איגוד לשכות המסחר
ארגון העסקים הגדול בישראל

דרישות איגוד לשכות המסחר על מתווה החל״ת והפיצויים המסתמן במסגרת מבצע ״שאגת הארי״

מסמך זה מפרט את עמדת איגוד לשכות המסחר בנוגע לתיקונים הנדרשים במתווה החל״ת והפיצויים לעסקים הנפגעים ממצב הביטחוני. המתווה הנוכחי מכיל פערים מהותיים המונעים מעובדים ועסקים רבים לקבל את הסיוע לו הם זקוקים, ומחייבים תיקון מיידי. הנושאים המרכזיים המפורטים להלן מייצגים דרישות ברורות, המושתתות על עקרונות של צדק, הדדיות ומדיניות כלכלית ראויה.

אנו מאמינים כי מדינה הנמצאת בעיצומה של מלחמה חייבת לגבות את אזרחיה - עובדים ועסקים כאחד - ולא לאפשר מצב שבו הנטל מוטל על כתפיהם בעוד האחריות הלאומית מתפוגגת בבירוקרטיה ובפרשנויות מצרות.

נציין כי המסמך נוגע בנושאים רוחביים בלבד. נוסף על הנושאים המצויים בנייר זה, קיימים עוד נושאים פרטניים - מהירות הפיצוי הניתן והטיפול בבקשות ועוד ; אשר מחייבים גם הם טיפול. המסמך מפריד בין הערותינו למתווה החל״ת, מתווה הפיצויים, והיבטים משלימים שהמגזר העסקי זקוק להם בימים אלה.

הערות על מתווה החל״ת

א. חל״ת גמיש וקיצור הימים המזכים בדמי אבטלה ל-6 ימים

הנקודה המרכזית והדחופה ביותר בעמדתנו עוסקת בהנגשת מנגנון החל״ת הגמיש. חל״ת גמיש מאפשר למעסיקים לשלוח עובדים לחל״ת חלקי או לסירוגין, בהתאם לצרכים המשתנים של העסק, מבלי שהעובד יאבד את זכאותו לדמי אבטלה. מנגנון זה קיים במדינות רבות בעולם ונחשב לאחד הכלים האפקטיביים ביותר לשימור מקומות עבודה בעת משבר.

במתווה הנוכחי, היעדרו של חל״ת גמיש מאלץ מעסיקים לבחור בין שתי אפשרויות בלבד : להשאיר את העובד בעבודה מלאה, גם כאשר אין כדי לממן זאת, או לשלוח אותו לחל״ת מלא. תוצאת הדבר היא פגיעה מיותרת הן בעסקים הן בעובדים, שכן עסקים שיכלו לשמר את כוח האדם שלהם בצורה חלקית נאלצים לפטר עובדים לחלוטין.

במקביל, וככל שיובהר כי חל״ת גמיש אינו בר-יישום בשלב זה, אנו דורשים הפחתה משמעותית בסף הימים הרצופים הנדרש לזכאות בדמי אבטלה. בעוד שהמתווה הנוכחי מחייב 14 ימים רצופים בחל״ת לפחות, אנו מבקשים להפחית דרישה זו לשישה ימים! נבהיר כי בששת הימים הראשונים המשק פעל במתכונת של משק חיוני בהתאם להנחיות המדינה. לא נקבל מצב שבו המדינה מצד אחד משאירה עובדים בבית בשל מצב החירום, ומן הצד השני לא מפצה אותם על ימי ההיעדרות, ואלה צפויים לפגיעה של 25% בשכרם.

ב. חל״ת לסירוגין להורים לילדים עד גיל 14

אחת הסוגיות שהמתווה הנוכחי אינו מספק עליה מענה ראוי היא מצבם של הורים לילדים קטנים בתקופת חירום. כאשר מוסדות חינוך סגורים, ילדים שוהים בבית, ומשפחות רבות מוצאות עצמן בלחץ כפול: האחד - כלכלי, והשני - טיפולי.

המתווה הנוכחי יוצר מצב בלתי-נמנע שבו הורה אחד נאלץ לפרוש מהעבודה לתקופה ממושכת על מנת לטפל בילדים, בעוד ההורה השני ממשיך לעבוד. תוצאת הדבר היא פגיעה ברציפות התעסוקתית של אחד ההורים (בדרך כלל נשים), עם השלכות ארוכות-טווח על מסלול הקריירה, הוותק, וזכויות הפרישה שלו.

