



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ערר 1946-22
ערר 2238-22
ערר 2239-22

לפני כבוד חברי הוועדה:
ערן עסיס, עו"ד - יו"ר
צבי פרלמוטר, רו"ח - חבר

העוררת: רבח מתכת בע"מ, ח.פ. 513268490
באמצעות עו"ד נאדר ג'רג'ורה

נ ג ד

המשיבה: **רשות המסים**
באמצעות היחידה לטיפול במענק השתתפות בהוצאות קבועות
רחוב בן גוריון 38 רמת גן
מייל: corona.ararim@taxes.gov.il

החלטה

1. העוררת היא חברה המבצעת עבודות בתחום התחזוקה למתקנים ולציוד, המספקת שירותים בעיקר לקבוצת גדות בנמלך חיפה – עבורה היא משמשת כקבלן חצר.
2. העוררת הגישה בקשות למענקים בתקופות הזכאות מרץ-אפריל 2020, ינואר-פברואר 2021 ומרץ-אפריל 2021, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 5015 (מיום 24.4.2020; להלן – **החלטת הממשלה**) ובהתאם לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן – **החוק**).
3. בנוגע לתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 ניתנה החלטה בדבר זכאות חלקית של העוררת למענק, בסך 70,789 ש"ח (נוכח טענה שזנחה ולפיה חלה ירידת מחזורים במחצית השניה של שנת 2019). החלטה זו לא הומצאה לידי העוררת, ואף לא הוצגה לוועדה, ומכל מקום בשלב ההשגה שינתה המשיבה את נימוקיה ודחתה את הזכאות המענק בכללותו.
4. מאוחר יותר הובהר כי בנוגע לשתי תקופות הזכאות הנוספות, נקבעה לעוררת באופן אוטומטי זכאות מלאה למענק, על בסיס הבקשה שהוגשה, ואולם בד בבד עם דחיית ההשגה לתקופת מרץ-אפריל 2020, הוחלט לתקן את ההחלטות בדבר אישור המענק בתקופות הנוספות – ומענקים אלו נשללו מן העוררת.
5. השגות שהגישה העוררת כנגד ההחלטה בדבר זכאותה למענק נדחו על ידי המשיבה, ומכאן העררים שבפנינו.



מדינת ישראל ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ההחלטה בהשגה

6. בהחלטה בהשגה לתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 קבעה המשיבה כי ירידת המחזורים שהעוררת ספגה בתקופות הזכאות הנדונות הייתה נקודתית ולא קיים קשר סיבתי בינה ובין הקורונה. כראיה לכך, ציינה המשיבה נתונים המעידים על היעדר קשר סיבתי:
- א. **עליית מחזורים שנתית:** בהשוואה לשנת 2019, חלה עליה משמעותית במחזור ההכנסות השנתי ב-2020 ועליה (בשיעור נמוך יותר) גם בשנת 2021;
- ב. **עליית ערך מוסף:** הערך המוסף של העוררת עלה בשנת 2020 – אף שהוצאות השכר ירדו;
- ג. **תנודתיות:** ההכנסות החודשיות של החברה בשנת 2019 היו תנודתיות ונעו בין 64 אלף ₪ לבין 1.2 מיליון ש"ח. המשיבה הצביעה על חודשים ספציפיים בשנת 2019 שבהם חלה "ירידה" בהשוואה לחודש קודם, אף שלא הייתה קורונה – מה שמעיד על כך שהירידות אינן נובעות מהקורונה.
- ד. **עליה במספר העובדים:** נטען כי העוררת העלתה את מספר העובדים מ-9 ל-12 דווקא בחודש מרץ 2020 שבו החל הסגר.
- ה. **דיווח על הכנסות בשיעור אפס:** הובעה תמיהה על כך שדווח על הכנסות בשיעור אפס לכל אורך החודשים מרץ, אפריל ומאי 2020, אף שהסגר התקיים רק בחלק מהתקופה.
7. בגין תקופות הזכאות הנוספות, ניתנה החלטה בנוסח זהה – אך זו הוגדרה כהודעת דחייה (אשר תיקנה את ההחלטות הקודמות בדבר זכאות העוררת למענקים). העוררת הגישה השגות בגין ההחלטה לתקופות זכאות אלו אך גם הן נדחו בהחלטה נוספת. בהחלטה זו הוסיפה המשיבה והצביעה על אינדיקציות נוספות להיעדר קשר סיבתי, בנוגע לתקופות הנוספות:
- א. **הכנסות בסגר השלישי:** הודגש כי בתקופת הסגר השלישי (ינואר-פברואר 2021) ההכנסות היו גבוהות מאלו שהיו לעוררת בתקופות העוקבות (מרץ-אפריל ומאי-יוני), מה שמעיד על כך שהסגרים לא השפיעו על פעילות החברה.
- ב. **עליה במספר העובדים:** נטען כי העוררת העלתה את מספר העובדים מ-8 ל-10 דווקא בחודש מרץ 2021, שבו ההכנסות ירדו בחדות לעומת התקופה הקודמת.
- ג. **מחזורי הכנסות לא חריגים:** צוין כי גם בשנת 2019, ללא קשר לקורונה, דווחו מחזורי הכנסות נמוכים מאלו שדווחו בתקופת הזכאות.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ד. **דיווח מטעה במרץ-מאי 2020**: נטען כי בחודשים אלו דיווחה החברה על אפס בפעילות רק למראית עין, כאשר באותה תקופה הועסקו עובדים, היו לה הוצאות והיא קיבלה חשבוניות בגיןן, ואף קוזז מס בלו בגין 4 כלי עבודה – עובדות המעידות לדעת המשיבה על הטעיה ועל מצג שווא של חוסר פעילות.

