

פ ר ו ט ו ק ו ל מס' 22/ד

מישיבת ועדת הכספים

ביום א' י"ח בכסלו תשי"ט - 30.11.58

בשעה 16.00

נוכחים:

- י. גורי- היו"ר
- א. אפרתי
- י. בדר
- א. בהיר
- י.ש. רוזנברג
- ש. דיין
- א. כהן
- נ. לוין
- ז. סוזאייב
- מ. קלמר
- א. קרגמן

מוזמנים:

- ד"ר לוינטל
- ד"ר קיטרון
- ד"ר יפה
- מר נגבי
- מר רוזן
- מר גלבוץ

מזכיר:

ש. בזק

סדר היום:

חוק ההיטלים לניסוח השינוק
והכוונתו, תשי"ט - 1958.



היו"ר י. גורי:

אני פותח את הישיבה.
הדרך הטובה ביותר לדיון בחוק זה - לאחר
שהתקיים כבר ויכוח מקיף בנושא זה - לקרוא סעיף סעיף.

ז. סוזאייב:

הייתי מציע, שנוסף לכתוב בדברי ההסבר, יסבירו
לנו מה השינויים בנוסח של חוק הקבע בהשוואה
לתקנות, מה השינויים שהוכנסו.

ד"ר קיטרון:

במידה וישנם שינויים, נציין אותם בכל סעיף
וסעיף.

סעיף 1

הוחלט לעבור על סעיף זה, בגמר כל הסעיפים.

ס ע י ף 2

היו"ר י. גורי:

זה הסעיף המרכזי של החוק. במידה ושוללים את הסעיף הזה, יתר הסעיפים

לא נחוצים.

ד"ר לוינטל:

השינוי היחיד שהוכנס הוא, שיש לציין בכל צו כללי גם את המטרה שלשמה הוצא הצו.

ז. סוזאיב:

אבקש שיבהירו לנו מה הכוונה. ישנן מספר מסרות. אפשר הרי באופן שיגדתי בכל צו לחזור על כל ארבעת המטרות ולצאת ידי חובה, או הכוונה בכל מקרה ומקרה לפרט את הסעיף שלמענו מטילים.

ד"ר קיטרון:

עד כה היה מפפיק אם השר כתב: בתוקף סמכותי... עכשיו הוא חייב לתת חובת הנמקה.

ה ח ל ט ה

ברוב של 5 קולות (לא היו מתנגדים) - נתקבל הסעיף.

ס ע י ף 3

ד"ר קיטרון:

החידוש בפסקה זאת מתבטא בהכנסת הכלים: "פגרת הכנסת שחלקה בתקופת החדשים האמורה לא תבוא במניין". דבר זה לא היה בתקנות. סעיף 16 לפקודת הפרשנות קובע, שמי שמצווה או מתקין תקנה לא יוכל לשנותה.

א. כהן:

האם כוונת הסעיף שאם יום לפני תחילת הפגרה יוצא צו, אז אישורו יכול לבוא חודשיים אחרי

כינוסה של הכנסת?

י. בדר:

אני מתפלא שהיועצים המשפטיים הציעו דבר כזה. מאה פעמים שמענו מפיהם שאסור בחוק הנוגע לדברים שכבר סודרו באיזה להיא דרך, חוקים אחרים לכשל, להכניס איזה דין מיוחד. לפי אותה גישה של אותם יועצים היה מובן, לו נחוק פגרת הכנסת או בחוק הכנסת, או באיזה חוק כללי, היו מציעים דין לגבי כל המועדים, לגבי תקופות מסוימות אשר באות לסיומן בפגרת הכנסת. כאן הם מציעים דבר שונה כמה שקיים בחוק זה משנת 1949, ואני מתפלא עליהם.

לו הייתי פעם כסכים למשהו, בודאי לא לזה. אני מבין שההצעה ההגיונית היא, שתאריך זה יגמר שבועים או שלושה שבועות אחרי הפגרה. מוציאים צו חודשים מינוס יום אחד לפני הפגרה - הכוונה בכך שהתאריך מסתיים בימי הפגרה, ואז לא מחשבים שבועיים אלה. אני מבין שזה יצמצם את הכלל לשני מקרים. למקרה שתאריך נגמר בחודש האחרון לפני הפגרה, ואז מאריכים אותו עד סוף החודש הראשון אחרי הפגרה. אבל אם צו הוצא חודשים לפני הפגרה, אין שום סיבה שהממשלה לא תמהר. אני נותן בצורה זו 4 חודשים מינוס יום אחד. אני מתנגד לעצם העניין גם כאן.

ד"ר קיטרון:

ברצוני קודם כל להגיד. קשה באמת לדעת מה לעשות. אם אני מביא משהו שאינו יוצא מהכלל, אני ישובה מכל יתר החוקים, רוב הוועדה וד"ר בדר בראשה מתנגדים לזה ואומרים: זה לא נימוק. אם אני סוף סוף עושה תיקון בחוק אחד, אומרים לי: את זה אני לא מבין.

