – שכר העבודה ששולם בתקופה שהובאה בחשבון לצורך חישוב מחזור עסקאות בתקופת הבסיס, מחולק במספר חודשי הפעילות שלו באותה תקופה ומוכפל ב-2;

"עוסק" – חייב במס כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף, למעט כל אלה:

- (1) גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;
- (2) קופת חולים;
- (3) תאגיד בריאות כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;
- (4) מוסד ציבורי כהגדרתו בסעיף 9(2)(ב) לפקודה, למעט מוסד כאמור שהוא מוסד ציבורי זכאי;
- (5) מי שעיסוקו במכירת זכות במקרקעין המהווה מלאי עסקי בידו או מי שבשנות המס 2019 ו-2020 חל בחישוב הכנסתו סעיף 8א לפקודה, בשל עבודה ממושכת שמשך ביצועה עולה על שנה;
- (6) מוסד פיננסי כמפורט להלן:

(א) תאגיד בנקאי כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי),
התשמ"א-1981,⁵ לרבות תאגיד עזר כהגדרתו בחוק כאמור;

(ב) מבטח כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים
(ביטוח), התשמ"א-1981;⁶

(ג) חבר בורסה כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968;⁷

(ד) חברה מנהלת כהגדרתה בחוק הפיקוח על שירותים
פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005;⁸

(ה) מנהל קרן כמשמעותו בחוק השקעות משותפות בנאמנות,
התשנ"ד-1994;⁹

(7) תאגיד שהוקם בחוק או לפיו;

(8) "גורם ריכוזי" כהגדרתו בסעיף 3 לחוק לקידום התחרות
ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013;¹⁰

(9) חברה כהגדרתה בפקודה, שחילקה דיבידנד בשנת ההמס 2020,
בשנת הכספים 2021 או בתקופת הזכאות;

(10) עוסק שדיווח לרשות המסים בישראל על סגירת עסקו לפני
תקופת הזכאות; לעניין זה, יראו גם עוסק שחלה ירידה ניכרת בהוצאות
שהוציא לצורך ייצור הכנסה בעסקו בשל הפסקת פעילות העסק, ודיווח
על מחזור עסקאות בשיעור אפס לגבי תקופת הזכאות, כמי שדיווח על
סגירת עסקו;

(11) עוסק אשר דיווח לגבי שלושת החודשים שלפני מועד תחילת
תקופת הזכאות על מחזור עסקאות בשיעור אפס;

(12) עוסק אשר מחזור עסקאותיו בשנת 2021, בתוספת סכומי
מענקים ששולמו לו בשל שנה לפי חוק התכנית לסיוע כלכלי וחוק
להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים
(מענק עבודה), התשס"ח-2007,¹¹ עולה על מכפלה של 1.1 במחזור
עסקאותיו בשנת הבסיס;

⁵ ס"ח התשמ"א, עמ' 232.

⁶ ס"ח התשמ"א, עמ' 208.

⁷ ס"ח התשכ"ח, עמ' 234.

⁸ ס"ח התשס"ה, עמ' 889.

⁹ ס"ח התשנ"ד, עמ' 308.

¹⁰ ס"ח התשע"ד, עמ' 92.

¹¹ ס"ח התשס"ח, עמ' 84.

"הפקודה" – פקודת מס הכנסה¹² ;

"קרוב" – כהגדרתו בסעיף 88 לפקודה ;

"שנת הבסיס" – אחת מאלה, לפי העניין :

(1) לעניין עוסק שפעילותו החלה לפני יום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) – שנת 2019 ;

(2) לעניין עוסק שפעילותו החלה בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום ט"ז בטבת התשפ"א (31 בדצמבר 2020) – השנים 2020 ו-2021 ;

(3) לעניין עוסק שפעילותו החלה בתקופה שמיום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021) – שנת 2021 ;

"תמיכות ותרומות" - תמיכה לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, תמיכה מאת רשות מקומית, או תרומות ;

"תקופת הזכאות" – התקופה שמיום כ"ח בטבת התשפ"ב (1 בינואר 2022) עד יום כ"ז באדר א' התשפ"ב (28 בפברואר 2022) ;

"תשומות שוטפות בשנת הבסיס" – אחת מאלה, לפי העניין, למעט תשומות של עוסק בשל רכישת טובין או קבלת שירות מקרובו :

(1) סך כל התשומות בשנת הבסיס, למעט תשומות ציוד שנרכש לצרכי העסק ושנוכה בשלחן מס תשומות בהתאם לחוק מס ערך מוסף, כפי שדווח לרשות המסים בישראל באמצעות דוח תקופתי לפי סעיפים 67 או 67א לחוק מס ערך מוסף, לפי העניין, לרבות תשומות החייבות בשיעור מס ערך מוסף אפס ולרבות הוצאות שדווחו בדוח לפי סעיף 131 לפקודה שאינן תשומות ;

(2) לגבי עסק שמקום רישומו בעיר אילת – סך כל התשומות בשנת הבסיס כפי שדווח בדוח השנתי שהוגש לפקיד השומה ;

¹² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

(3) לגבי עסק שפעילותו החלה לאחר יום ה-1 בינואר בשנת הבסיס – סך התשומות, למעט תשומות ציוד שנרכש לצורכי העסק ונוכה בשלהן מס תשומות לפי חוק מס ערך מוסף, כפי שדווח לרשות המסים לפי דין, מה-1 בחודש שלאחר תחילת הפעילות, מחולק במספר חודשי הפעילות ומוכפל ב-12.

מענק סיוע

2.

עוסק זכאי למענק בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון, בסכום כאמור בסעיף 3 ובהתאם להוראות חוק זה (להלן – מענק סיוע), אם מתקיימים לגביו כל אלה:

(1) מחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים;

(2) מחזור עסקאותיו בשנת 2021 עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים;

(3) מחזור עסקאותיו בתקופת הזכאות נמוך ממחזור עסקאותיו בתקופת הבסיס בסכום העולה על 35% ממחזור העסקאות בתקופת הבסיס; בפסקה זו, "עסקה" – למעט מכר טובין או מתן שירות מאת עוסק לקרובו;

(4) הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (3) נגרמה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון;

(5) לא מתקיים לגביו אף אחד מאלה:

(א) הוא היה חייב בניהול פנקסים לשנת הבסיס או לשנת המס 2022 ולא ניהלם;

(ב) פנקסיו לשנת הבסיס או לשנת המס 2022 נקבעו כבלתי קבילים, בקביעה שאינה ניתנת לערר או לערעור;

(6) הוא הגיש דוח תקופתי לפי סעיפים 67, 67א או 71 לחוק מס ערך מוסף, לתקופת הבסיס ולתקופת הזכאות, או הצהרה לפי תקנה 15 לתקנות מס ערך מוסף (רישום), התשל"ו-1976¹³ לשנת הבסיס, לפי העניין, אם היה חייב בהגשתם לפי חוק מס ערך מוסף, ולגבי עוסק שבשנת המס 2022 חל עליו הפטור לפי סעיף 33 לחוק מס ערך מוסף – הוא הגיש דוח שנתי לשנת הבסיס בהתאם לסעיף 131 לפקודת מס הכנסה, אם היה חייב בהגשתו, עד יום הגשת תביעה לקבלת מענק לפי סעיף 4.

¹³ ק"ית התשל"ו, עמ' 946.

