

277

פרוטוקול מס' 49/א

מישיבה של ועדת הכספים, שהתקיימה ביום ד',  
ה' בשבט, תשס"ז - 18.1.56  
בשעה 9.00

נכח נ:

- י. חברי הוועדה:
- י. גורן - היו"ר
- י. אפרת
- ח. אריאב
- י. בדר
- א. בהיר
- ש. דיין
- א. הרצפלד
- ס. חזני
- נ. לוין
- י. פורדר
- ז. סוזאייב
- י. ספיר

- טוזמנים:
- ד"ר אבנון - מטעם משרד האוצר
- מך סירוקר - מטעם משרד האוצר
- ד"ר קטרון - מטעם משרד המשפטים

דו-היום:

- א. עודפים בסכומי ההכנסה המיועדת;
  - ב. תקציב נוסף להכנסה ולהוצאה לשנת הכספים 1955/56.
- =====

היו"ר י. גורן:

אני פותח את הישיבה.

א. עודפים בסכומי ההכנסה המיועדת

היו"ר י. גורן:

התעוררה בזמנו השאלה בדבר פירוש של סעיף 7 לחוק התקציב לשנת 1955/56. השאלה הייתה אם ההכנסה צמודה לכל סעיף ומסעיף ולכל פריט שבתוספת השלישית לחוק ועל כן אפשר להשתמש בעודפי ההכנסות בכל סעיף למטרה שנקבעה בחוק, מבלי להתחשב בהכנסה שביתר הפריטים המופיעים באותה התוספת; או שמא כל הפריטים צריכה להיות הכנסה כדי שאפשר יהיה להשתמש בה.

פניתי בענין זה לד"ר קטרון על-סנת שיתן את הפירוש הנכון. ד"ר קטרון אמר שיתיעץ בענין זה עם היועץ המשפטי לממשלה ועתה נתקבלה תשובתו בכתב, כדלקמן:

כל פריט ופריט שבתוספת השלישית לחוק האמור מהווה סכום הכנסה נפרד ללא כל הצמדה ליתר הפריטים או לסך כל ההכנסה המיועדת. מטבר, איפוא, שבמידה ומתקבלת הכנסה בהתאם לאחד הפריטים האמורים אפשר להוציאה מיד למטרה שלה היא מיועדת לפי התוספת השנייה; במקרה וההכנסה בפריט זה או אחר עולה על האומדן שבתוספת השלישית סותר לנהוג בעודף בהתאם לסעיף 7, ללא כל התחשבות בסכום ההכנסה ביתר הפריטים שבאותה התוספת.

ברצוני לומר כי אני מרוצה מאד מתשובתו של היועץ המשפטי, כי אכן זאת הייתה כוונת המחוקק. אם נוסח החוק לא היה מרטה פירוש כזה, צריך היה לשנות את החוק, מפני שהוא לא היה מתאים לכוונת המחוקק.

ועדת הכספים,  
18.1.56

או.

אינני מסכים לפירושו של היועץ המשפטי.

י. גר:

אני חושב כי הוועדה אינה רוצה להמשיך ולדרוש  
בענין זה. על כן ברשום לפנינו את תשובתו  
של היועץ המשפטי וננהג בהתאם לה.

היו"ר י. גר:

ב. תקציב נוסף להכנסה ולהוצאה לשנת הכספים 1955/56  
(הענקות להוזלת מצרכים חיוניים ותמיכות לעידוד  
הייצוא)

ג. סוזאייב:

שינוי ההכנסה מן המוסדות דורש הסבר עובדתי.  
הכנסת דולרים ממקור זה הוערכה ב-46 מיליון.  
אם מתברר עתה שישנה ירידה כל-כך גדולה בהכנסות המוסדות, נשאלת השאלה  
אם באמת קטנו כל-כך ההכנסות או שמא מעכבים המוסדות את העברת הדולרים  
לארץ כדי ללחוץ על האוצר שיסכים לשער חליפין גבוה יותר. ידוע גם שחלק  
מהכסף מועבר ארצה בצורת חומרי-בניין. מה המצב בשטח זה?