לענין זה טענתי את הטענה הזאת כל עוד שהיו תקנות שעת חירום, ואמרתי: אם נגיע לחוק של קבע יש מקום לתיקון הזה, עכשיו יש לנו חוק של קבע. אין זה משנה. אני מסכים עם ד"ר בדר שיש להכניס שינוי בחוק תעריף המכס. נעשה זאת, התיקון מוכן. אבל אם אנו מביאים כאן חוק של קבע הדין באותה פרשה, לא נוכל להשאיר את השאלה הזאת פתוחה. לדעתנו צדקה הממשלה, וחייבת הוועדה לתת את דעתה לבעיה זו של החודשים של הפגרה ולהסדירה בחוק של קבע.

לפי נוסח זה, פירוש הדבר שלא מתחשבים בתקופת הפגרה, החודשים מתחילים לפני הפגרה ומסתיימים אחרי הפגרה. אם ד"ר בדר אומר שהממשלה מוציאה צו חודשים מינוס יום לפני הפגרה, ועל-ידי כך מרויחים 6 חודשים. אני מתפלא על ד"ר בדר. האם ועדת הכספים חייבת לחכות? האם זה תלוי בממשלה, מתי היא תציע זאת? מאין שוועדת הכספים צריכה לחכות ליוזמת הממשלה? החוק קובע יי-שנשארים חודשיים אם הצו לא אושר או בוטל על ידי ועדת הכספים. ועדת הכספים חייבת לדון ולא לסחוב את הענין חדשיים. אם היא תסחוב זאת חודשיים, צודקת הממשלה ואומרת: תנו לי את הפגרה ותגמרו את זה יומיים לפני הפגרה.

א. בהיר: אם אנו נדון, בכל מקרה ישנם 4 חודשים מכסימום. מה אני מציע? אני מציע ליועץ המשפטי תיקון. התיקון צריך להיות כזה. במידה שהממשלה הגיכה את זה חודשים לפני הפגרה וועדת הכספים לא דנה בזה, אחר-כך באה הפגרה, צריכים להניח את זה על שולחן הכנסת בשבוע הראשון לאחר גמר הפגרה. במידה שהממשלה הוציאה את זה יום לפני הפגרה, אין כל צורך בארבעה חודשים. לגמרי מספיק חודש אחרי התחלת פעולתה של הכנסת.

היו"ר י. גורי: אם הכוונה היא שמכל מקום זה לא יכול להיות יותר מ-4 חודשים, צריך למצוא את הנוסח המתאים.

א. בהיר: יכול להיות שלפני הבחירות הכנסת תצא לפגרה ארוכה של 4 חודשים.

ד"ר סיטרון: אני מציע שכל הדבר יחול אם זה נעשה פחות מחודש לפני הפגרה.

י. ש. רוזנברג: אינני רואה הגיון בהצעתו של ד"ר בדר.

ד"ר בדר: לא הצעתי שום דבר.

י. ש. רוזנברג: לא משנה בשבילי אם זה חודשיים, שלושה חודשים או חמישה חודשים. החוק צריך להיות ברור. היוזמה בידי האוצר או השר. הוא יכול לבחור לו את הזמן שהוא בוחר בו. הוא מטיל את ההיסל, הוא מוציא את הצו. הוא בוחר לו את הזמן והיוזמה לגמרי בידו. אם תקנות שעת חירום היו צריכות להיות בדרך כלל יותר רחבות, אם שם לא היה צורך להכניס מעף כזה, אינני יודע מדוע בחוק הזה יש להכניס מעיף כזה. מה קרה כאן?

היו"ר י. גורי: פעמים אחדות וגם בקיץ זה נזקקנו לפרסום צו מחדש מאותו הטעם שלא הספיקו לטפל בצו.

י. ש. רוזנברג: אם השר מוציא את הצו לפני הפגרה, אפילו אם זה חודש לפני הפגרה, הוא יכול לבוא לוועדת הכספים ולאמר: אתם צריכים לדון על זה מיד כי עוד מעט תהיה הפגרה. יש לדעת שבדרך כלל יש רוב בוועדה זו לשר, ואם השר אומר לראש הוועדה שיש לדון על כך מיד כי תבוא הפגרה, יעברו חודשים ויעבור תוקף הצו, הוועדה תדון מיד ותחליט, הוא מוציא את הצו ביום האחרון לפני הפגרה. אמר היו"ר שהפגרה בדרך כלל היא לא יותר מחודשיים ימים, יהיה מקרה שהשר יוציא את הצו בפגרה. ואם הפגרה תהיה יותר מחודשיים?

אני מציע למחוק את הסיפא האומרת: „ פגרת הכנסת שחלה בתקופת החדשים האמורה לא תבוא בכנין”.

דבר שני שאני מציע - למחוק את סעיף (ב).
אני חושב שתסכימו אתי שדברים אלה אינם כהדברים המשובחים ביותר. הם לא צריכים לקרות, ושמחנו שלא נעשה חישוב מוטעה על סיגריות.

השינויים שהוכנסו בסעיף זה לא צריכים כלל להיות. הוא לא צריך להיות שונה מהתקנות הקודמות.

היו"ר י. גורי:
לאחר חילופי הדברים, יש צורך למחברי החוק יציעו נוסחה חדשה.

ד"ר קיטרון:
לאור דבריו של חבר-הכנסת בדר אשר אמר: למה בחוק זה ולא בחוק המכס, הייתי מציע:
„ כל הוראה בצו כללי, דינה כדין הוראה המגדירה מכס, לפי חוק זה וזה”.
פירושו של דבר שכל עוד שזה לא תוקן, אין הוראה לגבי הפגרה. אם תהיה הוראה, זה יבוא גם כן ונדון על זה בחוק הכללי.