אנו דורשים כי להורים לילד מתחת לגיל 14 תינתן אפשרות לצאת לחל״ת לסירוגין - כלומר, להחליף ביניהם את תקופות החל״ת באופן מתואם - כך ששני ההורים יוכלו לשמור על רציפות תעסוקתית. כלומר, שבמשק בין שבו ילד מתחת לגיל 14, שני ההורים יחד יצטרכו להיות ב-14 ימי חל״ת לצורך זכאות לדמי אבטלה.

ג. מתווה חל״ת גם לעובדים שנותרו בחו״ל בעת פתיחת המערכה ולא התאפשר להם לחזור

עם פרוץ המערכה הביטחונית, מצאו עצמם עובדים רבים מחוץ לגבולות המדינה - בחופשות, בנסיעות עסקים או בשהייה זמנית בחו״ל. בן לילה, טיסות בוטלו, שדות תעופה נסגרו, ואותם עובדים נתקעו מחוץ לישראל שלא מרצונם ולא מתכננים, חסרי כל יכולת להגיע למקום עבודתם. עם זאת, ומן הטעם שהחוק הנוכחי מחייב נוכחות פיזית בישראל כתנאי לזכאות בדמי אבטלה, אותם עובדים אינם זכאים לכל תשלום.

מדובר בתוצאה בלתי-צודקת מיסודה. העובד לא בחר להיעדר, לא נטש את עבודתו ולא הפר כל חובה. הוא קורבן נסיבות חיצוניות שאינן בשליטתו, בדיוק כשם שעובד ששהה בארץ ונשלח לחל״ת אינו אחראי למצב הביטחוני. הבחנה בין השניים על בסיס מיקומם הגיאוגרפי ברגע פרוץ המשבר היא הבחנה שרירותית, שאינה מושתתת על כל עיקרון ענייני.

אנו דורשים כי תינתן זכאות מלאה לדמי אבטלה לעובדים שנשלחו לחל״ת בעקבות היתקעות בחו״ל עם פרוץ המערכה, כאשר זכאותו תהיה ממועד חזרתו הצפויה לארץ. הדרישה מוגבלת ומוגדרת - ומהווה תיקון ממוקד של עוול ברור כלפי ציבור עובדים שנקלע למצב שלא בחר בו.

<u>הערות על מתווה הפיצויים</u>

א. פיצויים לעסקים מעל 400 מיליון ש״ח

המתווה הנוכחי מתמקד בסיוע לעסקים קטנים ובינוניים, ומותיר מחוץ לתחולתו עסקים בעלי מחזור העולה על 400 מיליון ש״ח. הגדרה זו יוצרת מצב אבסורדי שבו עסק גדול שנפגע באופן ממשי ומוכח כתוצאה מהמצב הביטחוני - אינו זכאי לכל פיצוי, בעוד עסק קטן הנפגע באותה מידה יחסית מקבל סיוע מלא.

ההנחה הגלומה בתקרה זו - לפיה עסקים גדולים עמידים יותר ואינם זקוקים לסיוע - אינה עומדת במבחן המציאות. עסק עם מחזור של 400 מיליון ש״ח ומעלה מעסיק לעיתים קרובות מאות ואף אלפי עובדים, פועל עם מינוף פיננסי גבוה ועלויות קבועות כבדות, ונפגע מירידה בהכנסות לא פחות - ולעיתים יותר - מעסק קטן. פגיעה של מעל 25% במחזור של עסק כזה עשויה לתרגם לאובדן של עשרות מיליוני שקלים ולסכן את יציבותו ואת שמירת מקומות העבודה בו.

יתרה מכך, הפגיעה בעסקים גדולים אינה נשארת כלואה בגבולות אותו עסק. עסק גדול מהווה לרוב עורק מרכזי בשרשרת אספקה שלמה - הוא מזין ספקים קטנים, מעסיק קבלני משנה ומשמש לקוח מרכזי לעסקים רבים אחרים. פגיעה בו היא פגיעה מערכתית שהשלכותיה מתגלגלות הרחק מעבר לדוחותיו הפיננסיים שלו.