טענות הצדדים

8. בכתב הערר, טענה העוררת כי עם פרוץ מגפת הקורונה, הודיעה קבוצת גדות – הלקוחה העיקרית של העוררת – על האטה בצבר ההזמנות ואף משיכה חזרה של חלק מההזמנות שכבר הועברו לידיהם, וזאת בחודשים מרץ עד מאי 2020. לכתב הערר צורף מכתב מאת סמנכ"ל התפעול של קבוצת גדות, מיום 20.4.2022, המאשר את הטענה. העוררת הסבירה כי בעקבות ביטול ההזמנות היא נאלצה להוציא את כל עובדיה לחל"ת.

9. העוררת הדגישה כי התנודתיות אינה מעידה על היעדר קשר סיבתי וכי לפני הקורונה היא מעולם לא סבלה מהיעדר הכנסות (למעט חודש אחד בשנת 2016). לחילופין, טענה העוררת כי התנודתיות יכולה להצדיק חישוב מותאם של הכנסותיה בתקופת הבסיס על פי ממוצע ההכנסות הדו-חודשי בשנת 2019, אך אינה מצדיקה שלילה של המענק.

10. העוררת דחתה את הטענה העובדתית בדבר שינויים במספר העובדים, הסבירה כי שמרה על מספר קבוע של 9 עובדים שכירים, והזכירה שני עובדים בלתי מקצועיים (קרובי משפחה של הבעלים) שהועסקו בשנת 2019 לפרקי זמן קצרים. העוררת הבהירה כי גם בתחילת תקופת הסגר הראשון נרשמה העסקת עובדים, שכן הסגר החל רק באמצע חודש מרץ 2020.

11. בכל הנוגע לתקופות הזכאות ינואר-פברואר 2021 ומרץ-אפריל 2021, טענה העוררת כי המשיבה טענה בכך שהשוותה את ההכנסות בין תקופת הסגר השלישי לבין התקופות שבהן לא אירע סגר, וציינה כי היה על המשיבה להשוות לתקופת הבסיס (שנת 2019) כנדרש בחוק.

12. לעניין הטענות על הטעיה והמשך הפעילות בחודשים מרץ-מאי 2020 טענה העוררת כי אכן היו לה הוצאות בגין רכישת ציוד, כלי עבודה, חלקי חילוף, דמי שכירות למחסן, הוצאות חשמל ותקשורת, והוצאות הנהלת חשבונות – כמו גם הוצאות בגין חידוש מלאי הסולר. העוררת ציינה כי היא לא הפעילה את כלי הרכב אלא ניצלה את תקופת אי הפעילות כדי להכין את כלי הרכב (בעיקר מלגוזות) לקראת פעילות עתידית, והדגישה כי במקום הפעילות אין תחנות דלק ולכן היא נסמכת על מיכלי דלק ניידים שהיא ממלאת מדי תקופה. בכל מקרה, העוררת הדגישה כי על כל הוצאותיה אלו היא דיווחה למע"מ בחודש יוני 2020, כאשר שבה לפעילות עסקית סדירה.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