ז. סוזאיב:
אני מציע - אם התחלנו בבירור - שנברר את כל השאלות. הבעיה היא לא הנוסח. יש לי הרושם שלא ברור בעצם מה רוצים, גם לגבי סעיף (א) וגם לגבי סעיף (ב).

מ. קלמר:
אני מציע להוסיף: „ אין השר יכול להוריד צו שלא השאיר זמן של חודשים לכנסת לטפל בדבר”.
אם באמצע נכנסת הפגרה, הוא צריך לדאוג שזה יהיה חודשים לפני כן.

א. סהיר:
זאת אומרת שחמישה חודשים בשנה לא יוכלו להוציא צווים.

מ. קלמר:
אנו יודעים מתי הפגרה, ומשום כך השר צריך לכוון את הוצאת הצו שזה לא יהיה יותר מחודשים. השר מוציא צו, גובים כספים, הציבור משלם. לאחר שינתן אישורה של הכנסת, זה ימשך עוד יותר מחודשים ולפעמים שלושה חודשים. אני נגד זה.

ז. סוזאיב:
אני מתפלא שד"ר בדר עורך את שאלתו. למעשה התיקון נא לפי דרישה מפורשת של ועדת הכספים, אשר אז, ד"ר רוזנברג לא ישב בה. כולנו ביקשנו את הסעיף הזה. עוררנו אז בעיה אחת ודרשנו הבהרה. אמרנו שבתקופת הפגרה, במשך חודשים אלה - השלמנו עם העובדה הזאת - יכול להיות צו שיהיה בלי אישור הכנסת במשך 4 חודשים. עכשיו בא חבר-הכנסת בהיד ואומר: מה יהיה אם הפגרה לפני הבחירות תהיה ארוכה יותר? פגרה יוצאת-מהכלל? כאן יש מקום לתיקון, למה שעוררת בהתחלה, שגבילו את התקופה ל-4 חודשים. התקופה לא יכולה להיות יותר ארוכה מאשר 4 חודשים אפילו יום אחד.

היו"ר י. גורי:
אפילו אם הפגרה במשכת חודשים ו-3 שבועות, יש מרחב מחייה מספיק.

ז. סוזאיב:
אם זה יהיה כל כך דחוף אולי נקרא לישיבה מיוחדת של הכנסת. על כל פנים הצו ל ישראל בתוקפו.

לגבי פיסקה (ב). ד"ר רוזנברג היה הראשון שעורך את הספיקות לגבי (ב). מצד אחד, איך אפשר להגביל את הממשלה? איך אפשר לפרסם חוק שאסור לממשלה לעשות טעויות? אבל מטבע הדברים עושים טעויות. אולם להסכים עם הצו, זה לא הגיוני.

ומצד שני. אנו היינו עדים בשנים האחרונות, שלעתים קרובות הפרוצדורה היתה כזאת שהיו מפרסמים את הצו, ועדת הכספים היתה ביגשת לדיון, ותוך כדי הבירור הדיון בוועדה התחיל בירור ודיון מקבל עם החוגים הנוגעים בדבר, ואנו ישבנו במצב מאד משונה. עדין לא היה ברור מה יסוכם שם, לא ידענו מתי ואיך הגורמים יסכמו. זה היה דבר מאד לא מכובד.

אין לי הצעה. אבל אם ד"ר רוזנברג הציע מה שהציע, עם כל הקושי שנקשר את הידים של הממשלה שאסור לה לשנות, אבל לאור הנסיון הבלתי-סימפטי שהיה לנו בשנה או השנתיים האחרונות, הייתי נוטה לקבל את הצעתו, שהממשלה החליטה אשר החליטה.

ש. בזק: הדבר תוקן לטובת האנשים שעליהם הוטל המס.

ז. סוזאיב: אני לא יודע לטובת מי זה. אולי זה לטובת האינטרס של המפעל, אבל אולי זה לרעת המשק. לאור המציאות הזאת הייתי נוטה לקבל את הצעת ד"ר רוזנברג.

א. כהן: אני מציע לצמצם את הענין והייתי אומר: אם מיום פרסום הצו עבר יותר מחודש ימים של פגרה, ואינני יכול לקבוע כמה, מיום כינוסה של הכנסת אנו מגבילים את עצמנו לא לחודשים אלא לחודש אחד. כל הדבר איננו מכוון להגביר את הפיקוח על הממשלה או להגבילה. הענין מכוון על עצמנו. למעשה מרגע שהממשלה פרסמה צו, היא גמרה את עבודתה. השאר נתון בידי הכנסת.

אני רוצה לאמר לחבר-הכנסת סוזאיב. ברגע שהממשלה פרסמה צו ומנהלת משא-ומתן, היא מנהלת משא-ומתן בשם ועדת הכספים של הכנסת. מכאן, שכל תיקון צו כפוף מכאן ולהבא להסכמתה או לאי-הסכמתה של ועדת הכספים. אלא שוועדת הכספים אינה גוף פועל, הממשלה מייצגת אותה. אינני יכול להסכים לכך שמרגע שהממשלה פרסמה משהו, שוב אין היא יכולה לתקן. אינני יכול להמליך על הצעה כזאת. הממשלה מנהלת משא-ומתן, היא מביאה את ההצעה לשולחן הזה, מציעה את התיקונים והשינויים, וכאן אתה יכול להסכים לשינוי או לעמוד על הצו המקורי.