אנו דורשים כי תקרת המחזור תוסר, וגם עסק גדול יהיה זכאי לפיצוי. הקריטריון הרלוונטי לזכאות לפיצוי אינו יכול להיות גודל העסק, אלא שאלה אחת בלבד: האם הפגיעה נגרמה כתוצאה ממצב הביטחוני? אם התשובה חיובית - הזכאות צריכה להיות שווה לכל עסק, גדול כקטן.

ב. הצמדת מחזור הייחוס למדד המחירים לצרכן

בהמשך ישיר לסעיף הקודם, אנו דורשים כי מחזור הייחוס לשנת 2025 יוצמד למדד המחירים לצרכן. המשק הישראלי חווה בשנים האחרונות עליית מחירים ניכרת, הבאה לידי ביטוי בכל ענפי המשק. מחזור עסקי שנמדד בשקלים נומינליים ב-2024 שווה פחות - במונחים ריאליים - מאשר אותו מחזור ב-2023.

בהיעדר הצמדה, נוצר עיוות שיטתי: עסק שהגדיל את מחזורו ב-5% בשנת 2024 בשל עליית מחירים כללית, לא צמח בפועל בהכנסה ריאלית, אך מנגנון הפיצוי מתעלם מכך ומשתמש בנתון הנומינלי הגבוה יותר לצורך קביעת בסיס ההשוואה. תוצאה: הסף לזכאות גבוה יותר, הפיצוי נמוך יותר.

הצמדה למדד המחירים לצרכן היא עקרון חשבונאי ומשפטי מקובל, המשמש בחוזים, בקצבאות ובמסים. אין כל סיבה שלא ייושם גם בחישוב זכאות לפיצוי עסקי, ואנו דורשים את יישומו המיידי.

ג. עסקים בצמיחה - פערים בולטים במתווה הפיצויים

אחד הכשלים המהותיים ביותר במתווה הנוכחי נוגע ליחס הניתן לעסקים שצמחו בשנה שקדמה לתקופת הפגיעה. המתווה מבוסס על השוואה בין מחזור עסקי בתקופה הנבחנת לבין מחזור עסקי באותה תקופה בשנה הקודמת. בעסק שצמח, מחזור הייחוס הנמוך מהמציאות הנוכחית גורם לכך שגם פגיעה ממשית ומשמעותית לא תיראה כירידה של 25% (בגלל המחזור הנמוך יותר בשנת 2025), ולפיכך לא תזכה את העסק בפיצוי כלשהו.

בפועל, עסקים שהשקיעו, צמחו ופיתחו את פעילותם בשנה האחרונה - הם אלו שנפגעים ביתר שאת על ידי נוסחת הפיצוי הנוכחית. הניגוד הזה בין מדיניות הצמיחה שהמדינה מקדמת לבין מתווה הפיצויים המעניש עסקים צומחים הוא בלתי-נסבל. ונבהיר, החלטה של עסק לצמוח, מגיעה כמעט תמיד עם גידול מסיבי בהוצאות (העסקת עובדים נוספים, הוצאות שיווק, השקעות שבוצעו) המאפשרים את צמיחת העסק. לפיכך, עסק שצמח אינו בהכרח עסק מצליח, אלא עסק שמבקש לגדול - אשר יכול לקרוס בשל פגיעה ממשית שנגרמת לו.

על מנת לבסס עוד יותר את חוסר הצדק המשווע, נבהיר כי רשות המיסים שומרת לעצמה את הזכות לדחות בקשות פיצוי כאשר היא סבורה שהירידה במחזור נובעת מגורמים שאינם קשורים למצב הביטחוני - כלומר, מירידה עצמאית בביצועי העסק. אנו דורשים להחיל עיקרון של הדדיות: כשם שרשות המיסים בוחנת האם הירידה אינה תוצאה של המלחמה - כך תאפשר גם לעסקים בצמיחה להוכיח כי הירידה בפועל נובעת מהמלחמה, ולהיות זכאים לפיצוי.