13. בכתב התשובה טענה המשיבה כי נראה זה תמוה שהעוררת לא דיווחה על הכנסות כלל בחודש מרץ 2020, בה בעת שהסגר והפסקת העבודה החלו רק באמצע החודש. המשיבה ציינה כי העוררת דיווחה רק בשלב מאוחר יותר על ההוצאות שהיו לה בתקופה זו, ומכאן ניתן להסיק שהייתה לה פעילות בחודשים אלו – שמסיבות שונות הדיווח עליה נדחה ובוצע רק בחודש יוני. המשיבה ציינה כי גם העוררת הודתה שלא היה בתקופה זו מי שיטפל בחשבונות בקבוצת גדות, וייתכן שזו הסיבה לכך שהדיווח נדחה לחודש יוני – אף שהעבודה בוצעה קודם לכן.

14. המשיבה הדגישה כי המכתב מחברת גדות אינו מעיד על ביטול של כל הזמנות העבודה, אלא על האטה בלבד, ומשיכה של חלק מההזמנות – כך שניתן היה לצפות לביצוע חלקי ולרמת הכנסות נמוכה, ולא להכנסות בשיעור אפס. המשיבה חזרה על הממצא לפיו העוררת צרכה סולר בתקופה זו, מה שאינו עולה בקנה אחד עם טענותיה להפסקת עבודה. עוד ציינה המשיבה כי בחודש מאי כבר חלו הקלות שונות בסגר, ועובדי העוררת סיימו את תקופת החלי"ת ב-30.4.2020, ולכן לא ברור מדוע אין לעוררת הכנסות בחודש מאי.

15. המשיבה חזרה והדגישה את הנתון השנתי המעיד על עלייה בהכנסות ב-2020 – בד בבד עם ירידה בהוצאות השכר. לעניין שנת 2021, חזרה העוררת על הממצאים שצוינו במסגרת ההחלטה בהשגה.

16. בתגובה לכתב התשובה, טענה העוררת כי עובדי העוררת חזרו מחלי"ת ביום 1.6.2022, ולא כפי שנטען (תוך הפניה לאסמכתאות שצורפו לכתב הערר), וכן שבה על טענות שונות שכבר הועלו בכתב הערר.

דיון והכרעה

17. ביום 5.9.2022 קיימו דיון בערר באמצעים טכנולוגיים. לאחר ששמענו את טענות הצדדים, ועיינו בכתבי הטענות, באנו לכלל מסקנה כי בערר 22-1946, הנוגע לתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 יש לקבל את טענות העוררת באופן חלקי, ואילו בעררים 22-2238 ו-22-2239 – יש לדחות את טענותיה. להלן נעמוד בהרחבה על טעמי החלטתנו, תוך הבחנה בין התקופות השונות והממצאים שהוצגו לגבי כל אחת מהן.

רקע נורמטיבי – דרישת הקשר הסיבתי



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

18. נקודת המוצא היא כי המענקים לפי חוק התוכנית לסיוע כלכלי נועדו לסייע לעסקים שנפגעו כתוצאה מהתפשטות של נגיף הקורונה. בהתאם להחלטת הממשלה ולחוק, לא די בעובדה שחלה בעסק ירידת מחזורים בהשוואה לשנת 2019, אלא יש להראות כי "ירידת מחזור העסקאות בתקופת המענק נגרמה כתוצאה מההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף covid-19" (סעיף 8(3) לחוק). במילים אחרות, המענק יינתן רק אם קיים קשר סיבתי בין ירידת המחזורים ובין התפשטות נגיף הקורונה.