ז. סוזאיב: האם אתה מציע שלשנות אפשר רק באישור ועדת הכספים?

א. כהן: אני לא מציע זאת. אני מציע שכדאי להגביל את עצמנו לחודש אחד בלבד, אם הפגרה תפסה יותר מחודש ימים.

א. קרנמן: אני חושב שכל החישובים שעושים כאן, כמה זמן צריך להקדיש אחרי הפגרה, הם חישובים לא נכונים. אם ועדת הכספים צריכה בזמן הפגרה להתכנס על מנת לדון בצו, היא צריכה להביא את הצו למחרת התכנסותה של הכנסת. אם היא לא רוצה להתכנס, אי-אפשר לקחת את זמן הפגרה לחישוב הצו. מה שכתוב כאן, שכל זמן שהכנסת לא יושבת או ועדת הכספים לא יושבת, זה לא בא בחשבון לחישוב הצעת הצו - זה בסדר.

אם הצו פורסם חודשים פחות יום, חודשים זאת הפגרה, זאת אומרת - 4 חודשים פחות יום. חבר-הכנסת אידוב כהן טוען שצריך לתת עוד חודש. אפשר לתת עוד חודש, אפשר לא לתת כלום. אם ועדת הכספים תרצה להתכנס, היא יכולה להניח את זה על שולחן הכנסת. אם לא - היא לא יכולה להגביל את הצעתה.

היו"ר י. גורי: קיימת הצעה של ד"ר קיטרון, אקריא אותה: -

„כל הוראה בצו כללי, שכתוצאה ממנה מוגדל היטל או מוטל היטל על טובין שהיו פטורים ממנו, דינה כדין הוראה שכתוצאה ממנה הוגדל מכס שהיו פטורים ממנו, כאמור בסעיף לחוק מסי מכס ובלו (שינוי תעריף), תש"ט - 1949.”

חברים עודרו שאלות, אני מציע שישקלו בדבר. ברור שכולנו מתכוונים לדבר אחד. אני מציע שנחשוב על נוסח זה או נוסח אחר.

במידה ואין דרישה לעכב את ההצבעה בסעיף ב' אני מוכן להצביע אותו.

ז. סוזאייב: אני מציע לעכב את ההצבעה בסעיף ב'.

ה ח ל ט ה

הוחלט לעכב את ההצבעה בסעיף 3
סעיפי משנה (א) ו-(ב).

ס ע י ך 4

ד"ר לוינטל: השנויים הם אלה. ראשית - גם לגבי צו אישי נקבע הצורך לפרט את הדבר. שנית - מקודם נאסר שהשר רשאי בצו אישי לקבוע תשלום חובה בשיעור שיקבע בצו. שיעור, זה סכום קבוע או אחוז מסויים ממחיר הטובין. עכשיו הוכנסה תוספת שבצו אישי אפשר יהיה לא-רק לקבוע סכום קבוע אלא גם מתכונת של חישוב. אנו עשינו זאת לפי דירת האוצר, כי משרד האוצר הוא המשרד היחיד המוציא צוויים אישיים. אפשר את הסיפא הזאת לערוך בצורה הרבה יותר שפוטה. על-ידי זה שנגיד: „או סכום קבוע או על-ידי קביעת אופן החישוב של ההיטל, כמו בצו כללי”. זה מה שבעצם משרד האוצר רוצה.

ס. קלמר: מדוע הוא רוצה, ולמה הוא רוצה?

ד"ר לוינטל: משרד האוצר, לגבי חומר דלק, רואה את הצורך להוציא כל שבועיים צוויים אישיים לפי מתכונת חישוב מסויימת. לא רוצים להטריד את השר כל שבועיים להוציא צו חדש, אלא שפעם אחת ולתמיד יקבעו את אופן החישוב.

ז. סוזאייב: האם בתקנות לא מופיעה הסיפא הזאת?

ד"ר לוינטל: בנוסח האחרון לא היה. בנוסח הראשון זה היה, והכנסת הוציאה את הסייג הזה כי אמרו שזה לא רצוי שהממשלה תאשר צוויים אישיים.

ז. סוזאייב: אני רואה פגם בתוספת הזאת. אני רואה את הנוסח הזה בפעם הראשונה, לא-רק כאן, אפילו בחוקים אחרים. יש איזה חישוב. כשקובע משרד ומפרסם צו וקובע מחיר מכסימלי לאיזה מוצר, הוא עושה חישוב באיזו דרך. במידה ומשתנים הקומפוננטים של הקרן או ההוצאות, הרווח יכול להיות יותר גדול, ויכול להיות יותר קטן. פה קובעים מחיר סופי, אבל לא נקבע רווח שהממשלה אומרת: אסור לך להרוויח יותר מגרוש אחד בעד היחידה. היצרנים יבואו ויאמרו: אתה רוצה שהמוצר לא יעלה מעל ללירה, ואתה קובע מחיר של לירה, אז אנחנו חיל להוזיל. אחרי שבדקת את התחשיב, וקבעת את המחיר המכסימלי, ואני יודע שאני רשאי לפעול במסגרת הזאת, אכניס את כשרוני, מוחי, ויכולתי על סנת להוזיל את המחיר. קודם קבעו לפי מחיר מכסימלי. לקחו נתונים מסויימים, כמה עולה חומר גלם, קבעו לו מסגרת גמישה יותר, ואם הוא הצליח אחרי זה להוזיל את הוצאות הייצור ולהקטין את ההוצאות - זה היה שלו. כרגע באים לשנות זאת ואומרים:

יגידו שיותר להרוויח גרוש, אז מה בן-אדם כזה צריך להשקיע מאמצים על-מנת להוזיל? הוא מוזיל במאה אחוזים, ובאשר האוצר ואומר לו: אתה יכול, או יותר לך להרוויח גרוש אחד.

אני מרגיש מהסבריו של ד"ר לוינטל שזאת לא הצעה של המשרד, ואני שמח על כך. אבל אם את העקרון הזה מכניס משרד האוצר, ולפי דעתי זה דבר חשוב מאד, יכולים להיות מקרים שעקרון זה נכון לגביהם, אבל אני לא יכול למצוא דוגמה אשר הדבר הזה הכרחי לגביה.

א. בהיר: עד כמה שמענו בהזדמנויות אחרות, צו אישי מוטל על מצרך אחד, על דלק, ופה יכול להיות הדבר מובן, כיוון שקובעים מחיר לדלק. זה ענין שמחייב שורה של חברות שיש אתן הסכמים.

ז. סוזאייב: גם אם המדובר בדלק אני מתנגד לזה. העקרון לא טוב.

ב. לוינ: אפשר אולי להגביל את הסעיף הזה אך ורק לדלק?

פ. קלמר: בזמן שהודיעו את זה, היתה התנגדות לענין צוים אישיים. הסבירו שזה ענין של דלק. אם מביאים לנו צו כללי, זאת אומרת שהיום זה דלק, אולם מחר זה יהיה משהו אחר. משום כך אני חושב שיש צורך לכתוב במפורש שזה מכוון לדלק, ולכל שאר הדברים אין צוים אישיים. זה הגיוני. חושבני שישנה הסכמה מצד כל הזדדים הנוגעים בדבר לענין זה.

א. כהן: אני מציע לבטל את סעיף 4 ולכהניס בין שאר המטרות, מטרה נוספת הנוגעת לדלק. ורק אחד-כך לכתוב את אשר מופיע בסעיף 4.

ד"ר לוינטל: משרדינו לא מוציא צוים אישיים. אם זאת, אני לא יכול לקבוע עמדה, בלי לקבל הוראה מאת המשרד. אנו הצדקנו בזמנו את ההצעה, לבטל את הצוים האישיים. נוסף לכך. חוק זה אינו של משרד מסחר ותעשייה, אולם עלינו לדאוג למשרדים אחרים. שמענו מפיו של האוצר שיש צורך בצוים אישיים. יתכן שקיימים משרדים אחרים הדורשים זאת, ובלי לדעת מה היא עמדתם, אי אפשר לקבוע עמדה. אני מציע שנציג האוצר יוזמנו מפני שהם האינטרסנטיים העיקריים לגבי סעיף זה. ואילו אנו נברר עמדת משרדנו ועמדת יתר המשרדים.

הי"ר י. גורי: אתם תבררו את הענין. במידה ויהיה צורך, נזמין את נציגי משרד האוצר. במידה ולא יהיה צורך - לא נזמין אותם.

ה ח ל ט ה

סעיף 4 נשאר פחות לבירור נוסף.
(אחרי מגע עם המשרדים השונים).

ס ע י פ 5

א. כהן: אני רוצה לשאול את נציגי הממשלה, את המציעים. מה טעם משתמשים במושג "רווח עודף"? אם אני קורא את הסעיף באופן הגיוני, אני אומר שיש רווח עודף הנובע מעמלו של מחזיק הטובין. אבל אם הוא נובע מעמלו זה לא רווח עודף.

הי"ר י. גורי: זה מתקשר עם אחת מהערותיו של חבר-הכנסת סוזאייב שאמר, שהנה האיש יודע מה לפניו, ואז הוא עושה מאמץ אינטלקטואלי של יעילות ומייצר באופן זול יותר, ואז נשאר לו יותר. נדמה לי שזו דרישה הגיונית.

א. כהן:

אנו קוראים לרווח סביר במקרה זה, גם כן רווח עודף.

מר גלבוע:

אולי צריכים להגדיר בהגדרות מה הוא רווח עודף.

א. כהן:

רווח עודף צריך להיות בחוק. רווח שאינו נובע מעמלו או יעילותו של מחזיק הטובין.

מר גלבוע:

ברור שאין רווח סביר על ההשקעה.

מר נגבי:

המלה הזאת, עודף, מטעה את חבר-הכנסת א. כהן. המלה, עודף, פירושו, עודף על אותו הרווח שיש

לכלל.

ז. סוזאין:

זה במקרה שיש מחיר מכסימלי.