- (1) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס אינו עולה על 50 אלף שקלים חדשים – 3,000 שקלים חדשים;
- (2) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 50 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 100 אלף שקלים חדשים – 3,750 שקלים חדשים;
- (3) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 100 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 150 אלף שקלים חדשים – 4,600 שקלים חדשים;
- (4) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 150 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 200 אלף שקלים חדשים – 5,400 שקלים חדשים;
- (5) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 200 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 250 אלף שקלים חדשים – 6,900 שקלים חדשים;
- (6) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 250 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 300 אלף שקלים חדשים – 8,100 שקלים חדשים;
- (7) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 300 אלף שקלים חדשים – הסכומים המפורטים להלן, לפי העניין, ובלבד שלא יפחתו מ-8,600 שקלים חדשים ולא יעלו על 600 אלף שקלים חדשים:

(א) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 2(3), עולה על 35% ואינו עולה על 40% – סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(א) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 2(3), עולה על 40% ואינו עולה על 60% – סכום השווה למכפלה של 0.2 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(ב) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 2(3), עולה על 60% ואינו עולה על 80% – סכום השווה למכפלה של 0.35 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(ג) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו כאמור בסעיף 2(3), עולה על 80% – סכום השווה למכפלה של 0.5 במקדם מענק סיוע ובמחזור עסקאות בתקופת הבסיס.

4. תביעה לקבלת מענק סיוע
- (א) עוסק רשאי להגיש תביעה לקבלת מענק סיוע בעבור תקופת הזכאות, החל ביום ב' סיוון התשפ"ב (1 ביוני 2022) עד תום 90 ימים ממועד זה.
- (ב) המנהל רשאי לדחות את מועד התחילה להגשת התביעה למענק סיוע כאמור בסעיף קטן (א) לתקופה אחת שלא תעלה על 30 ימים אם מתקיימות סיבות שבשלן לא ניתן להגיש את התביעה בטופס מקוון במועד האמור.
- (ג) המנהל רשאי להאריך את התקופה המרבית להגשת תביעה כאמור בסעיף קטן (א) בתקופה נוספת, אחת או יותר, ובלבד שסך כל תקופות ההארכה לא יעלה על 180 ימים; קביעת המנהל על הארכה כאמור תפורסם גם באתר האינטרנט של רשות המסים בישראל.
- (ד) תביעה לפי סעיף זה תוגש בטופס מקוון שקבע המנהל ותכלול את הפרטים הדרושים לשם בחינת עמידתו של העוסק בתנאים לקבלת מענק סיוע ולשם תשלום מענק סיוע לפי הוראות חוק זה.
5. קביעת זכאות למענק סיוע
- (א) הגיש עוסק למנהל תביעה לקבלת מענק סיוע לפי הוראות סעיף 4, יקבע המנהל בהחלטה מנומקת את זכאותו של העוסק למענק ואת סכום המענק, בתוך 120 ימים ממועד הגשת התביעה.
- (ב) המנהל רשאי, ביוזמתו או לפי דרישת העוסק, לתקן את קביעתו כאמור בסעיף קטן (א), אם התגלו עובדות חדשות או אם מצא כי נפלה טעות בקביעה זו.
6. תשלום מענק סיוע
- נקבעה זכאותו של עוסק למענק סיוע לפי הוראות סעיף 5, ישולם לו המענק בהקדם ולא יאוחר מתום 5 ימים ממועד קביעת הזכאות כאמור.
7. תשלום מקדמות
- (א) לא הודיע המנהל לעוסק על החלטתו לפי הוראות סעיף 5(א) בתוך 21 ימים מיום הגשת התביעה, ישלם לעוסק מקדמה בשיעור של 40% מסכום מענק הסיוע המגיע לעוסק להנחת דעתו של המנהל.
- (ב) לא הודיע המנהל לעוסק על החלטתו לפי סעיף 5(א) בתוך 28 ימים מיום הגשת התביעה, ישלם, נוסף על המקדמה האמורה בסעיף קטן (א), מקדמה בשיעור של 20% מסכום מענק הסיוע המגיע לעוסק להנחת דעתו של המנהל.
8. אופן תשלום מענק סיוע ומקדמות
- מענק הסיוע והמקדמות לפי סעיפים 6 ו-7, ישולמו באמצעות רשות המסים בישראל על ידי זיכוי חשבון הבנק של העוסק שפרטיו היו בידי המנהל.

- תשלום ביתר 9. (א) שולם לעוסק מענק סיוע, לרבות מקדמה, בסכום העולה על סכום המענק שהוא זכאי לו לפי חוק זה, יחזיר העוסק את ההפרש שבין סכומים אלה (בסעיף זה – סכום היתר) באמצעות רשות המסים בישראל, בתוך תשעים ימים מהיום שהמציא לו המנהל דרישה להחזר, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית על סכום היתר, מיום ששולם סכום היתר עד יום ההחזר.
- (ב) על סכום היתר ועל הפרשי ההצמדה והריבית כאמור בסעיף קטן (א) יחולו הוראות פקודת המסים (גביה)¹⁴ כאילו היו מס, וכן יחולו עליהם הוראות חוק קיזוז מסים, התש"ס-1980¹⁵ כאילו היו חוב מס.
- (ג) סכום היתר יקוזז מכל סכום המגיע לעוסק לפי הוראות חוק זה.
- תשלום בחסר 10. שולם לעוסק מענק סיוע בסכום הנמוך מסכום המענק שהוא זכאי לו לפי חוק זה, ישולם לעוסק ההפרש שבין סכומים אלה (בסעיף זה – סכום החסר), באמצעות רשות המסים בישראל, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית על סכום החסר, החל בתום 30 ימים מיום הגשת התביעה עד יום תשלום סכום החסר.
- קנס בשל הגשת תביעה ביתר 11. (א) בסעיף זה, "סכום ההפרש" – ההפרש שבין סכום מענק הסיוע שכלל עוסק בתביעה שהגיש לפי סעיף 4 לבין סכום מענק הסיוע שהמנהל קבע שהוא זכאי לו לפי הוראות סעיף 5.
- (ב) עוסק שסכום ההפרש לגביו עולה על 50% מסכום מענק הסיוע שכלל בתביעה שהגיש לפי סעיף 4, ולא הוכיח להנחת דעתו של המנהל שלא התרשל בעריכת התביעה שהגיש, יהיה חייב בקנס בשיעור של 30% מסכום ההפרש.
- פטור מס ערך מוסף 12. מענק לפי חוק זה לא ייחשב לחלק ממחיר עסקאותיו של עוסק לפי סעיף 12 לחוק מס ערך מוסף.
- השגה וערר 13. (א) (1) הרואה את עצמו נפגע מהחלטת המנהל בנוגע למענק סיוע לפי חוק זה, רשאי להגיש השגה לעובד רשות המסים בישראל שהמנהל הסמיכו לשם כך, בתוך 45 ימים מיום קבלת ההחלטה; החלטה בהשגה תהיה מנומקת ותינתן בכתב בתוך 180 ימים.
- (2) השגה תוגש בטופס מקוון שיקבע המנהל ותכלול את הפרטים הדרושים לשם בחינת טענותיו של מבקש מענק הסיוע ועמידתו בתנאי הזכאות למענק.
- (3) העובד המוסמך להחליט בהשגה רשאי לדון ולהכריע בה על פי טענות וראיות שיוגשו בכתב.

¹⁴ חוקי אי"י, כרך ב', עמ' 1374.

¹⁵ ס"ח התש"ס, עמ' 50.

(ב) על החלטה בהשגה לפי סעיף קטן (א) ניתן לערור לפני ועדת ערר שהוקמה לפי סעיף 21 לחוק התכנית לסיוע כלכלי, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לעורר ההחלטה בצירוף הודעה על זכות הערר ועל המועד להגשתו; ההוראות לפי סעיף 21 לחוק התכנית לסיוע כלכלי יחולו לעניין ערר לפי סעיף קטן זה.

14. עונשין וסמכויות אכיפה (א) עוסק שהגיש תביעה למענק בטופס לפי סעיף 4 ומסר בה פרטים לא נכונים לגבי תנאי הזכאות הקבועים בסעיף 2(1), (2), (3) ו-5, דינו – מאסר שנה.

(ב) התעורר חשד לביצוע עבירה לפי חוק זה, רשאי מי שהוסמך לפי סעיף 227 לפקודה לעשות שימוש בסמכויות הנתונות לו בסעיף 227(1) ו-2 לפקודה לשם מניעת עבירות לפי חוק זה או לשם גילוי.