19. בהחלטת הממשלה ובחוק לא נקבע כי עוסק המבקש מענק מחויב להוכיח את הקשר הסיבתי באופן פוזיטיבי, וכפי שנקבע בעבר בהקשר זה, ניתן לומר כי יש מעין הנחת מוצא עובדתית לפיה במקום שקיימת ירידת מחזורים, קיים גם קשר סיבתי להתפשטות נגיף הקורונה. יחד עם זאת, במקרים שבהם רשות המסים מצביעה על ממצאים עובדתיים מהימנים המעמידים בספק את קיומו של קשר סיבתי, נטל ההוכחה מוטל על העוסק, ועליו להבהיר את הקשר בין ירידת המחזורים ובין התפשטות נגיף הקורונה (ראו עניין ב.ג. בטחון, פיסקה 53 לפסק הדין).

20. בעניין ב.ג. בטחון ובפסיקות קודמות של ועדות הערר הוזכרו ממצאים שונים שהוכרו ככאלו שמעבירים לעורר את הנטל הראייתי להוכחת קיומו של הקשר הסיבתי. בין היתר נקבע כי העורר נדרש להוכיח את הסיבה לירידת המחזורים כאשר חלה ירידה בהיקף ההכנסות או בהיקף הפרויקטים שלו, עוד לפני משבר הקורונה, או שחל שינוי אחר בעסק לפני פרוץ המגפה (עניין ב.ג. בטחון, שם; ולפירוט אודות מקרים נוספים ראו ערר 1740-21 זורון אוסט נ' רשות המסים, ניתן ביום 21.12.2021, בפיסקה 17 להחלטה, ובמובאות שם).

21. במקרים רבים, ספק לגבי קיומו של קשר סיבתי מתעורר גם לנוכח תנודתיות בהכנסות העסק. כאשר קיימת תנודתיות בהכנסות, ההשוואה בין תקופה זו חודשית אחת לאחרת אינה מעידה באופן מהימן על השינויים במצבו של העסק, וייתכן מאוד שירידת המחזורים המצטיירת מהשוואה כזו היא אקראית ואינה נובעת ממגפת הקורונה (ראו ערר 1277-21 נורט' סטאר טכנולוגיות בע"מ נ' רשות המסים, ניתן ביום 14.10.2021). במקרים כאלו, מן ההכרח לבדוק אם ירידת המחזורים היא עקבית והאם היא נצפית על פני תקופה ארוכה יותר; במקרים המתאימים, ניתן לקבוע את מחזור תקופת הבסיס על פי חישוב חלופי של ממוצע הכנסות העוסק על פני שנה קלנדרית במקום נתוני ההכנסות האקראיים בתקופת הבסיס (ראו למשל ערר 1026-21 נתי זיו – סטודיו זיו בע"מ נ' רשות המסים, ניתן ביום 5.5.2021).

22. במקרים שבהם הנטל הראייתי מועבר לעורר, העברת הנטל אינה עשויה מקשה אחת, והמשמעות של העברת הנטל משתנה מעניין לעניין. לאחר שהמשיבה מציגה ממצאים המעוררים חשש לגבי קיומו של קשר סיבתי, העורר נדרש להפריך את החשש, והנטל הראייתי המוטל עליו נגזר מאופי הממצאים שהציגה המשיבה ומהמשקל הראייתי שלהם;



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

כאשר הממצאים שהציגה המשיבה הם כלליים או מעוררים שאלות קלות בלבד באשר לקיומו של קשר סיבתי, גם הנטל הראייתי מצטמצם בהתאם (ראו עניין דורון אוסט, פסקה 32 להחלטה; ערר 1187-21 בני פאיז שמשום בע"מ נ' רשות המסים, ניתן ביום 8.12.2021, פסקה 23 להחלטה).

קשר סיבתי – תקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020

23. בחודשים מרץ עד מאי 2020, דיווחה העוררת על הכנסות בשיעור אפס. מדובר בדיווח חריג – בכל שנות הדיווח שהוצגו לנו, דיווחה העוררת על הכנסות חודשיות בסדרי גודל של מאות אלפי שקלים, ולעיתים אף למעלה ממיליון (למעט מקרה חריג אחד של הכנסה בשיעור אפס בשנת 2016, וחודש חריג אחר בסוף 2019 בו היו הכנסות נמוכות מ-100 אלף ש"ח).

24. מדובר על ראשית תקופת הקורונה. אין צורך להזכיר כי בתקופה זו הוחלט על הטלת סגר מהודק, ובענפים רבים במשק הפעילות ירדה למינימום האפשרי. אף העוררת הוציאה את כל עובדיה לחל"ת, ועובדה זו אינה שנויה במחלוקת על ידי המשיבה.