ד. עדכון תקרות הפיצוי בהתאם להיקף המערכה

מתווה עם כלביא קבע שתי תקרות פיצוי: עסקים עם מחזור של עד 100 מיליון ש״ח זכאים לפיצוי של עד 600 אלף ש״ח, ועסקים עם מחזור שבין 100 מיליון ל-400 מיליון ש״ח זכאים לפיצוי של עד 1.2 מיליון ש״ח. תקרות אלו לא נקבעו באקראי - הן נגזרו ממשך המערכה של עם כלביא, שנמשכה 12 ימים בלבד, והיקף הפגיעה הצפוי בשל כך.

המציאות הנוכחית שונה מהותית. אנו נמצאים במערכה שנמשכת כבר מעל שבועיים, ואין בנמצא כל אינדיקציה לסיומה הקרוב. משך הזמן אינו פרמטר טכני בלבד – הוא קובע את היקף הנזק הכולל שנצבר. עסק שסגר את שעריו, הפחית פעילות או איבד לקוחות תקופה ארוכה סופג נזק גבוה בהרבה מזה שנגרם במערכה של 12 ימים.

אנו דורשים עדכון מיידי של התקרות כך שישקפו את משך המערכה בפועל: תקרת הפיצוי לעסקים עם מחזור של עד 100 מיליון ש״ח תועלה לכדי מיליון ש״ח, ותקרת הפיצוי לעסקים עם מחזור שבין 100 מיליון ל-400 מיליון ש״ח תועלה לכדי שני מיליון ש״ח. נבהיר כי עדכון זה אינו נדיבות יתר - הוא תיקון המתחייב מהמשך המערכה מעבר להנחות שעמדו בבסיס המתווה המקורי.

ה. קביעת אחוז הפגיעה - תיקון חישובי לחודש מרץ

על פי המתווה שהוצג במסיבת העיתונאים, המתווה הנוכחי קובע כי סף הזכאות לפיצוי הוא ירידה של 25% במחזור, כאשר הבחינה נעשית על בסיס חודש מרץ כחודש שלם. ואולם, האירוע הביטחוני לא החל ב-1 במרץ - הוא החל ב-28 בפברואר 2025. פירוש הדבר הוא שאחוז מסוים מחודש מרץ אינו בכלל ״חודש ראשון״ לפגיעה, אלא מהווה המשך של אירוע שהחל בסוף פברואר. אמנם, מדובר היה ביום שבת, אך עסקים רבים בישראל פועלים בשבת ומוצאי שבת.

חישוב פשוט ממחיש זאת: בעסק הפועל 30 ימים בחודש, כל יום מהווה כ-3.3% מהמחזור החודשי. מאחר שהאירוע החל ב-28 בפברואר (כלומר, אחד מימי המבצע היה בחודש פברואר), אין לדרוש מעסק להוכיח ירידה של 25% כאמת-מידה לחודש שלם - שכן הפגיעה החלה עוד בחודש פברואר. על כן, הסף ההגיוני והיחסי לחודש מרץ הוא כ-21% (21.7% ליתר דיוק) ולא 25%.

קיבוע הסף על 25% ללא תיקון יחסי אינו רק שגיאה חשבונאית - הוא גם פגיעה ממשית בעסקים שחוו ירידה אמיתית ומשמעותית, אך נפלו בין הכיסאות בשל הגדרה טכנית שאינה משקפת את המציאות. אנו דורשים את תיקון הסף ביחס ישיר למועד תחילת האירוע. נציין כי אותו היגיון חל גם בבחינת גובה הירידה במחזור, ויש לתקן זאת.

דרך נוספת מקובלת לתיקון העיוות, הוא להראות ירידה של 12.5% בחודשים פברואר ומרץ לא רק למי שמדווח באופן דו חודשי, אלא לכל עסק. בכך תתאפשר אגרגציה של שני החודשים באופן המבטא את אחוז הפגיעה אמיתית בעסק.

ו. מתווה ייחודי לענף התיירות בשל המאפיינים הייחודים לו

ענף התיירות פועל בשנים האחרונות במציאות של מעבר ממשבר חירום אחד לאחר. בניגוד לענפים אחרים, פעילות תיירותית - הכוללת מלונות, תיירות מרפא, כנסים ותערוכות, אטרקציות, סוכני נסיעות ועוד - נפגעת באופן מיידי עם כל אירוע ביטחוני; הזמנות מתבטלות, קבוצות מפסיקות להגיע ותיירות נכנסת נעצרת. במצב

כזה, המתווים הקיימים המבוססים בעיקר על השוואת מחזור לשנה קודמת אינם משקפים את עומק הפגיעה בענף, משום שגם שנת הבסיס כבר משקפת פעילות שנפגעה ממשברים קודמים.