15. סמכות להשיג ידיעות כדי להבטיח ביצועו של חוק זה, רשאי המנהל לעשות שימוש בסמכויות הנתונות לפקיד שומה לפי סעיפים 135(4) ו-135א(א) לפקודה.

16. רשות לייצג סעיף 236 לפקודה יחול על ייצוג עוסק לעניין חוק זה, בשינויים המחויבים.

17. המצאת הודעות על המצאת הודעות לפי פרק זה יחולו הוראות סעיף 238 לפקודה.

18. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000¹⁶, בתוספת השנייה, בפרט 28, בסופו יבוא "לרבות כפי שהוחל בסעיף 13(ב) לחוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022".

¹⁶ ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשפ"ב, עמ' 811.

דברי הסבר

כללי

ביצועי המשק הישראלי בתקופת התפשטות זן האומיקרון של נגיף הקורונה החדש (להלן – זן האומיקרון), היו מוצלחים יחסית לשנים הקודמות שבהן התפשטו זנים אחרים של נגיף הקורונה החדש בישראל, בהיבטי שיעור התעסוקה ולפי נתוני גביית המסים. למרות שהיקפי הפגיעה הכלכלית נמוכים יותר מאשר בגלי ההתפשטות הראשונים של נגיף הקורונה החדש, ישנם עסקים שחוו ירידת מחזוריים במסגרת ההתמודדות עם ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון בחודשים ינואר ופברואר בשנת 2022. נוכח האמור וכדי לתת מענה לעסקים אשר נפגעו בעת התפשטות זן האומיקרון בחודשים ינואר ופברואר בשנת 2022, מוצע לקבוע כי ישולם לבעלי עסקים שנפגעו בחודשים האמורים, מענק סיוע אשר יכלול את כלל הסיוע שיינתן בגין תקופה זו, בשונה מגלי ההדבקה הקודמים בהם ניתן סיוע במספר מתווים במקביל. מוצע ליתן את המענק במתווה דומה למענק שנקבע בחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020, בעד השתתפות בהוצאות קבועות, בשינויים מסוימים שיפורטו להלן, לרבות הגדלת מקדמי נוסחת המענק ותקרת המענק, המביאות להעלאת היקף המענק.

סעיף 1

מוצע לקבוע הגדרות המשמשות בחוק המוצע, בדומה להגדרות שנקבעו בחוק תכנית הסיוע כלכלי.

להגדרה "עוסק"

בהתאם לסעיפים 2 ו-3 להצעת החוק ובדומה למענק שנקבע בחוק תכנית הסיוע, מוצע לקבוע כי המענק יינתן ל"עוסק" קרי, "חייב במס" כהגדרתו בחוק מס ערך מוסף. הגדרה זו כוללת בתוכה את כל נותני השירותים והסוחרים. מוצע להחריג מהגדרה זו לעניין הזכאות למענק גופים שמתקצבים על ידי המדינה, במישרין או בעקיפין, וכן גופים שלממשלה בעלות מלאה או חלקית בהם, וזאת מתוך תפיסה שאלה נשענים בדרך זו אחרת על המדינה. כן מוצע לשלול זכאות מחברות ממשלתיות, לנוכח השוני בינן לבין חברות עסקיות רגילות בשל בעלות המדינה במניותיהן והתרומה שיש למעורבות הממשלה על פעילותן וכן את מי שעיסוקו במכירת זכות במקרקעין שמהווה מלאי עסקי בידו.

עוד מוצע להחריג מהגדרת "עוסק" כל עסק שדיווח לרשות המסים על סגירתו, בסמוך לתקופת הזכאות וכן מי שהוא "גורם ריכוזי" כאמור בחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013. בנוסף, מוצע להחריג עוסקים שחילקו דיבידנד החל משנת 2020 ועד לפברואר 2022, וזאת מתוך נקודת הנחה שחברות אלה, להן רווחים זמינים לחלוקה, אינן זקוקות לרשת הביטחון מהסוג שמוצע להעניק בחוק זה.

כמו כן, מוצע להחריג עוסק אשר מחזור עסקאותיו בשנת 2021, בתוספת סכומי מענקים ששולמו לו באותה שנה לפי חוק התכנית לסיוע כלכלי וחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים

חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח-2007¹⁷, עולה על מכפלה של 1.1 במחזור עסקאותיו בשנת הבסיס, זאת מתוך תפיסה שעוסקים כאמור תוגמלו בעבר עד כדי גובה מחזור העסקאות שלהם לפני התפרצות הקורונה, כך שהצליחו לשמר את המחזור העסקי שלהם ואף להגדילו על אף ההשפעות הכלכליות של נגיף הקורונה והמגבלות שהטילה הממשלה על המשק, לרבות סגר מתמשך בתחילת שנת 2021, באופן שאינו מצדיק קבלת מענק נוסף בשל התפשטות נגיף הקורונה.

להגדרות "מקדם סיוע" ו"מקדם מענק סיוע"

בסעיף 7(3) מוצע לקבוע כי המענק ישולם לעסקים שמחזור עסקאותיהם עולה על 300 אלף שקלים חדשים, בנוסחה שכוללת מכפלה של מקדם נורמטיבי (המשתנה בהתאם לגודלו של העסק), ב"מקדם מענק סיוע" וב"מחזור עסקאות בתקופת הבסיס", כפי שיוסברו להלן. נוסחה זו נועדה לשקף סיוע לעסק הכולל את כיסוי הוצאותיו הקבועות בתקופת הזכאות (החודשים ינואר-פברואר 2022), בתוספת רווח אשר העסק יכול היה לקבל, באופן מוערך, ללא התפשטות זן האומיקרון בתקופה האמורה, בהסתמך על נתוני החודשים המקבילים משנה קודמת (שנת הבסיס). התוספת האמורה המגלמת את ה"רווח האבוד" לא תעלה על 15 אלף שקלים חדשים. חישוב זה נעשה, כאמור, בהסתמך על נתוני מחזור ותשומות העסק משנת הבסיס, מהם מנוטרלות ההוצאות הנחשכות של העסק. לצורך כך, נועדה ההגדרה "מקדם סיוע" לשקף את ההוצאות הנחשכות וההגדרה "מקדם מענק סיוע" נועדה לשקף את חלק הרווח אותו מוצע לקבוע כבסיס למענק, זאת באמצעות נטרול ההוצאות הנחשכות מנותני העסק בתקופה המקבילה בשנה הקודמת.

בהתאם לכך מוצע לקבוע כי "מקדם סיוע" הוא הסכום המתקבל מצירוף של שני אלה:

(א) התוצאה המתקבלת מהכפלת 0.85 ביחס שבין שני אלה:

(1) סך כל התשומות השוטפות בשנת הבסיס, למעט תשומות ציוד כהגדרתו בחוק מס ערך

מוסף (להלן – תשומות ציוד), כפי שדווח לרשות המסים בישראל לפי דין;

(2) מחזור העסקאות בשנת הבסיס;

(ב) סכום הוצאות השכר הנחשכות כשהוא מחולק במחזור העסקאות בשנת הבסיס;

יצוין כי האמור לעיל מותאם לגבי "מוסד ציבורי זכאי" כך שיובאו בחשבון ההוצאות השוטפות הנכללות בדוח השנתי אשר הוגש לפקיד השומה. לעניין איחוד עוסקים יודגש כי הנתונים יבדקו ברמת העוסק כאילו לא היה חבר באיחוד עוסקים.

במקביל מוצע לקבוע כי מקדם מענק סיוע לגבי עוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 300 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 1.5 מיליון שקלים חדשים יעמוד על 0.4 ולעוסקים אחרים יעמוד על ההפרש שבין 1 למקדם הסיוע, אך לא יותר מ-0.4. המנהל רשאי יהיה לקבוע לעוסק מקדם אחר שאינו עולה על 0.4 אם שוכנע כי המקדם אינו משקף את ההוצאות הקבועות של העסק במקרה של אי-הפעלת עסק מסוג עיסוקו של העוסק, בתוספת הכנסתו החייבת מעסק שנת הבסיס כשהיא מחולקת ב-6, ובלבד שלא תעלה על 15 אלף שקלים חדשים. מוצע לקבוע כי הסמכות האמורה תחול לגבי עוסקים שמחזור עסקאותיהם

¹⁷ ס"ח התשס"ח, עמ' 84.