מר נגבי:

מי שמצליח ליצור בדרך של עבודתו, בדרך של מכונות, לייצר יותר בזול, יש לרווח עודף על הרווח שיש לכלל היצרנים אשר הם פחות יעילים, פחות חרוצים או שיש להם מפעל עם מכונות ישנות יותר. אני אומר שעל הרווח הזה לא יטילו היטל. אם הוא הצליח להשיג רווח עודף על אחרים לא בדרך של יעילותו אלא בדרך של מסיבות שונות, כמו שהיה בשעה שהעלו את שער המטבע, היא לו מלאי, אנו אומרים: רווח כזה יקחו ממנו.

י. מר:

כל החוק הזה חוזר על ההצעה לשעת חירום. אני חושב שזה יעזור מאד לכולנו אם נקבל חומר זה מסודר כמו שאנו מקבלים את מס-הכנסה, בשני טורים. מצד אחד מה שהיה עד עתה, ומצד שני את השינויים. אחרת אני לא יכול, לא לשאול ולא להתווכח לגבי דברים חדשים. מן הדין, זה מזין לחזור על כל הויכוח שהיה לנו, בחוספת.

היו"ר י. גורי:

הערתך הגיונית מאד. נבקש להמציא לנו זאת.

י. בדר:

אני מבקש לא להצביע על כך.

פ. קלמר:

מה זה "ספיגה", ומה זאת "מניעה"? אם מטילים היטל שהאוצר מקבל, עושים שתי פעולות יחד. ראשית, האוצר סופג את הכסף, ושנית - הפרט לא מרוויח.

מר גלבוע:

נתייעץ עם האוצר, ובדעתנו שהמלים הללו יוכנסו להגדרות, אם כהגדרות בראשית החוק, או בתוך סעיף 5. והרי הצעתי: רווח עודף, רווח שאינו נובע מעמל, יעילות, יוזמה, וקשור ברווח סביר על ההון המושקע בעסק.

ש. דיין:

שתי המלים עמל ויעילות סותרות זה את זה, ויש למחוק את המלה יעילות. יעילות פירושה, אדם הביא מכונות חדשות, החזיק את הסחורות לזמן שיהיה צמצום במקומות אחרים ואז הוא נשאר יחידי בשוק עם הסחורה הזאת. זאת יעילות, זה לא בא לו מעמל. אבל הסוחר או היצרן יכול להגיד. אם אתה שולל ממני אפשרויות כאלה, אתה צריך להיות אחראי במקרים של הפסדים. בניח שישנם הפסדים, ואותו אדם הפסיד את כספו באופן פתאומי. מאין הוא יקח זאת? יצרן יכול להגיד: אני יצרן, אני חופשי, אני פעם הפסיד ופעם מרוויח. אבל אם אני מקבל את ההנחה שלא באה מעמלי, אינני מתחשב בכך.

אם אתם עומדים על כך לא מעמל, אז גם לא יעילות. אם הוא לא מעל, לא מגיע לנו. אבל יעילות זה לא עמל. הוא היה חכם והחזיק את הסחורות תקופה מסוימת. זה עמלו? זאת תוצאה מיעילותו? אני מציע למחוק את המלה יעילות.

ג. לוין:

אני חושך בדברי דיין, בכל הקשור ליעילות. אני חושב שהצעתו הגיונית. יכולה להיות יעילות שתביא אותנו לאבסורדים גדולים, במידה ויהיה חוק כזה.

אני בדרך כלל נגד החוק הזה. ואני חושב שאם אדם מרוויח הרבה, הוא משלם מס-הכנסה. אם הוא מייצל - תהיה התחרות הוגנת ותהיה הוזלת מחירים. אבל כפי שמנוסח חוק זה, אני לא יכול לקבלו.

היו"ר י. גורי:
אני מקבל את הגישה של דיין. אלה שמחייבים את החוק רוצים דוקא להמתיקו ולתת פרס או פרמיה בעקיפין, לאנשים אשר גילו כושר של יעילות. להבדיל מבין אלה אשר זוכים באופן פרזיטרי. יש רווח פרזיטרי ולעומתו יש רווח הוגן של אדם המשקיע עמל, מאמץ ויעילות. יעילות זה גם עמל. אי אפשר לאמר שיעילות זה לא עמל. אני מחייב את החוק, אני לא יכול שלא לקבלו. אפשר להיות בעד, אפשר להיות נגד. אי-אפשר לאמר שזה נטול הגיון.

א. בהיר:
אם קיים בית-חרושת אשר שכלל עצמו, אפשר להגיד שזה נובע מעמלו או מיעילותו. אבל יחד עם זה, אם השכלול של המפעל נתן אפשרות להקטין את המחיר ב-25%, דבר שבדרך כלל אצלנו יכול לקרות, אינני חושב שהגיון אומר שהדבר הזה הוא עבודה במחירים פרזיטריים. אדם החך לממשלה וקיבל אצלה מליון לירות על מנת לשכלל את המפעל, הביא מכוונות חדשות, מכוונות טוב. אז אחר כך תראה הממשלה את הדבר הזה, יאתקטנת המחיר כתוצאה מיעילותו? זה לא נראה לי. מבחינה זאת צודק דיין. הניסוח כאן אינו טוב.