25. על רקע זה, התקשינו להבין מהם הממצאים העובדתיים המהימנים שבגינם הטילה המשיבה ספק בקיומו של הקשר הסיבתי. בהחלטה בהשגה צוינו ממצאים כלליים אודות דפוסי ההכנסות של העוררת, והשפעתן על שנת 2020 ושנת 2021 בכללותן – אך חלקם הגדול אינו רלוונטי לנתוני ההכנסות של חודשים מרץ-אפריל 2020.

26. כך למשל, סוגיית התנודתיות: אין מחלוקת שמחזור ההכנסות של העוררת הוא תנודתי – ההכנסה החודשית נעה בין מאות בודדות של אלפי שקלים לבין סכומים העולים על מיליון שקלים בחודש. כפי שצוין לא אחת בעבר, תנודתיות עלולה להעיד על היעדר קשר סיבתי, אם דפוס ההכנסות בתקופת הזכאות דומה לדפוס ההכנסות בשנים הקודמות – אולם לא זה המצב בענייננו. מחזורי הכנסות בשיעור אפס בשלושה חודשים רצופים אינם נובעים מהתנודתיות, וזהו לא שיקול רלוונטי. בנתוני העוררת, אין בכך כדי להעיד על כך שהעוררת לא נפגעה מהקורונה.

27. במאמר מוסגר, נעיר כי סוגיית התנודתיות רלוונטית לעניין חישוב גובה המענק – במקרה שבו מחזור הבסיס גבוה מהממוצע, עשויה להיות הצדקה לעשות שימוש בחישוב חלופי (כפי שהעירה גם העוררת) – ועל כך נעמוד להלן.

28. בעיה דומה מצויה בממצאים שנתיים אחרים שאותם ציינה המשיבה – עליה שנתית בהכנסות ברמה השנתית ועליה בערך המוסף אינן מעידות בהכרח על אירועי תקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020. נתונים אלו אכן חשובים כשמתבוננים על התמונה הכוללת – האם העוררת נפגעה בשנת 2020 בכללותה. ואולם החוק קובע כי המענק ייבחן על פי



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

תקופות דו חודשיות נפרדות, ולא בכדי. אם בתקופה זו חודשית מסוימת חלה ירידה משמעותית, וירידה זו נבעה ממגפת הקורונה – איזו השפעה יש לעובדה שבתקופות העוקבות העוררת הצליחה להשיא את הכנסותיה ולהגדילן? עובדה זו מלמדת שהעוררת התאוששה בהמשך, אך אין בכך בכדי לגרוע מכך שחוותה ירידה קשה בתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020.

29. הממצאים היחידים הנוגעים לתקופת הזכאות הם אלו שנוגעים למספר העובדים בחודש מרץ 2020, ולעצם העובדה שדווחו הכנסות בשיעור אפס בתקופת הזכאות (אף שבחלק מחודש מרץ 2020 ניתן היה לעבוד). עיון במסמכים שהגישה העוררת מגלה כי הממצאים שעמדו בפני המשיבה בנוגע למספר העובדים אינם מדויקים. ממילא, גם השינויים שעליהם הצביעה המשיבה אינם דרמטיים, וספק אם הם יכולים וצריכים לשמש אינדיקציה להיעדר קשר סיבתי.

30. בנוגע לדיווח הכנסות בשיעור אפס, העוררת הסבירה בדיון כי בכל עבודה שהיא מבצעת היא מוציאה חשבונית מיד עם תום העבודה, וכשפרצה הקורונה – הם היו באמצע עבודה, ולא השלימו עבודות שניתן לדווח עליהן. הסברים אלו מקובלים עלינו והם לא נסתרו על ידי המשיבה. כאמור, ספק אם נטל הראיה בכלל הועבר אל כתפי העוררת, אך גם אם כן – הסבר זה מניח את דעתנו.