ברצוני לדעת גם מה הן התוצאות המסוערות  
בשנת כספים זו מהעברת דולרים מארצות-הברית לארץ בשער חליפין של 1,300 -  
1,500 לירה לדולר ובחומרי-בניין, בהם נקבע שער חליפין של 1,800 לירה לדולר.  
מהו ההפרט בין הסכום שמצפים לקבל ממקור זה לבין הסכום המסוער שחשבו  
לקבלו, כאשר ערכו את התקציב?

לעידוד הייצוא של מוצרים חקלאיים ותעשייתיים  
נדרש בתקציב הנוסף סכום של 4 מיליון לירות. האם כסף זה כבר הוצא,  
ואם כן - על מה? איזה חלק מן התמיכה הזאת כוון לחקלאות ואיזה לתעשייה?  
לדעתי סכום זה אינו מספיק, אך הייתי רוצה לדעת כיצד מסתמשים בו?

בסעיף "הכנסות שונות" מתעוררת השאלה  
של דיסטאג'יו. הייתי מבקש לקבל הסבר על כך.

סוון  
בקשר להוזלת מצרכי חיוניים, הייתי רוצה  
לדעת לפי איזה שער נקבעה בתחילת שנת תקציב זו הסובסידיה להוזלה.

ברצוני לדעת מנין באים בסעיף זה הגרעונות  
האם זה נובע מהורדת המחירים העולמיים,  
אחרי המצרכים לצרכו? לפי איזה שער חולקו  
המצרכים החיוניים האלה לצרכו?  
אנחנו צריכים לדעת כל זאת לקראת הדיונים  
בתקציב לשנת הכספים הבאה.

גם בנוגע לסובסידיות לייצור החקלאי הייתי  
רוצה לדעת מה הם השערים שנקבעו לכל מצרך ומצרך.  
בסעיף התמיכה בתוצרת חקלאית מופיעים גם  
בטנים. האם אלה בוטנים לייצוא?

ד"ר אגנון:  
לא, אלה בוטנים לייצור שמנים.

ז. סוזאייב:  
בייצור שמנים מבוטנים חלה עליה בשנה האחרונה  
ואילו כאן, בתקציב, ישנה הפחתה בתמיכה.  
מה הסיבה לכך?

כן הייתי רוצה לשמוע על המצב הסדוייק בקשר  
עם ייצור כותנה.

י. ספיר:  
לאחר שקיבלנו פרטים על סעיף ההכנסה ממוסדות  
נתברר, כי מוסדות אלה בחלקם העיקרי קטורים  
עם הממשלה קשר הדוק, יש להם חשבונות משותפים אף מסודות הוצאה משותפות.  
אם ניקח כדוגמה את הסוכנות נראה, כי בתקציב נכללת התמיכה שהיא מקבלת  
מן הממשלה. על-ידי הגדלת ההוצאה בתקציב המוסדות תאפשר הממשלה לסוכנות

י. ספיר;

להגדיל את תקציבה. אין הסוכנות פועלת בחלל ריק, על כן, אם הסוכנות מקבלת מן הממשלה סכום כסף מסוים ומוציאה אותו למטרות התישבות יש מאומן מקביל להקטין את תקציב ההתישבות של הממשלה.

האם נלקח בחשבון כי על-ידי הגדלת התקציב הממשלתי גדל באופן מקביל גם תקציב המוסדות? האם חשבו על כך כי במקרה כזה יש להקטין את הסעיפים המתאימים בתקציב הממשלה?

ג. יאור החקלאי - בחלבונים - ישנה הפחתה בתמיכה בסך 2 מיליון לירות. האם דבר זה נגרם על-ידי ירידת מחירים עולמיים או שהפחתה הסובסידיה?