ז. סוזאייב:
היטל זה דבר חד-פעמי. הוא מותאם לתקופת מעבר. זה לא עניין של קבע. זה אמצעי חירום. אם קובעים היטל בצו כללי, אנו לא חושבים שזה צו אישי או צו כללי שהוא אישי ליצרן מסויים. אבל אם לנתח את דבריך נאמר כך. במידה והדברים חלים על כלל היצרנים, הרי הבעיה לא קיימת. אבל נניח לרגע שבענף מסויים, מפעל אחד, לא כולם, הצליח להביא מכוונות, לשכלל את המפעל, לעשות משהו כתוצאה מיעילות, אז אתה אומר כך. אם זה עניין של 4%-3% תוצאה מיעילות, זה מגיע לו. אבל אם זה תלק של 25%, זה כבר פסול, זה לא מיעילות. אתה מגיע לנקודה שתגיד: קודם כל רווח סביר. נניח שהוא מונופוליסט בין ענפים. בדרך, וקבעו שלפי הנתונים יש לו רווח עודף. זה יכול מקרה עד-הוק, זה לא יכול להיות דבר שוטף. אם זה דבר שוטף, זה יוסדר באמצעים אחרים. אני בכלל לא רואה מקרה שזה יהיה דבר שוטף.

אני רואה את הבעיה כך. אם תוך תקופה קצרה, אחרי שמחשבים את המחיר המכסימלי ואחרי שקובעים מה הוא רווח עודף, היצרן - והוא יכול להיות גם חקלאיים - בכל זאת מצליח לשכלל וליצר יותר בזול, אני חושב שזה מגיע לו. אני פוסל את החוק. אני חושב שהכל מגיע לו. אבל אם אחרי החישוב של אנשי המשרד - והם מתבססו על נתונים מסויים - יבוא היצרן וימצא המצאה שכתוצאה ממנה הוא יחסוך X אחוזים, לדעתי זה מגיע לו. הוא ישלם יותר למס-הכנסה. אני לא מבין לאן אתה רוצה להגיע.

הייתי מבקש מנציגי המשרד שיסבירו איך נראה להם הדבר הזה.

י. קרגמן:
אני לא יכול להבין את חבר-הכנסת בהיר, ואחריים. אם נניח נקבע מחיר מכסימלי. נניח בחקלאות. האם אתה חושב שהרווח שווה לכל יצרני העגבניות? לא כולם עובדים באותה מידה ולא כל אחד מגדל את העגבניות באותו טיב של קרקע. יש משק יותר משוכלל, יש משק יותר זריז, יש משק המשתמש יותר ביוזמה.

ז. סוזאייב:
אתה שוכח את עניין האקלים והאדמה.

י. קרגמן:
אני מדבר על משקים באותם התנאים. על זה צריכים להטיל היטלים? זה מגוחך. ברור שצריך לעודד שכל אחד ישקיע יותר עמל, ועל ידי כך ירוויח יותר. על מה מדובר כאן? אם נגיש שהיו מעט חוקים בארץ, ונקבע מחיר מסויים, ויש יבואנים שמביאים מארצות שונות ומקבלים מטבע מהמדינה. הכוונה איש מחיר אחד של קניה במקום שונה.

כלומר, שלא תשלם מאמץ לסוחר שהוא זריז, או שהוא השיג סחורה בארץ מסויימת במחיר יותר זול. ואר על סמך הרשיון של הממשלה, אם הוא ימכור במחיר אחיד, יצטבר לו רווח בלתי סביר יותר ממה שנקבע ליבואן שני, שמאיזו סיבה קיבל רשיון לרוכניה ולא להונגריה. טבעי שהממשלה תספוג את הרווח העודף. הדוגמה שניתנה בקשר למלאי. אדם שיש לו מלאי, זה לא עמל וזו לא יעילות. אם הוא במקום שני גרוש לוקח חמישה גרוש, האם הממשלה צריכה לתת לאנשים כאלה רווחים? לא. ולכן בא ההיטל.

אם ישנם אופיים - ומחיר הלחם הוא מחיר אחיד - וזאת מאפיה מסודרת יותר טוב, והוא מצליח למכור את ק"ג הלחם יותר בזול, או נאמר - בפחות השקעה, זה רווח שמגיע לו.

הי"ר י. גורי: הכוונה של מחברי החוק טובה וחיונית.

א. כהן: אני רוצה להזכיר שהויכוח לא התנהל לגופו של ענין "אלא לגבי בעיית הניסוח. נכנס הענין של רווח עודף, האם צריכים או לא צריכים לאשר רווחים עודפים.

לדעתי יש צורך להשאיר את המושגים עמל ויעילות.

י. בדר: אי-אפשר לדבר על סימן אחד או ארבעה סימנים אלה מבלי להסתכל בשלימות על אותו סוג של תנאים אשר נמצאים בסימנים אחרים. בכל זאת אני רוצה קודם כל להסתכל באותו סימן שדיברו עליו, סימן 4. יש כאן בעיה של רווח עודף. אם אני אחפש בתורת הכלכלה ביטוי המתאים פחות או יותר לרווח עודף, הרי לפי הגדרה זו אני חושב שאגיד: רנטה דיפרנציאלית. אני מוכן לתת דוגמה לחבר-הכנסת דיין. נניח שגדלים בננות בעמק הירדן, ובחוף הים. מטעמי האקלים, קרקע, קיים הבדל ברווח בין השניים, אפילו אם הם יכניסו את אותה עבודה, אותה יעילות ואותו עמל. בסופו של דבר הרווח יהיה שונה לגבי שטח זה ולגבי השטח האחר. הסיבות הן רק באקלים ובקרקע. זה המקרה הכללי של הרנטה הדיפרנציאלית במוגן החדיש של המלה רנטה-דיקרדו.