31. לצד זאת, המשיבה הציגה סימני שאלה נוספים בנוגע לתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 – אולם אלו הועלו רק במסגרת תגובה להחלטה מקדמית שהעלתה הוועדה ובמסגרת החלטה בהשגה לתקופות הזכאות הנוספות. המשיבה העירה כי בחודשים מרץ-מאי 2020 היו לעוררת הוצאות – על בסיס חשבוניות שהופקו לה ועל בסיס דיווחים על צריכת סולר – והיא דיווחה על הוצאות אלו רק בחודש יוני 2020. במסגרת ההחלטה בהשגה תוארו ממצאים אלו כ"הטעיה" וכ"מצג שווא" של חוסר פעילות. הגם שהטענות בהקשר זה לא הועלו במסגרת ההחלטה בהשגה, העוררת הציגה הסברים המניחים את הדעת, ודי בהם כדי לפוגג את החששות שהעלתה המשיבה.

32. העוררת הסבירה כי היא דיווחה על הוצאות אלו למע"מ בחודש יוני 2020. חוק מס ערך מוסף, התשל"ו-1975 מבחין בין דיווח על הכנסות, שאותו יש לבצע באופן מיידי, עם תום תקופת הדיווח, לבין דיווח על תשומות וניכוי – שאותו ניתן לבצע בתוך 6 חודשים מיום הוצאת החשבונית (סעיף 38(א) לחוק). בפרקטיקה, רווח הנוהג של דחיית הדיווח על תשומות לחודש מאוחר יותר, במקרים שבהם סך התשומות עולה על ההכנסות – כדי להימנע מדיווח על חבות "שלילית" במע"מ. יש להצטער על ההאשמות שהטיחה המשיבה בעוררת בהקשר זה.

33. לגופו של עניין, התהיות והטענות שהעלתה המשיבה הן תמוהות בעצמן. לא ברור איזו עבודה ביצעה העוררת, לטענת המשיבה, שעה שכל עובדיה שהו בחל"ת. העוררת הסבירה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

כי מדובר בתחזוקה שוטפת שנערכה על ידי בעלי החברה ובמילוי מיכלי דלק לצורך חזרה לשיגרה בהמשך – והסברים אלו סבירים ואנו נוטים לקבל אותם.

34. לא ראינו צורך להידרש אפוא לטענה שהועלתה בשלב ההשגה, ולפיה העוררת עבדה גם בתקופת הסגר ודחתה רק את דיווחי ההכנסות לחודש יוני – תוך מצג שווא של היעדר הכנסות. טענה זו לא בוססה כלל וכלל, וגם המשיבה חזרה עליה בכתב התשובה בשפה רפה בלבד. עובדי העוררת שהו בחל"ת, ורק מן הטעם הזה הגיעה החברה למצב החרגי של היעדר הכנסות במשך 3 חודשים. ההוצאות השונות שהמשיכו בתקופה זו הוסברו על ידי העוררת, ודי לנו בכך.

35. בשולי הדברים, נעיר כי ניתן היה להפריך את התזה של דחיית ההכנסות לחודש יוני 2020 גם מעיון בנתוני ההכנסות של עוררת כשלעצמם. ההכנסות לחודש יוני 2020 היו אמנם גבוהות מהרגיל במידה מסוימת, אך אם באמת הן היו מיוחסות ל-4 חודשים – עדיין מוכח שהכנסות העוררת בחודשים אלו הן נמוכות בהרבה מהממוצע. גם אם היו אלו הכנסות ששייכות לחודשי מרץ-אפריל 2020, הן עדיין היו ברמה נמוכה שמזכה את העוררת במענק לפי כל חישוב אפשרי – כך שאין ודאות בתזת "מצג השווא" שהעלתה המשיבה.

36. למעלה מן הצורך, נציין כי לטעמנו, אין לייחס משקל יוצא דופן לחשש מפני דחיית הכנסות. גם אם בזמן אמת, בתקופה שבה הוגדרה הזכאות למענקים, ניתן היה להבין שדחיית הכנסות עשויה להיות משתלמת בטווח הקצר – שכן היא מקימה זכאות למענק – לאחר חקיקת החוק והתברר כי המענקים ניתנים גם בגין תקופות נוספות, "ניטל העוקץ" ממצג שווא כזה. הסטה של הכנסות מתקופה אחרת לאחרת עשויה לשנות את הזכאות בחישוב תקופה אחת, אך פוגעת בחישוב הזכאות למענק בתקופה אחרת. לכן, גם אם אירעה דחיית הכנסות במקרה כזה או אחר, יש לכך השפעה מועטה על מכלול הזכאות למענקים. מכל מקום, במקרה הנוכחי, ממילא מצאנו שלא מדובר במצג שווא מניפולטיבי, אלא בדיווח אותנטי על היעדר הכנסות.