תהיה התשובה על כך אשר תהיה, אני רואה

בן ההפחתה של 2 מיליון לירות לא עוררה תשומת-לב מיוחדת ועל כן מנין הנטחון שהתמיכה הניתנת לדברים אחרים גם כן הכרחית לקיום רמת מחירים הנוכחית? מנין הנטחון שכל הסכומים הניתנים עכשיו בתוך תמיכה אי-אפשר היה בלעדיהם, וכי הפרשי המחירים לא היו נבלעים בתוך הקלקולציות המשקיות?

י. בדר;

ברצוני לומר מלים מספר על הסובסידיות.

אין כל הצדקה שהממשלה תיתן סובסידיה על חלב ועל ביצים למשל, כי אותה ההקלה הזעומה המושגת על-ידי הסובסידיה לייתה צריכה להשתלם על-ידי הצרכנים לא היתה משנה במצבם הכספיים ולא כלל על כן אין כל הצדקה במתן סובסידיות. אולם אני מבין כי ישנם אנשים בעלי הכנסה קטנה ובעלי משפחה גדולה שאצלם ההוזלות הקטנות על כל מצרך, כמו חלב או ביצה, מהוות בסופו של דבר הקלה ניכרת בתקציב החדשי. לפעם אנשים אלה יש לחפש תרופה אחרת כדי להקל על מצבם. התרופה הצודקת היחידה היא בשטח מס-הכנסה. יש להנהיג דירוג של מס ולתת ניכויים וזיכויים בהתאם למצבו המשפחתי האינדיבידואלי של כל גשום. סובסידיה היא למעשה מס עקיפין שלילי שאין לו כל הצדקה.

ברצוני לציין כאן את הנקודה הסוציאלית

החשובה כל-כך לרבים מחברי הוועדה, מבחינה כלכלית וסוציאלית הסובסידיות הניתנות לשוק הפנימי מהוות מילרף של מבנה המחירים הטבעי. אינני רוצה להזכיר אותם הימים בהם היו בעלי לולים נוחנים לתרנגולות לחם טרף במקום ספסוף דגים, מפני שלחם טרף היה זול יותר. תופעות חולניות כאלו אפשר לפצוא בכל שטחי המסך שלנו, בגלל סילוף מבנה המחירים הטבעי.

זכור לי, כיצד בעת הדיון על ביטול הסובסידיה על דלק היו אנשים אשר ניבאו לתוצאות חמורות ביותר במקרה של קבלת החלטה על ביטול. לא חששתי אז לומר כי במקרה של ביטול הסובסידיות על דלק, שהתכמו בסך 30 מיליון לירות, התוצאה היחידה מכך תהיה שכל המחירים במסך יעלו באגרנט השנה בסך 30 מיליון לירות.

ביטול הסובסידיות לא יביא לידי מעגל קסמים מחירים התלויים בהיצע וביקוש ואינם קשורים בחשבון של ייצור וייצוא לא ישתנו לגמרי.

במקום שיטת הסובסידיות יש לעשות במס-הכנסה תיקונים לטובת ניסומים הזכאים להקלות במס. יש סובסידיות שאינני בטוח אם אפשר לבטלן. אלו הן סובסידיות על לחם ועל ייצוא. אמנם ייצוא המבוסס על סובסידיות איננו ייצוא בריא, אולם כל זמן שלא הגענו לרמת מחירים עולמית יש צורך בסובסידיות על ייצוא. בכל אופן יש לראות את הסובסידיות על ייצוא כאמצעי סלאכותי וזמני בלבד.

סובסידיות על כל הדברים, פרט ללחם וייצוא

יש לבטל.