עולה על מיליון שקלים חדשים.

כאמור בפתח הדברים, המקדמים אותם מוצע לקבוע מביאים למענק גבוה יותר מהמענק שנקבע בחוק תכנית הסיוע בעד השתתפות בהוצאות קבועות. בהתאם לכך, בעוד שבחוק תכנית הסיוע כלל מקדם הסיוע מכפלה של 0.9 ביחס שבין התשומות של העסק למחזור העסקאות שלו, מוצע לקבוע כעת כי המכפלה תהיה בשיעור 0.85. במקביל, בעוד שבחוק תכנית הסיוע מקדם המענק עמד על 0.3 לכל היותר מוצע כעת לקבוע כי יעמוד על 0.4 לכל היותר.

"מחזור עסקאות בתקופת הבסיס", "מחזור עסקאות בשנת הבסיס", "תשומות שוטפות בשנת הבסיס" ו-"שנת הבסיס" -

מוצע לקבוע הגדרות שונות לתקופות הבסיס המשמשות לקביעת הזכאות למענק וסכומו. ההגדרה "מחזור עסקאות בתקופת הבסיס" רלוונטית לחישוב ירידת המחזורים ביחס לתקופת הזכאות ינואר-פברואר 2022 וכן לחישוב סכום המענק, ההגדרות "מחזור עסקאות בשנת הבסיס" ו"תשומות שוטפות בשנת הבסיס" משמשות לאומדן שיעור הרווחיות במקדם הסיוע וכן לקביעת הזכאות למענק בהתאם לגודל העסק

יצוין כי יש שוני בהגדרות באשר להגדרת תקופות הבסיס, הנסמכות כולן על ההגדרה "שנת הבסיס", במקרים בהם עוסק החל בפעילותו במהלך שנת 2020, בה פעילות עסקים הושפעה מהתפשטות נגיף הקורונה, תקופות הבסיס אשר יובאו בחשבון הן לצורך חישוב ירידת המחזורים ביחס לתקופת הזכאות והן ביחס למחזור העסקאות השנתי והתשומות השנתיות יהיו ביחס לשנים 2020 ו-2021 יחד. זאת על מנת לקבל נתון ממוצע שיצמצם השפעה אפשרית של תקופה מסוימת בה הפעילות הושפעה מהתפשטות הקורונה.

לאור האמור מוצע לקבוע כי "מחזור עסקאות בתקופת הבסיס" יוגדר כך:

"מחזור עסקאות כפי שדווח לרשות המיסים בישראל על פי דין לגבי כל אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין עוסק שפעילותו החלה לפני יום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) עד יום כ"ג באדר א' התשע"ט (28 בפברואר 2019);

(2) לעניין עוסק שפעילותו החלה בתקופה שמיום כ"ד בטבת התשע"ט (1 בינואר 2019) עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019) – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום 1 בחודש שלאחר יום תחילת פעילותו עד יום ג' בטבת התש"ף (31 בדצמבר 2019), כשהוא מחולק במספר חודשי הפעילות בתקופה האמורה ומוכפל ב-2;

(3) לעניין עוסק שפעילותו החלה בתקופה שמיום ד' בטבת התש"ף (1 בינואר 2020) עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021) – מחזור העסקאות שלו בתקופה שמיום י"ז בטבת התשפ"א (1 בינואר 2021) או מיום 1 בחודש שלאחר יום תחילת פעילותו, לפי המאוחר, עד יום כ"ז בטבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021), כשהוא מחולק במספר חודשי הפעילות בתקופה

האמורה ומוכפל ב-2;

במקביל מוצע לקבוע כי "מחזור העסקאות בשנת הבסיס" יוגדר כך:

"מחזור עסקאות כפי שדווח לרשות המיסים בישראל על פי דין לגבי שנת הבסיס, ולעניין כל אחד

מאלה, מחזור העסקאות כמפורט לצדו:

(1) לעניין עוסק שפעילותו החלה אחרי היום הראשון של שנת הבסיס – מחזור העסקאות שלו

בתקופה שמיום 1 בחודש שלאחר יום תחילת הפעילות עד היום האחרון של שנת הבסיס,

כשהוא מחולק במספר חודשי הפעילות בשנת הבסיס ומוכפל ב-12;

(2) לעניין עוסק הרשום כשותפות לפי חוק מס ערך מוסף או עוסק הרשום כעוסק אחד עם

עוסק אחר לפי סעיף 56 לחוק האמור – לפי מחזור העסקאות המאוחד של השותפות או

של העוסקים הרשומים יחד, לפי העניין;

מוצע לקבוע כי "תשומות שוטפות בשנת הבסיס" יוגדר כך:

"אחת מאלה, לפי העניין, למעט תשומות של עוסק בשל רכישת טובין או קבלת שירות מקרובו:

(1) סך כל התשומות בשנת הבסיס, למעט תשומות ציוד שנרכש לצרכי העסק ושנוכה בשלהן

מס תשומות בהתאם לחוק מס ערך מוסף, כפי שדווח לרשות המיסים בישראל באמצעות

דוח תקופתי לפי סעיפים 67 או 67א לחוק מס ערך מוסף, לפי העניין, לרבות תשומות

החייבות בשיעור מס ערך מוסף אפס ולרבות הוצאות שדווחו בדוח לפי סעיף 131 לפקודה

שאינן תשומות;

(2) לגבי עסק שמקום רישומו בעיר אילת – סך כל התשומות בשנת הבסיס כפי שדווח בדוח

השנתי שהוגש לפקיד השומה;

(3) לגבי עסק שפעילותו החלה לאחר יום ה-1 בינואר בשנת הבסיס – סך התשומות, למעט

תשומות ציוד שנרכש לצורכי העסק ונוכה בשלהן מס תשומות לפי חוק מס ערך מוסף, כפי

שדווח לרשות המיסים לפי דין, מה-1 בחודש שלאחר תחילת הפעילות, מחולק במספר

חודשי הפעילות ומוכפל ב-12."

סעיף 2

מוצע לקבוע קריטריונים לקביעת הזכאות למענק הסיוע, כפי שיפורט להלן:

(2) מחזור עסקאותיו של העוסק, גם בשנת הבסיס וגם בשנת 2021, עולה על 18 אלף שקלים חדשים

ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים. מאחר ובמרבית המקרים קיימת התאמה בין היקף

מחזור העסקאות של עסק לבין כושר השרידות שלו ועל רקע נקודת המוצא שלפיה הפגיעה

הכלכלית בעסקים בחודשים ינואר ופברואר 2022 היתה נמוכה יותר מאשר בתחילת התפשטות

נגיף הקורונה החדש בישראל, מוצע להגביל את הזכות למענק לעסקים אשר מחזור העסקאות

שלהם אינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים להם הפגיעה הכלכלית משמעותית יותר. סיוע זה

מהווה צעד נוסף של תמיכה, עידוד וסיוע שניתן לעסקים בעלי מחזור עסקאות נמוך.

(2) מחזור עסקאותיו של העוסק, בחודשים ינואר ופברואר 2022 (להלן – תקופת הזכאות) נמוך ממחזור עסקאותיו בחודשים המקבילים בשנת 2019 או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר תחילת שנת 2019 (להלן – מחזור עסקאותיו בתקופת הבסיס), בסכום העולה על 35% ממחזור העסקאות בתקופת הבסיס; יצוין כי לעניין זה, מוצע להחריג מההגדרה "עסקה", מכר טובין ומתן שירות מאת עוסק לקרובו, כהגדרתו בסעיף 88 לפקודת מס הכנסה, וזאת מכיוון שעסקאות מסוג זה נתונות למניפולציה ומאפשרות ניצול לרעה של זכות לקבלת מענק בקלות. החרגה מקבילה בצד ההוצאה לעסקאות שבין עוסק לקרובות נכללת בהגדרת "תשומות שוטפות בשנת הבסיס"

(3) הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (2) לעיל נגרמה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זון האומיקרון;

(4) העוסק מילא את חובותיו בעניין ניהול פנקסי חשבונות כדין בשנת הבסיס ובשנת 2022;

(5) העוסק מילא את חובותיו בעניין דיווח כדין לרשות המסים לגבי פעילותו בתקופות הרלוונטיות.