37. בנסיבות אלו, אין בידינו אלא לדחות את מרבית טענות המשיבה. יחד עם זאת, כפי שהערנו לעיל, מצאנו כי סוגיית התנודתיות אכן רלוונטית לעניין חישוב גובה המענק. בתקופת הבסיס, ההכנסות של העוררת היו גבוהות בכ-34% מממוצע ההכנסות השנתי שלה. מדובר בנתון חריג, ובהתחשב בתנודתיות, אין בסיס להנחה שהייתה צפויה לעוררת הכנסה דומה לזו שהייתה בתקופת הבסיס. ההנחה המתבקשת יותר היא כי ממוצע ההכנסות של העוררת בשנת 2019 הוא הנתון המשקף את ההכנסות "הרגילות" שלה, בתקופת הבסיס. נראה כי גם העוררת הייתה ערה לכך, והציעה בעצמה את התחשיב החלופי הזה. בנסיבות העניין, אנו סבורים כי חישוב המענק צריך להיות ביחס לנתון הממוצע, אשר ישמש כמחזור בסיס חלופי, ולא ביחס למחזור בתקופת הבסיס.



מדינת ישראל ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

תקופות הזכאות ינואר-פברואר 2021 ומרץ-אפריל 2021

38. בעוד בתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 מצאנו את גישת המשיבה תמוהה, ואת הסברי העוררת משכנעים, ביתר תקופות הזכאות – בחודשים ינואר עד אפריל 2021 – המצב הפוך לחלוטין.

39. בתקופות זכאות אלו, סוגיית התנודתיות מקבלת משקל מכריע. כזכור, עמדנו על כך שהטווח של ההכנסות החודשיות של העוררת, בתקופה רגילה, ממילא נע בין מאות בודדות של אלפי שקלים לבין מעל מיליון ש"ח. השאלה העולה כאן היא האם ההכנסות בתקופות הזכאות הנדונות – ינואר-פברואר 2021 ומרץ-אפריל 2021 – היו שונות מהרגיל. על שאלה זו אנו נאלצים להשיב בשלילה מוחלטת – הכנסות העוררת בתקופות אלו דומות להכנסותיה הרגילות.

40. בחודשים ינואר-פברואר 2021, הכנסות העוררת הגיעו לסך של כ-939 אלף ש"ח – הכנסה זו חודשית גבוהה מממוצע ההכנסות הדו חודשי של העוררת בשנת 2019. נתונים אלו כשלעצמם מפריכים את גישת העוררת לגבי זכותה למענק בתקופה זו. ירידת המחזוריים נוצרת רק בגלל ההשוואה לתקופת הבסיס, שבה הייתה לעוררת הכנסה חריגה בסכום גבוה עוד יותר (של כ-1,647 אלף ש"ח). בנסיבות כאלה, אך מתבקשת המסקנה כי הירידה היא תוצר אקראי של התנודתיות.

41. בחודשים מרץ-אפריל 2021 הכנסות העוררת היו נמוכות יותר, אך הגיעו לסך כולל של כ-372 אלף ש"ח. אכן, מדובר בהכנסה נמוכה ביחס לממוצע – אולם האם ירידה זו נבעה ממגפת הקורונה? עיון בנתוני ההכנסות של העוררת בתקופות אחרות מעורר סימני שאלה של ממש בהקשר זה. כך למשל, בחודשים נובמבר-דצמבר 2019, הגיעה העוררת להכנסה דו-חודשית נמוכה יותר, ללא השפעתה המזיקה של מגפת הקורונה.

42. על רקע ממצאים מובהקים אלה, טענותיה של העוררת אינן ברורות. ראשית, יש להדגיש כי העוררת לא הציגה ולו בדל ראיה לכך שנפגעה באופן כלשהו מנגיף הקורונה בשנת 2021. אירועי הסגר הראשון, שכללו יציאה לחל"ת והפסקת עבודה מול הלקוח המרכזי – לא חזרו על עצמם. מאז תום הגל הראשון של המגפה, הכנסות העוררת רק עלו. מגמה זו נמשכה גם בינואר-פברואר 2021, בה היו הכנסות גבוהות מהממוצע בעבר, וגם בשנת 2021 בכללותה, בה ההכנסות עלו בהשוואה לשנת 2019. הירידה היחידה שנצפתה היא בתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2021, ובהיעדר הסבר אחר, אך מתבקש לומר כי זו ירידה רגעית שנובעת מתנודתיות אקראית.