אחרי-כן רשמה עע

י. פורדר:

כדרך כלל, אני נוטה לדעה שהמגמה הכללית צריכה להיות הקטנה הדרגתית הסובסידיות, ואני מציע לאוצר לסקול זאת באופן רציני גם לגבי החקציב הבא. אני מציע להקטין אותן. הסובסידיות שיש להן חשיבות מינימלית לגבי האינדקס, אה הסובסידיות על הלחם, לסל, לא הייתי מציע לבטל, לעומת זאת, אני מציע לעשות נסיון לבטל את הפיקוח על ענף הלול.

בקשר להערת חבר-הכנסת ספיר על הסוכנות, לסוכנות יש טענות קשות בקשר לשער שהיא מקבלת בעד הדולרים שלה, אני מסכימי בדעת האוצר מפני שלא רציתי להפסיד את הסובסידיות בכסף ולהגרילן על מזון או דלק. כל השאלה היא מסובכת. יש לציין שהסוכנות הרחיבה את פעולותיה בשטח השיכון. היא הקציבה 5,5 מיליון ל"י לשיכון, והיא עומדת להקציב בשנה הבאה עוד כ-11 מיליון ל"י.

ש. ריין:

גם אני אינני מתלהב מהאינדקס - וכפי ששמענו החחילה הממשלה בבדיקתו - אולם כל עוד הוא קיים, כל עוד שכל נקודה באינדקס פירושה מיליון ל"י לתשלום מסכורות, אין ברירה אלא לתח תמיכות בכמה וכמה מצרכים.

אין זה נכון שהסובסידיה היא תמיכה בחקלאי זוהי תמיכה בצרכן, החקלאיים היו מסכימים ליוחר על התמיכה ושתהיה להם אפשרות למכור את חוצרותם באופן חפשי.

ישנה הפחתה של חצי מיליון ל"י בסעיף הסובסידיות לחלב. עלינו לזכור שמחיר החלב לא עלה זה שלוש שנים, בעוד שבמשך תקופה זו חלה החייקרות גדולה בכל הדברים המשמשים את החקלאות.

ישנה גם הפחתה בסעיף מחירים מינימליים להתיישבות החדשה - הוציאו כמה מיני ירקות והם נעשו כאילו חפשיים. המתיישבים החדשים טרז הגיעו להתבססות, והמצב בגבולות וההסתננות מעכבים בעד זה. יש צורך להמשיך בתוספת מיני הירקות הזכאים להנות מתמיכות, ולא להוריד את הסכום. המחירים המינימליים להתיישבות החדשה צריכים להיות גבוהים יותר.

א. הרצפלד:

לו הסובסידיה היחה מגיעה לחלב, לדל, ליצרן - היחה בה תועלת. הצרכן כצרכן אינו זקוק לה.

הסובסידיה צריכה להיות צמודה לאינדקס, ואי-אפשר להפריד ביניהם.

לסובסידיה ישנה תועלת כפולה: 1. היא לטובת הצרכן; 2. היא מייצרת את היצרן. היצרן הפשוט מחזיק את האינדקס על חשבונו, כי הוא אינו מקבל סובסידיה על עליית שכר-העבודה בשטח לפחות על הסובסידיה הקיימת גם אם היא כרוכה בהגדלת חוספת היוקר.

י. אפרתי:

אילו היו שואלים את החקלאיים וגם את הפועלים אם הם זקוקים לסובסידיה על חלב או ביצים, היו משיבים שלא, ההיפך הוא הנכון. החקלאי מעוניין בניטול הסובסידיות, החקלאי מקופח ע"י המחיר שנקבע, הבעיה היא רק של יציבות מחירים, יציבות כלכלית והאינדקס.

האינדקס, כפי שהוא כיום, נחבל במידה רבה במשק החקלאי. עוכרה היא כי במידה שעולים כחירי המצרכים ועולה האינדקס, אין זה אוטר דבר לחקלאי מפני שהוא כוכר אח החוצרה לפי מצב השוק. ריוריי החקלאי קטנו במידה רבה. ביטול האינדקס יהיה לטובת המדינה, הוא יגדיל את פרוון העבודה, יגדיל את היצור ויביא להסדר אמיחי של השוק.