סעיף 3

מוצע לקבוע כי מענק הסיוע ישולם בסכומים המפורטים להלן:

(1) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס אינו עולה על 50 אלף שקלים חדשים – 3,000 שקלים חדשים;

(2) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 50 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 100 אלף שקלים חדשים – 3,750 שקלים חדשים;

(3) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת בסיס עולה על 100 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 150 אלף שקלים חדשים – 4,600 שקלים חדשים;

(4) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 150 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 200 אלף שקלים חדשים – 5,400 שקלים חדשים;

(5) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 200 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 250 אלף שקלים חדשים – 6,900 שקלים חדשים;

(6) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 250 אלף שקלים חדשים אך אינו עולה על 300 אלף שקלים חדשים – 8,100 שקלים חדשים;

(7) לעוסק שמחזור עסקאותיו בשנת הבסיס עולה על 300 אלף שקלים חדשים – הסכומים המפורטים להלן, ובלבד שלא יפחתו מ-8,600 שקלים חדשים ולא יעלו על 600 אלף שקלים חדשים:

(א) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 35% ואינו עולה על 40% – סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(ב) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 40% ואינו עולה על 60% – סכום השווה למכפלה של 0.2 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס;

(ג) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 60% אך אינו עולה על 80% – סכום

השווה למכפלה של 0.35 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
(ד) לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 80% – סכום השווה למכפלה של 0.5 במקדם מענק סיוע ובמחזור עסקאות בתקופת הבסיס.

סעיף 4

מוצע לקבוע כי עוסק רשאי לתבוע מענק סיוע בשל תקופת הזכאות, החל ביום ב' סיוון התשפ"ב (1 ביוני 2022) עד תום 90 ימים ממועד זה. מוצע כי מנהל רשות המסים בישראל או מי שהוא הסמיכו לעניין החוק המוצע (להלן – המנהל) יהיה רשאי לדחות את מועד התחילה האמור להגשת התביעה למענק סיוע לתקופה אחת שלא תעלה על 30 ימים, אם מתקיימות סיבות שבשלהן לא ניתן להגיש את התביעה בטופס מקוון במועד האמור. עוד מוצע לקבוע כי המנהל יהיה רשאי להאריך את התקופה המרבית להגשת תביעה בתקופה נוספת אחת או יותר, ובלבד שסך כל תקופות ההארכה לא יעלה על 180 ימים. בנוסף, מוצע לקבוע כי תביעה לקבלת מענק סיוע תוגש בטופס מקוון שקבע המנהל ותכלול את הפרטים הדרושים לשם בחינתו עמידתו של העוסק בתאנים לקבלת מענק הסיוע ושלים תשלומיו.

סעיף 5

מוצע כי המנהל יקבע בהחלטה מנומקת את זכאותו של העוסק למענק סיוע ואת סכום המענק, לא יאוחר מתום 180 ימים ממועד הגשת התביעה לקבלת מענק. כן מוצע להסמיך את המנהל, ביוזמתו או לפי דרישת העוסק, לתקן את קביעתו כאמור, אם התגלו עובדות חדשות או אם מצא כי נפלה טעות בקביעה זו.

לסעיפים 6 עד 8

מוצע לקבוע כי מענק הסיוע ישולם בהקדם ולא יאוחר מתום 5 ימים ממועד קביעת הזכאות למענק. מוצע כי בהעדר הודעה של המנהל על החלטתו בעניין זכאותו של עוסק למענק הסיוע בתוך התקופות כמפורט להלן – תשולם לעוסק, בתוך 21 ימים מיום הגשת התביעה, מקדמה בשיעור של 40% מסכום המענק המגיע לעוסק להנחת דעתו של המנהל, ובתוך 28 ימים מיום הגשת התביעה – תשולם לו מקדמה נוספת בשיעור 20% מסכום המענק כאמור. מוצע כי מענק הסיוע והמקדמות לפי סעיפים 6 ו-7 לחוק המוצע, ישולמו באמצעות רשות המסים בישראל, על ידי זיכוי חשבון הבנק של העוסק שפרטיו היו בידי המנהל.

לסעיפים 9 ו-10

מוצע לקבוע הוראות לעניין מקרה שבו שולם לעוסק סכום מענק סיוע שהוא גבוה מהסכום שהוא זכאי לו (להלן – תשלום ביתר), ולעניין מקרה שבו שולם לעוסק סכום מענק סיוע שהוא נמוך מהסכום שהוא זכאי לו (להלן – תשלום בחסר). לעניין תשלום ביתר, מוצע לקבוע כי העוסק יחזיר את סכום היתר, באמצעות רשות המסים בישראל, בתוך תשעים ימים מהיום שהמציא לו המנהל דרישה להחזר, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בסעיף 1 לחוק המוצע, וכי על סכום היתר ועל הפרשי ההצמדה והריבית יחולו הוראות פקודת המסים (גביה) כאילו היו מס, וכן יחולו עליהם הוראות חוק קיזוז מסים, התש"ס-

1980¹⁸ כאילו היו חוב מס. לעניין תשלום בחסר, מוצע לקבוע כי סכום החסר ישולם לעוסק, באמצעות רשות המסים בישראל, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, החל בתום 30 ימים מיום הגשת התביעה לתשלום החסר ועד יום התשלום.

לסעיף 11

לצורך מניעת ניצול לרעה של מתן המענק מוצע לקבוע כי המנהל יהיה רשאי להטיל קנס בשיעור 30% מהגירעון שנוצר לעוסק בגין פערים שנמצאו בין הסכום הנתבע לסכום שנקבעה לגביו הזכאות והכל אם נמצא כי העוסק התרשל בעריכת התביעה. מדובר בשיעור קנס גבוה יותר משיעור הקנס שנקבע בחוק הסיוע, בין היתר על רקע העובדה שהיקף המענק עבור העוסקים שזכאים לו גדול יותר ועל רקע העובדה שהיקף הפגיעה הכלכלית בשל התפשטות זן האומיקרון נמוך יותר בהשוואה לפגיעה שנגרמה בתחילת התפשטות המגיפה ובהתאם ההסתברות לניצול לרעה של מתווה המענק, בין אם באמצעות ירידת מחזורים שאינה נובעת מהתפשטות האומיקרון ובין אם מסיבות אחרות, גדולה יותר.

לסעיף 12

בדומה לקבוע לעניין מענקים שניתנו מכוח חוק תכנית הסיוע, מוצע לקבוע כי מענק הסיוע לפי החוק המוצע לא יחויב בתשלום מס ערך מוסף.

לסעיפים 13, 16 ו-18

מוצע לקבוע הוראות שונות לעניין אכיפה, השגה, ערעור והוראות תפעול שונות הנוגעות לתשלום המענק. בין היתר, מוצע לקבוע כי מנגנוני ההשגה והערעור שנקבעו בחוק תכנית הסיוע לעניין תשלום המענק יוסיפו לחול גם לעניין המענק המוצע בחוק זה. עוד מוצע לקבוע הוראה עונשית שלפיה מי שהגיש תביעה למענק ומסר במסגרתה פרטים לא נכונים לגבי תנאי הזכאות הקבועים בסעיפים 2(1), (2) ו-5(5), דינו מאסר שנה. בנוסף מוצע להחיל את סעיף 236 לפקודה לעניין רשות לייצג עוסק לפי פרק זה ואת סעיף 238 לפקודה לעניין המצאת הודעות לפי פרק זה. יש להתייחס להשגה שתוגש לרשות המיסים. כמו כן יש להתייחס לכך שערר על החלטה בהשגה יוגש לוועדת הערר שהוקמה מכוח חוק התוכנית לסיוע כלכלי בשל הניסיון שנצבר אצלה במענקי הקורונה וייעול המשאבים.