לכן יש מקום לבחון מתווה פיצויים מותאם לענף התיירות, שיתבסס על פרמטרים אובייקטיביים ושקופים המשקפים את מצב הפעילות בענף. בין האפשרויות שניתן לבחון במסגרת מתווה כזה:

- ביסוס חלק מהפיצוי על דוחות ביטולים של מלונות ואתרי תיירות, המשקפים באופן ישיר את אובדן הפעילות בעקבות המצב הביטחוני.
- התייחסות להזמנות עתידיות שבוטלו ולא רק למחזור בפועל, מאחר שבענף התיירות חלק משמעותי מהפעילות מבוסס על הזמנות מוקדמות.
- השוואת תקופות שונה לחודשים המשקפים מצב שגרה.
- הכרה בהוצאות קבועות ייחודיות לענף גם בתקופות שבהן אין פעילות, כגון תחזוקת מתקנים, תשתיות וכוח אדם בסיסי.

מעבר לנוסחת הפיצוי, גם משך תקופת המתווה צריכה להיות מותאמת לענף התיירות. ברי כי בניגוד לשאר המשק, ענף התיירות אינו חוזר לשגרה גם בתום מצב החירום - וראייה לכך ניתן לראות בשנתיים וחצי האחרונות מאז אירועי ה-7.10. לפיכך, לא ייתכן שעל אף שענפי התיירות ממשיכים להיפגע עקב המלחמה, המדינה תפסיק לפצות אותם יחד עם שאר ענפי המשק. משך המתווה לתיירות חייב להיות מותאם לפרמטרים אובייקטיביים של פעילות תיירותית, המצביעים על חזרה של ענפי התיירות למצב שגרה.

ז. פיצוי על מלאי/סחורה שנפגעה בערכה

המתווה הקיים מתמקד כמעט כולו בפגיעה במחזור העסקי - כלומר, בירידה בהכנסות. מהווה פגיעה כלכלית ישירה וממשית ולעיתים הרסנית: נזק למלאי ולסחורה כתוצאה מהמצב הביטחוני.

עסקים רבים רכשו מלאי לפני פרוץ המערכה, סחורה שלא ניתן היה לשווק, למכור או להעביר בשל ההגבלות, הסגירות והשיבושים שנגרמו - והסחורה איבדה מערכה (לדוגמה: משלוחי מזון טריים). עסק שרכש מלאי חלופי לאחר שהמקורי ניזוק עשוי להציג מחזור תקין לכאורה - אך בפועל ספג הפסד כפול: הן על הסחורה שנפגעה והן על עלות הרכש החוזר. פגיעה זו אינה מקבלת ביטוי במתווה, והעסק עומד בפני שוקת שבורה. מצב זה מחמיר עוד יותר לנוכח העובדה שהביטוחים המסחריים הרגילים אינם מכסים נזקי מלאי הנובעים ממצב ביטחוני - שכן פוליסות ביטוח רבות כוללות סייג מפורש לאירועי מלחמה וחירום לאומי. כלומר, העסק אינו מקבל פיצוי ממדינה ואינו מקבל פיצוי מחברת הביטוח - נזקו נותר תלוי באוויר.

אנו דורשים הכרה בנזק למלאי ולסחורה כראש נזק עצמאי, הניתן לפיצוי במנותק מנוסחת ירידת המחזור. הפיצוי יחושב על בסיס שווי המלאי שנפגע, כפי שמוכח בתיעוד חשבונאי, ויחול על כל עסק שיוכיח נזק ישיר כאמור כתוצאה מהמצב הביטחוני. ונבהיר, הפיצוי צריך להינתן לעמדתנו כפיצוי ישיר לפגיעה ברכוש עקב מצב המלחמה, בדומה לכל פגיעה פיזית ברכוש המפוצה במסגרת קרן מס רכוש.