אינני סבור שביטול, הסיבסידיות יפגע בכומר הקניה. צריך רק למצוא דרכים לסיק לשכבות העניות מצרכים חיוניים במחירים סוזלים, כי בגלל האינדקס נהנים מהסובסידיות חלק גדול מהיישוב שאינו זקוק לכך. אט נבטל את האינדקס ואפשר יהיה למכור יסמן באופן חפשי, אפשר יהיה לבטל את הסובסידיות על בטנים להצרוני מקומית.

לעומת זאת, נקופחת החקלאות בסעיף הסובסידיות לייצוא. הערך הסוסך של ייצוא מוצרי חקלאות הוא גדול מאוד (למשל, בטנים יכוחנה), ואם איננו יכולים להתחרות בשוק העולמי בשל הפרש של 15-20%, יש להגדיל את הסובסידיות ולנצל עיי"כ ענף שיתן תעסוקה רבה.

יש להבטיח כחירי כיניסום לסגדלי הירקות כדי שלא יפסידו בזמן של עודפים. הירקות זקוקים לעידוד מיוחד, כי יש להחרימם.

א. בהיר:  
הסדוכר הוא בשלוש בעיות שיש למצוא להן פתרון: 1. האינדקס; 2. הסובסידיות; 3. הייצוא.

אינני יכול להציע לבטל את האינדקס, כי הוא משמש מכשיר לוויסוח שכר העבודה, אילס גמלה ההכרה בישוב שהאינדקס בצורתו הנוכחית משבש את הכלכלה. יש למצוא דרך אחרת כדי להבטיח לפועל שכר עבודה סתאים ככחינת כוח הקניה, לאו דוקא דרך שיטת האינדקס.

האינדקס, הסובסידיות והייצוא דאויים לדיון מעכיק וקביעת סדר הירוח, אשר חשתמש בכלים אחרים כאלה שהשתכשה בהם עד כה, ואני כציע לקבל החלטה לבקש כאת האוצר, עוד לפני שהוא קובע את החקציב של השנה הבאה, לבדוק באופן יסודי את שלוש הבעיות הללו, כל אחת בנפרד וכולן במשולב, על-כנת לקדם את הכלכלה שלנו.

ז. ספיר:  
בקשר עם ההצעה לקיים דיון רציני על כל מכלול הבעיות הקשורות עם האינדקס והסובסידיות - תהיה זו אשליה אם נחשוב שבטסך החקופה זנוותרה לנו עד קבלת התקציב לשנה הכספית החדשה אפשר יהיה לדון על כך באופן יסודי במליאת הכנסת וביועדה. ועל-כן אני מרשה לעצמי לחזור להצעה שכבר הבאנו פעם: לדון עד ה-15 במרץ רק על סעיפי ההכנסת ולקבוע את סדרי הדיון על סעיפי.

בשנת 1954 הצטרפנו לדעה שיש לבטל את הסובסידיות באופן הדרגתי ולא בבת אחת, כי המשק עמד אז בפני איזה ייצוב לאחר הזעזוע הגדול בשנים 1952/3. הממשלה עשתה אז סאמצים נואשים למנוע עלייה מחירים כמקום שהיתה תביעה להסלותם. הכוונה היתה להרגיל את הציבור ואת המשק למצב מסויים של יציבות, ולכן היה אז הגיון לעמוד בחוקר על שמירה מוחלטת של יציבות המחירים. היום המצב הוא שונה לגמרי.

ע.ע.

היו"ר י. גורי:

הוסיכוח על נושא זה ליישם בישיבה הבאה. כעת נשמע את תשובת המנהל הכללי של משרד העבודה, מר עילם, ומנהל אגף הסיכון, מר טנא, על שאלות שנשאלו בישיבה האחרונה.