לסעיף 14

מוצע לקבוע עבירה זהה לעבירה שנקבעה בחוק הסיוע, לפיה עוסק שהגיש תביעה למענק בטופס לפי סעיף 4 ומסר בה פרטים לא נכונים לגבי תנאי הזכאות הקבועים בסעיף 2(1), (2), (3) ו-5(5), דינו – מאסר שנה. במקביל מוצע לקבוע סמכויות חקירה במקרה של חשד לביצוע עבירה, למי שמוסמך לחקור עבירות לפי סעיף 227 לפקודת מס הכנסה. אם התעורר חשד לביצוע עבירה לפי חוק זה

¹⁸ ס"ח התש"ס, עמ' 50.

לסעיף 15

כדי להבטיח ביצועו של חוק זה, רשאי המנהל לעשות שימוש בסמכויות הנתונות לפקיד שומה לפי סעיפים 135(4) ו-135א(א) לפקודה. מדובר בסעיפים המופעלים בשגרה במשרדי מס הכנסה לצורך ביצוע אפקטיבי של תפקידם

סעיף 135(4) לפקודה קובע כך :

" רשאי פקיד השומה להזמין כל אדם שיש לו קשר עסקי עם הנישום והיכול, לפי דעתו, להעיד בענין ההכנסה שיתייצב לפניו ולחקור אותו בשבועה או שלא בשבועה, ולדרוש מאדם כאמור למסור לו מסמכים הנוגעים לאותה הכנסה, ובלבד שפקיד או מורשה או עובד של הנישום או כל אדם אחר המועסק בעניינו על יסוד של מהימנות אישית לא יחקר אלא על פי דרישתו של הנישום וכן לא יחקור פקיד השומה מיזמתו הוא את בן-זוגו של החייב במס, ילדיו או הוריו".

סעיף 135א(א) לפקודה קובע כך :

"בעל עסק או משלח-יד חייב, אם דרש זאת ממנו פקיד השומה, למסור לפקיד השומה ידיעות ומסמכים בנוגע לקשריו העסקיים עם ספקיו, לקוחותיו או מי שיש לו אתו קשרים עסקיים, אף-על-פי שידיעות ומסמכים אלה אינם דרושים לבירור הכנסתו הוא; ואולם אם הודיע לפקיד השומה תוך 15 יום מיום קבלת הדרישה, כי הדבר כרוך בעבודה מנהלית רבה, חייב הוא לאפשר לפקיד השומה לאסוף בעצמו את הידיעות והמסמכים האמורים".

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

טיוטת חוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

החל מחודש מרץ 2020, החלה התפשטותו של נגיף הקורונה בישראל. לצורך מניעת התפשטות מחלת הקורונה ושמירה על בריאות הציבור, הטילה הממשלה מעת לעת הגבלות משמעותיות, בנייהן הגבלות על פתיחת עסקים ועל התייבבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלו הקשו ולעיתים אף מנעו את האפשרות לקיים שגרת עסקים רגילה.

על רקע זאת, אישרה הממשלה שורה של צעדים לצורך סיוע לעסקים. במסגרת זאת, פורסמו ביום 2 באפריל 2020 תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מענק סיוע לעצמאיים), התש"ף-2020, במסגרתן ניתן סיוע לעצמאיים בשל ההשלכה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה בחודשים מרץ ואפריל 2020.

על רקע השפעתו המתמשכת של נגיף הקורונה והפגיעה שנגרמה לאוכלוסיית העצמאיים כתוצאה מכך, פורסמו ביום 24 באפריל 2020, תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מענק סיוע לעצמאיים ולשכירים בעלי שליטה בחברת מעטים), התש"ף-2020, במסגרתן ניתן סיוע נוסף לאוכלוסיית העצמאיים ולשכירים בעלי שליטה בחברת מעטים שאינם זכאים לדמי אבטלה. כמו כן, ביום 12 ביולי 2020 התקבלה החלטת ממשלה מס' 204, במסגרתה ניתן מענק נוסף לעצמאיים ולשכירים בעלי שליטה בחברת מעטים בעד חודשים מאי ויוני 2020.

לצד זאת, אישרה הממשלה ביום 24 באפריל 2020 את החלטה מס' 5015, במסגרתה ניתן מענק מינהלי לצורך סיוע לעסקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה בחודשים מרץ ואפריל 2020 (להלן – **החלטה 5015**). החלטה זו תוקנה בהחלטות ממשלה נוספות, כשהעיקרית ביניהן היא החלטת הממשלה מס' 152 מיום 28 ביוני 2020, שהוסיפה למתווה של המענק מסלול חלופי עבור עוסקים שמדווחים לרשות המיסים בהתאם למועד קבלת התמורה לעסקה ומקבלים את התמורה לעסקאותיהם בתשלומים נדחים (להלן – **החלטה 152**).

בנוסף על כך, במסגרת פרקים ה' ו' לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן – **החוק או חוק התכנית לסיוע כלכלי**), עוגן מתווה להמשך מתן מענקים דו-חודשיים לעצמאיים ולשכירים בעלי שליטה בחברת מעטים ולהמשך מתן מענקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות, החל מחודש מאי 2020 ועד לחודש יוני 2021, בכפוף לתנאים ולהגבלות שנקבעו.

כמו כן, ביום 12 בינואר 2021 אושר חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) (תיקון מס' 4), התשפ"א-2021. במסגרת תיקון זה עוגן, בין היתר, מתווה למתן מענק נוסף וחד פעמי לעוסקים, בשל פגיעה ממושכת בעקבות השפעתו הכלכלית של נגיף הקורונה (להלן – **מענק פגיעה ממושכת**). מענק זה ניתן לעוסקים שקיבלו את המענקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות, בכפוף לתנאים ולהגבלות שנקבעו.

עוד אישרה הממשלה ביום 7 בנובמבר 2021 את החלטה מס' 601 (להלן – **החלטה 601**) במסגרתה ניתן מענק חד-פעמי לעסקים בעד השתתפות בהוצאות שכירות (להלן – **מענק השתתפות בהוצאות שכירות**). החלטה זו תוקנה בהחלטה מס' 1141 מיום 20 בפברואר 2022, שקבעה הקלות נוספות לצורך קבלת המענק.

במהלך החודשים ינואר ופברואר 2022, חלה התפשטות העיקרית של זן האומיקרון של נגיף הקורונה החדש (להלן – **זן האומיקרון**) בישראל. קצב התפשטות הזן היה גבוה מאוד באופן יחסי לזנים קודמים והביא לכך שקבוצה גדולה מהאוכלוסייה חלתה או שהתה בבידוד בהיקף גבוה לעומת גלי ההדבקה הקודמים. כתוצאה מכך, נפגעה למשך תקופה ממושכת הפעילות הכלכלית הסדירה של חלק מהעסקים, שעיקרה בפלח הצרכני, וזאת לאחר שנתיים בהן הטילה הממשלה, מעת לעת, הגבלות משמעותיות על פתיחת עסקים ועל התייבבותם של עובדים במקום עבודתם. נוכח כל זאת, מוצע לקבוע מענק סיוע לבעלי עסקים שירדו במחזור עסקאותיהם כתוצאה מההשלכות הכלכליות של התפשטות זן האומיקרון.