היבטים משלימים למתווה

א. פתיחת מסלול ייעודי בקרן הלוואות בערבות מדינה

אחד הכלים הדחופים ביותר שיש להפעיל בעת משבר ביטחוני הוא מסלול אשראי ייעודי ומהיר לעסקים הנפגעים. מסלול ייעודי בקרן להלוואות בערבות מדינה מהווה מנגנון מוכר ומוצלח שיושם בעבר במשברים שונים - הן בתקופת הקורונה והן במערכות ביטחוניות קודמות - ואפשרו לעסקים לגשר על פני תקופות קשות מבלי לקרוס. עם זאת, המתווה הנוכחי אינו כולל מסלול ייעודי כזה, ועסקים הזקוקים לנזילות מיידית בשל מצב החירום נאלצים לפנות לערוצי האשראי הרגילים, הכרוכים בריביות גבוהות, בטחונות ותהליכי אישור ממושכים שאינם מותאמים לאופי המשבר.

ונבהיר, בניגוד למבצע "עם כלביא" שנמשך זמן קצר וקצוב, המערכה הנוכחית נמשכת כבר 18 ימים וסופה אינה נראה באופק. עסקים שנפגעו ממצב החירום עומדים מול שוקת שבורה ומתקשים לממן את הפעילות השוטפת של העסק.

אנו דורשים פתיחת מסלול ייעודי דומה בקרן הלוואות בערבות מדינה, המיועד במפורש לעסקים שנפגעו כתוצאה מהמצב הביטחוני - קטנים וגדולים כאחד. המסלול צריך להיות נגיש, מהיר ומותאם לצרכים הספציפיים של תקופת חירום: ריבית מופחתת, תקופת גרייס משמעותית, תהליך אישור מקוצר, ופטור מדרישות בטחונות מחמירות לעסקים שמחזורם מוכיח פעילות תקינה בטרם המשבר - וזאת בדומה למודל הקרן במשבר הקורונה. נבהיר כי הלוואות אלו אינן תחליף לפיצויים - הן כלי משלים שמאפשר לעסק לשרוד את הפגיעה המיידית בתזרים המזומנים בעוד הליכי הפיצוי מתקדמים; ורלוונטיים גם לאחר שיינתן הפיצוי בשל אופיו החלקי ממילא של הפיצוי המוענק.

ב. מתן מקדמות על חשבון הפיצוי לכל עסק המצהיר על פגיעה

הליכי אישור המתווה, וודאי הליכי בחינת הזכאות למתווה הליכי בחינת הזכאות לפיצוי, גם כשהם מתנהלים ביעילות, אורכים זמן. בפועל, עסקים חווים את הפגיעה בהכנסות באופן מיידי ולעומת זאת נושאים בהוצאות הרבות - שכר לעובדים, תשלום לספקים, החזרי הלוואות ושכר דירה אשר אינם ממתינים לסיום הליכי הבירוקרטיה.

לכן, אנו דורשים כי כל עסק המצהיר על עמידה בתנאי הזכאות לפיצוי יהיה רשאי לקבל מקדמה על חשבון הפיצוי הצפוי, בסמוך למועד הגשת ההצהרה. ההצהרה תהווה בסיס מספיק לתשלום המקדמה, כאשר בחינת הזכאות המלאה תמשיך להתנהל במקביל. עסק שיתברר בדיעבד כבלתי-זכאי יידרש להשיב את הסכום שקיבל.

בנוסף, אנו דורשים כי האפשרות לקבלת מקדמה תיתנן כבר מיום ה-1.4, הוא המועד שעסק יודע להעיד על הפגיעה בהכנסותיו.

סיכום

הנושאים המפורטים במסמך זה אינם דרישות נקודתיות אלא משקפים עמדה עקרונית כוללת: מתווה פיצויים ראוי מכיר בנזק האמיתי שנגרם לעסקים ולעובדים כתוצאה מהחלטות לאומיות שהם אינם שותפים להן.

אנו קוראים למשרד האוצר לאמץ תיקונים אלו בהקדם - הן כי הדבר נכון לכלכלה הישראלית אשר המגזר העסקי מהווה את עמוד הטווח הכלכלי שלה, והן מטעמי צדק. שינויים אלה יבטיחו כי הכלכלה הישראלית תצא חזקה יותר מהמלחמה, ולא מוחלשת.