מר טנא:

הבאתי לוועדה חומר נכתב בקשר לשאלות שנשאלתי. אני רוצה לבקש מחברי הוועדה ומהיו"ר סלה שתיתן לי האפשרות למסור, תוך שבועיים, תשובות בכתב על חלק מהשאלות, כי זוהי למעשה אינפורמציה נוספת שאני צריך להכינה. ואשר איננה קשורה עם הדיון הנוכחי, כי אם על פעולות הסיכון בעתיד.

אני רוצה לענות רק על שאלתו של חבר-הכנסת סוזאייב בקשר לביצוע התקציב. למעשה עודף התקציב התלת-שנתי היה ב-1 בספטמבר 1955-56 מיליון ל"י ועוד 27 מיליון ל"י מהתקציב הנוסף החדש ועוד 6,650,000 ל"י של הסוכנות, ביחד: 89 מיליון ל"י. החל מה-1 בספטמבר 1955 ועד 31 במרץ נוציא את 27 מיליון הל"י מהתקציב הנוסף ואת כספי הסוכנות.

לפי הדו"ח של החשב הכללי מה-1 באוקטובר, הוציאו על חשבון התקציבים של שנת 1951/4 9.250.000 ל"י, כך שהוצאה למעשה על חשבון התקציב התלת-שנתי קטנה ב-10 מיליון ל"י. הגענו להסכם עם מנהל משרד האוצר שכרגע איננו מוציאים יותר מ-4 מיליון ל"י לחודש על פעולות סיכון, כולל העברות התקציב שלנו למט בלו, טכס וכו'. מובן שזה מביא להאטת עבודתנו.

מסעמים אדמיניסטרטיביים מתאחרים חשבונות הפעולות של 3-4 חדשים. מזה נובע שהתקציב התלת-שנתי, העומד בחוב של 56 מיליון ל"י ב-1 באפריל 1956, למעשה בתאריך זה כבר בצענו פעולות בסכום של 15-20 מיליון ל"י. מצד שני, צריך להיות ברור שאם נדון על התקציב של השנה הבאה, החשבונות הסופיים של העבודה בהיקף של יותר מ-200 מיליון ל"י זו פעולה של שנה לפחות, ואז אפשר להגיד ש-5% לא ישולמו בשנה הבאה, דבר המאפשר לחלק את החוב למשך שנתיים.

היו"ר י. גורי:

אנחנו עוד נחזור לסיכון כבעיה בפני עצמה וגם בקשר לתקציב הכללי.

י. בדר:

ביקשנו אינפורמציה בנוגע לחלקם של איגודים וגופים מסויימים בתקציב הפיתוח.

י. ספיר:

בקשר למספרים שקיבלנו על פיזור העליה, האם יחידת הדיוור במושב דומה לזו שבקיבוץ?

מר טנא:

לא. אנחנו מחלקים את הקיבוצים ל-3 סוגים: מסקים וותיקים, מסקי ביסוס ומסקים חדשים. למסקים הוותיקים ומסקי הביסוס אנחנו נותנים הלוואה של 2000 ל"י לכל יחידת דיוור. יחידת הדיוור למשפחה אינה עולה על 30 מ"ר ועל כל 3 ילדים ניתנת יחידת דיוור בבית-הילדים. בקיבוצים חדשים, שלמעשה אינם מקבלים מטפחות, כל יחידת דיוור היא בת 24-27 מ"ר, והיא ניתנת ל-4 אנשים אם הם בגיל עד 30 ול-3 אנשים אם הם למעלה מ-30.

במושב אנחנו נותנים על כל יחידת דיוור הלוואה בסך 3600 ל"י בממוצע ועוד 500-600 ל"י חלק המשפחה במוסדות ציבור.

היו"ר י. גורי:

בישיבה שתקיים ביום ראשון נשמע תשובה בענין הענקות, תקציבים מיוחדים, נשמע הצעות ונצביע. ביום שני ירצה מר האוצר על תקציב הפיתוח וקרן המגן.