מוצע כי המענק יהווה סיוע כולל לעסקים בעד השתתפות בנזק הכלכלי שנגרם להם כתוצאה מהתפשטות זן האומיקרון. המודל המוצע מבוסס בעיקרו על המודל של המענק שניתן בעד השתתפות בהוצאות קבועות, בתנאים מרחיבים ומקלים. יחד עם זאת, נוכח העובדה כי עניינו בהתפשטות תחלואה ממוקדת לאחר תקופה ממושכת בה עיקר המשק חזר לפעילות כלכלית סדירה ואף צמח, מוצע למקד את המענק לעוסקים בעלי כושר שרידות נמוך מלכתחילה ושההשפעה הכלכלית של זן האומיקרון קשה, מטבעה, יותר עבורם. במסגרת זאת, מוצע שלא לכלול בגדר עוסק שזכאי למענק, עוסקים שמזוהים או נשענים על המדינה בדרך זו או אחרת וכן גופים שלפי התנאים שנקבעו עולה כי מצבם הפיננסי טוב דיו.

להלן יפורטו עיקרי התנאים לקבלת המענק:

1. מחזור עסקאותיו של העוסק בשנת 2019, או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר תחילת שנת 2019 (להלן – **שנת הבסיס**) ובשנת 2021, עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים;
2. מחזור עסקאותיו בשנת 2021 עולה על 18 אלף שקלים חדשים ואינו על 60 מיליון שקלים חדשים;
3. מחזור עסקאותיו של העוסק בחודשים ינואר ופברואר 2022, נמוך ממחזור עסקאותיו בחודשים המקבילים בשנת 2019 או בתקופה מאוחרת יותר ככל שעסקו נפתח לאחר שנת 2019 (להלן – **תקופת הבסיס**), בסכום העולה על 35% ממחזור העסקאות בתקופת הבסיס;
4. הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (3), נגרמה כתוצאה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון;
5. העוסק מנהל פנקסי חשבונות כדין בתקופות הרלוונטיות ומדווח כדין לרשות המסים לגבי הפעילות בתקופות הרלוונטיות.

מוצע לקבוע כי המענק עבור עוסקים עם מחזור עסקאות בסך של עד 300 אלף שקלים חדשים, ישולם בהתאם לסכומים המפורטים בטיוטת החוק ולגבי עוסקים שמחזור עסקאותיהם עולה על 300 אלף שקלים חדשים ועד 60 מיליון שקלים חדשים – הסכומים המפורטים להלן ובלבד שלא יפחתו מ-8,600 שקלים חדשים ולא יעלו על 600 אלף שקלים חדשים:

- א. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 35% ואינו עולה על 40% - סכום השווה למכפלה של 0.1 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- ב. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 40% ואינו עולה על 60% - סכום השווה למכפלה של 0.2 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- ג. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 60% אך אינו עולה על 80% - סכום השווה למכפלה של 0.35 במקדם מענק סיוע ובמחזור העסקאות בתקופת הבסיס ;
- ד. לעוסק ששיעור הירידה במחזור העסקאות שלו עולה על 80% - סכום השווה למכפלה של 0.5 במקדם מענק סיוע ובמחזור עסקאות בתקופת הבסיס .

על מנת לקדם את הליך החקיקה של החוק המוצע, לצורך מתן מענה מהיר לעסקים שנפגעו כאמור, מוצע להסמיק את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת. כמו כן, מוצע לבקש מוועדת הכנסת לקצר, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק. עוד מוצע לבקש מוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

מוצע לקבוע כי הזכאות לקבלת המענק תהיה עבור עוסקים שמחזור עסקאותיהם בשנת 2019, או בתקופה מאוחרת ככל שעסקם נפתח לאחר תחילת שנת 2019, ובשנת 2021, עולה על 18 אלף ש"ח ואינו עולה על 60 מיליון שקלים חדשים. עניינה של הגבלה זו היא במיקוד הסיוע לעסקים להם היקף מחזור עסקאות משמעותי דיו ומצד שני בעלי כושר שרידות נמוך וכתוצאה מכך ההשפעה הכלכלית של זן האומיקרון עליהם קשה יותר.

במהלך שנת 2021, חזר רובו של המשק הישראלי לפעילות כלכלית סדירה ואף לצמיחה ובהתאם לכך הייתה לעסקים האפשרות לצבור כריות ביטחון מימוניות, להחזיר הלוואות ולהיערך לגלי תחלואה עתידיים, ככל שיהיו. מכיוון שהתקופה בה חלה התפשטות העיקרית של זן האומיקרון, הייתה קצרה וממוקדת באופן יחסי, מוצע לחזור ולמקד את המענק עבור העוסקים להם מלכתחילה קיים כושר שרידות נמוך, וזאת לצד שיקולים תקציביים, כמפורט להלן.

מיקוד המענק לעוסקים בעלי מחזור עסקאות נמוך החל כבר בהחלטה 5015 בה ניתן מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות לעוסקים בעלי מחזור עסקאות עד לסך של 20 מיליון ש"ח. בהמשך, במסגרת הצעת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020, על רקע התארכות המשבר הבריאותי וכפועל יוצא מכך העמקת המשבר הכלכלי, מוקד המענק לעוסקים בעלי מחזור עסקאות עד לסך של 100 מיליון ש"ח ובמסגרת החוק נקבע הסף על רף של עוסקים עם מחזור עסקאות עד לסך של 400 מיליון ש"ח. מיקוד המענק כאמור הוצע מתוך ההנחה שקיימת התאמה במרבית המקרים בין מחזור העסקאות של עסק לכושר השרידות שלו, כך שכל שמחזור העסקאות של עסק קטן יותר, כך פוחת כושר השרידות שלו. זאת, בין היתר, על רקע נגישות נמוכה יותר של עסקים כאמור לאשראי, היקף ההשפעה הרחב של הנטל הרגולטורי עליהם, זמינות כוח אדם נמוכה וכדומה. לעסקים בעלי מחזור עסקאות נמוך חשיבות גדולה לכלכלה ולתעסוקה, כפי שמשתקף מהצעדים שנוקטת הממשלה מעת לעת לעידודם ולסיוע עבורם ועל כן מוצע לסייע לאותם עוסקים.

לזאת מצטרף השיקול התקציבי במסגרתו נקבעת מערכת העדיפויות, כך שהסיוע יינתן באופן ישיר בצורה הראויה ביותר את תכלית הסיוע מתוך ההנחה שהתקציב הקיים מוגבל הוא מטבעו. בעניינו, תכלית הפיצוי היא לסייע לעוסקים בעלי כושר השרידות הנמוך ביותר, תוך קביעת מודל נורמטיבי יעיל ופשוט ליישום במידת האפשר. בהתאם לכך, הגבלת מחזור העסקאות ממקדת את המענק לעוסקים שבעיקר זקוקים לו (ראו לעניין זה: בג"ץ 5984/20 המון-ווליום בע"מ ואח' נ' ממשלת ישראל פס' 4-5 (פורסם בנבו, 3.11.2020) (להלן – עניין המון ווליום); בג"ץ 7871/07 רפאל רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ נ' שר האוצר פס' 13 (פורסם בנבו, 6.2.2011).

בהקשר זה עולה הקושי בדבר קביעת הרף של מחזור העסקאות על סף של 60 מיליון ש"ח דווקא. רף זה אינו מתיישב עם ההגדרות של עסק קטן ועסק בינוני בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992. שכן, החלק באותן הגדרות אשר מתבסס על היקף מחזור העסקאות, מגדיר כעסק קטן, עסק שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 20 מיליון שקלים חדשים וכעסק בינוני עסק שמחזור העסקאות השנתי שלו אינו עולה על 100 מיליון שקלים חדשים. ואכן, בהחלטה 5015 ובהצעת החוק, הוצע לקבוע את רף הזכאות לקבלת המענק בהתאם לכל אחת מההגדרות לעיל, בשים לב לתכליות של כל מענק.