43. בנוגע לתקופות אלו, כל שטענה העוררת בכתב הערר הוא כי היה על המשיבה להשוות את ההכנסה לרמת ההכנסה בתקופת הבסיס. העוררת התעלמה מהקשיים הנובעים מהתנודתיות בהכנסות, ובכך למעשה הותירה את סוגיית הקשר הסיבתי ללא מענה.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

44. בדיון עצמו טענה העוררת כי יש לקחת בחשבון את העובדה שהעוררת היא 'קבלן חצר', שיש לה לקוח מרכזי אחד, וטענה כי היא נפגעת כתוצאה מהחלטות של אותו לקוח להאט או להפסיק את העבודות – אולם טענה זו רלוונטית לתקופת הסגר הראשון בלבד, בה הוצגו לוועדה ראיות בדבר הפסקת הפעילות. בתקופת הסגר השני ההכנסות של העוררת היו ברמה גבוהה, וכך גם בתקופת הסגר השלישי – והעוררת לא הניחה בפני הוועדה כל ראיה לכך שהייתה למגפת הקורונה איזושהי השפעה עליה בתקופות אלו. כאמור, עליית המחזורים השנתיים היא בולטת והיא מדברת בעד עצמה. אין בידינו אלא לקבל את עמדת המשיבה, כי הירידות בהשוואה לתקופת הבסיס הן תוצר של תנודתיות גרידא.

45. בשולי הדברים, נעיר כי העוררת לא העלתה טענות אודות השינוי בהחלטות המשיבה בנוגע לתקופות זכאות אלו – שבהן התקבלו מענקים בשלב קודם, במסגרת החלטה סופית, ורק לאחר מכן הוחלט על שלילתם. עובדה זו התבררה לנו בשלב מאוחר של הדיון בערר. יחד עם זאת, כפי שהראינו, הממצאים שעליהם מבוססת ההחלטה המתוקנת הם מבוססים וחד משמעיים. משהתבררו העובדות הרלוונטיות, ומשלא הציגה העוררת הסברים אחרים לירידת המחזורים, לא מצאנו שההחלטה לשלול את המענקים בתקופות אלו היא בלתי סבירה.

סיכום ומסקנות

46. כאמור, הממצאים שהוצגו לוועדה מעידים על כך שהעוררת נפגעה כתוצאה ממגפת הקורונה בתקופת הסגר הראשון, ופגיעה זו באה לידי ביטוי בהכנסותיה בתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 בלבד; ציינו כי בשל התנודתיות, יש לחשב את ירידת המחזורים בהשוואה לממוצע ולא בהשוואה למחזור הבסיס, שהיה גבוה באופן חריג. מנגד, אחרי הסגר הראשון הכנסות העוררת צמחו ועלו, ולא מצאנו שיש קשר סיבתי בין ירידת המחזורים הנקודתית, בתקופות הזכאות ינואר-פברואר 2021 ומרץ-אפריל 2021, לבין מגפת הקורונה.

47. לפיכך, תוצאת העררים היא כדלהלן: ערר 22-1946 יתקבל באופן חלקי – העוררת תהיה זכאית לסכום של 133,484 ש"ח; מנגד, ערר 22-2238 וערר 22-2239 יידחו במלואם. העוררת תשיב למשיבה את כספי המקדמות והמענקים ששולמו לה ביתר, בסכומים העולים על סכום הזכאות שהיא נמצאה זכאית לו.

48. בנסיבות העניין, בשים לב לתוצאה המורכבת שאליה הגענו, איננו עושים צו להוצאות.



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

זכות ערעור בפני בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 45 יום.

ניתנה היום, ט"ו חשון תשפ"ג, 09/11/2022, בהעדר הצדדים.

2239-22, 2238-22, 1946-22

צבי פרלמוטר, רו"ח
נציג ציבור

ערן עסיס, עו"ד
יו"ר הועדה