הצבת סף של מחזור עסקאות של עסק כתנאי לקבלת מענק כרוכה מטבעה במימד שרירותי. המענק המוצע עניינו במודל נורמטיבי שחל על כלל העוסקים במשק ובמסגרתו נקבעים תנאי הזכאות בהתאם לתכליות המענק. בעניינו, מטרת המענק היא לסייע לאותם עוסקים שפעילותם הכלכלית נפגעה באופן משמעותי כתוצאה מההשלכות של זן האומיקרון. השאלה המהותית בעניין זה היא האם התנאי משרת בעיקרו את תכלית הנורמה הרלוונטית (ראו לעניין זה את פס' 5-6 לעניין המון ווליום). בהתאם לכך, כפי שפורט לעיל, מיקוד המענק לעוסקים בעלי מחזור עסקאות נמוך משרת את תכלית המענק, נוכח היותם של עוסקים אלה בעלי כושר שרידות נמוך. כמו כן, הרף המוצע עולה על הרף המינימלי של 20 מיליון שקלים חדשים שבו נעשה שימוש בעבר בהחלטה 5015. על כן, על אף שאין הצדקה ספציפית לקביעת הרף כפי שנקבע ועל אף שאינו מתיישב עם הגדרתם של עסקים קטנים ובינוניים בחקיקה, בשים לב למגבלת התקציב הקיימת ולצורך לקביעת הרף של מחזור עסקאות בסף מסוים, הרי שקושי זה אינו עולה לכדי מניעה משפטית.

באשר להחרגה מתנאי הזכאות לקבלת המענק של גופים אשר מזוהים באופן מלא עם המדינה או שנתמכים על ידה, במישרין או בעקיפין, וכן גופים שלמשלה בעלות מלאה או חלקית עליהם – גופים אלה נשענים בדרך זו או אחרת על המדינה ואינם מתמודדים בעצמם עם כוחות השוק. כמו כן, הם נהנים מתמיכה מכספי ציבור, או שהם מצויים, בין במישרין ובין בעקיפין, תחת חסותה של המדינה ולחלופין, המדינה מעורבת במישרין או בעקיפין בהנהלתם או בהכוונת פעילותם ובפיקוח עליהם. קשר זה מוסיף מימד של איתנות לאותם גופים ואפשר אף שמעניק להם רשת ביטחון מסוימת מפני הידרדרות כלכלית בעת משבר. כך גם, לעניין חברות ממשלתיות, הרי שקיים שוני בין חברות ממשלתיות לחברות עסקיות רגילות בשל בעלות המדינה במניותיהן ובשל מעורבות הממשלה בפעילותן. נוכח זאת, אופיים של גופים אלה כגופים בעלי אופי ציבורי או מעין ציבורי, מעורבות הממשלה בהנהלתם או הסתייעותם במידה זו או אחרת בכספי ציבור, יוצרים שוני שמצדיק את החרגתם מקבלת המענק. יצוין בהקשר זה כי החרגת גופים אלה נעשתה בהמשך להחרגתם ממענק השתתפות בהוצאות קבועות, מענק פגיעה ממושכת ומענק סיוע בעד השתתפות בהוצאות שכירות.

לצד זאת, מוצע להחריג מהזכאות לקבלת המענק עוסק שהוא "גורם ריכוזי", כהגדרתו בחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013. זאת, נוכח היותם של עוסקים אלה בעלי איתנות פיננסית משמעותית. בדומה לכך, מוצע להחריג אף חברה שחילקה דיבידנד בשנות הכספים 2020-2021 או בינואר-פברואר 2022. זאת, מאחר שחלוקת דיבידנד במועדים האמורים מעידה מטבעה על איתנותה של החברה, נוכח דיני המס החלים על חברות וביתר שאת נוכח האתגריים הכלכליים שנוצרו בעקבות השלכות התפשטות נגיף הקורונה.

כמו כן, מוצע להחריג מהזכאות לקבלת המענק עוסק שדיווח לרשות המיסים על סגירת עסקו וכן עוסק שדיווח לרשות המיסים על מחזור עסקאות בחודשים ינואר ופברואר 2022 בשיעור אפס לצד ירידה ניכרת בהוצאותיו לצורך ייצור הכנסה בעסקו בשל הפסקת פעילות. זאת, מכיוון שמטרת המענק היא לסייע לעסקים להמשיך ולקיים את פעילותם ולא ליתן סיוע בעד הפסד הכנסות.

עוד מוצע להחריג מהזכאות לקבלת המענק עוסק שמחזור עסקאותיו בשנת 2021, בתוספת סכומי מענקים ששולמו לו מכוח החוק ומכוח החוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), התשס"ח-2007, גדל בלמעלה מ-10% ממחזור עסקאותיו בשנת 2019 או בתקופה מאוחרת יותר שהובאה בחשבון לצורך חישוב מחזור עסקאותיו לעניין המענק המוצע. זאת, מכיוון שהעובדה שעסק זה הצליח לשמר את מחזור עסקאותיו בשנת 2021 ואף להגדילו, על אף ההשפעות הכלכליות של נגיף הקורונה והמגבלות שהטילה הממשלה על המשק לרבות סגר מתמשך בתחילת שנת 2021, מעידה על איתנותו הפיננסית של עסק זה. נוכח העובדה שמענק זה מבקש למקד את הסיוע בעסקים בעלי איתנות פיננסית נמוכה אשר ההשפעה הכלכלית של זן האומיקרון הייתה בעלת משמעות רבה, מוצע לקבוע את ההחרגה האמורה.

באשר להגדרה של מחזור העסקאות בתקופת הבסיס – מוצע לבחון את ירידת המחזורים של עסק לצורך זכאות למענק ביחס לחודשים ינואר ופברואר 2022 (להלן – **תקופת הזכאות**). בהמשך למודל אשר נקבע במענק השתתפות בהוצאות קבועות ובמענק סיוע לעצמאי ולשכיר בעל שליטה בחברת מעטים, כפי שנקבעו במסגרת החוק, מוצע לבחון מחזור דו-חודשי של עסק בהתאם לחלוקה הקיימת של החודשים. עיקר התפשטות זן האומיקרון החלה בדצמבר 2021 ועד לפברואר 2022. בהתאם לכך, מוצע להביא בחשבון את ירידת המחזורים במהלך צמד החודשים ינואר ופברואר 2022, בהם הייתה הפגיעה העיקרית של העסקים כתוצאה מזן האומיקרון.

באשר לעוסקים שמדווחים לרשות המיסים ומשלמים לה את רכיב המע"מ עם מועד קבלת התמורה לעסקה וכן מקבלים את התמורה לעסקאותיהם בתשלומים נדחים (להלן – **עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן**) – בהחלטה 152 תוקנה החלטה 5015, במסגרתה נקבע מתווה חלופי לקבלת המענק שיועד לעוסקים שמדווחים על בסיס מזומן. המענק המוצע אינו כולל מתווה מיוחד עבור עוסקים אלה. זאת מכיוון שבשונה מגלי ההדבקה הראשונים של נגיף הקורונה, בהם הוטלו הגבלות על ידי הממשלה על פעילות עסקים ועל הגעת עובדים למקומות עבודה שהשפיעו על מספר נרחב של עסקים, הגל שנבע מהתפשטות זן האומיקרון אופייני בעיקרו, לפי ניתוחים מקצועיים, בענפי התיירות, הפנאי והבידור. העסקאות בתחומים אלה הן ברובן עסקאות צרכניות אשר מתאפיינות בתשלומים מיידיים ולא בתשלומים נדחים. נוכח היותו של המענק מבוסס על מודל נורמטיבי, הרי שלא נדרש בענייננו, בשונה מגלי ההדבקה הראשונים של נגיף הקורונה, ליתן מענה ייחודי לסוגיה זו. יצוין בהקשר זה כי תקנות שנקבעו מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961, שעניינן פיצוי עקיף לעסקים בשל פגיעה כלכלית שהתרחשה כתוצאה מאירוע לחימה, אינן קובעות מתווה ייחודי עבור עוסקים שמדווחים על בסיס מזומן וזאת משיקולים דומים. עוד יובהר כי לא התקבלה פנייה במסגרת פרסום התזכיר להערות ציבור בעניין זה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

אין.

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

בכפוף לכל האמור, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

16. ס.ר

חתימה

היועץ המשפטי של משרד האוצר

תפקיד

אסי מסינג

שם