יכול לבוא השר ולהגיד: כיוון ששם בעמק הירדן אותו עמל ויעילות נתנו רווח יותר גדול, ושם על שפת הים התיכון נתנו רווח יותר קטן, אני סופג את ההפרש. כתוב כאן: "או פיעילותו של מחזיק הטובין".

ש. דיין: יש עגבניות בעמק חפר, ועגבניות בסביבת באר-שבע. הוא יצליח להביא לשוק 200 ק"ג עגבניות יותר. היצרן יגיד כך, והאוצר יאמר אחרת.

י. בדר: לא לקחתי רנטה של מרחק, לא רנטה דיפרנציאלית הנובעת מהשוני בצידוד, לא רנטה של המצאה, אלא רנטה פשוטה. כפי שאני רואה את הסעיף הזה, הוא מתכוון לרנטה. אני מוכרח לאמר שאני חייב לשלול לחלוטין את הסעיף הזה, פיסקה 4.

אני מוכן להכיר פתוך הסתייגות מסויימת רק בסוג אחד של דיפרנציה, שאפשר סלחוב אותה, זאת דיפרנציה הנובעת מעצם קיום חוקים המגבילים את החופש.

אני עובר להערה שניה. מה הייתם אומרים לו הייתי מכניס גישה של הסעיף הזה, בצורה זו. נסיון בעקיפין לעבור על ענף של חוזים מסחריים ושל הקלאוזלה של עדיפות מכסימלית בכל מיני חוזים באופן כזה, על מנת שבדיעבד לקבוע מכס שונה על אותו סוג סחורה, בהתחשב מאיזה ארץ בא.

אני מבין שאתם לא יכולים להכניס לתאריך המכס סעיף כזה האומדן: סחורה פלונית הבאה מארצות-הברית 20%, ואילו אותה סחורה הבאה מאנגליה - 30%. זה היה פוגע באופן קשה ביותר ביחסים של סחר בין-לאומי ושל הפרינה, ובצדק. כי דיסקרמינטציה היא הרבה יותר גרועה וקשה, מאשר השיטה של יבוא ויצוא.

אני חושב שהפרקטיקה המוצעת כאן, מסוכנת מאד

ויש לעמוד נגדה.

תניח לרגע אחד שעל אף התנגדותך, סעיף 4 מתקבל. תתנגד לסיפא של הסעיף?

היו"ר י. גורני:

אני חושב שצריך להוסיף דבר אחד. איני יכול לנסח זאת עכשיו.

י. בדר:

דבר שלישי שברצוני לאמר. כל ההגבלות של הסעיף הראשון מפסידות את ערכן לאחר קבלת פסקה 4. איך אפשר להוזיל טובין על ידי היטלים? היטלים בדרך כלל מייקרים ולא מוזילים. מטילים היטל על מצרך אחד ולעומת זאת נותנים סובסידיה לטובין אחרים. וכאן אין בעיה אם אותה תוצאה שצריך לתת לה סובסידיה, היא יותר יקרה בגלל חוסר יעילות או בגלל חוסר עול, אלא סתם. בשנתברר שבית-חרושת לסחורה פלונית בחיפה מיצר יותר ביוקר, אפשר להטיל מכס בלי שום הגבלה. אפשר להטיל היטל על בתי-החרושת האחרים כדי להוזיל את התוצרת של בית-החרושת בחיפה. כאן אין שום הגבלות.

דבר נוסף. אנו גורמים לעניין השכר האחיד. אין כאן לא עניין של יעילות ולא עניין של עול. כאן פשוט: אני רוצה שיהיה שכר יסוד אחיד. אני קובע את השכר ואם בית חרושת פלוני יכול לספק ב-90, אטיל עליו 10. אם בית חרושת פלוני רוצה למכור ב-110, אני מוסיף לו 10. זה מחיר אחיד. מחיר יציב זה אותו הדבר, אלא לא לפי בתי-החרושת אלא לפי הזמן, ואז נותן הסעיף הזה חופש גמור. אני מטיל על כל אחד היטל כזה וכזה, בכדי שאוכל פחרתיים - אם השכר מתייקר מטעמים אחרים - לתת סובסידיה. זה מחיר יציב.

מה שנכתב בפסקה 4 לפי דעתי - ואשמח מאד אם תשכנעו אותי שזה לא כך - זה לא יכבול את הממשלה לשום דבר. כאן אפשר לכתוב מה שרוצים. ועכשיו אני שואל אתכם האם תסכימו להגבלות אחרות? האם לא הייתם מסכימים להגביל את כל העסק הזה ליבוא? האם לא יכולים לוותר על פסקה 1? האם לא יכולים לוותר על פסקה 3? אם הם לא יוכלו לוותר על הפיסקות האלה, אגיד בכנות שניסוח פסקה 4 לא עונה.

מר גלבוע: אני כבר אמרתי ולא אחזור. אם שילמו בעד קרקע טובה מחיר יותר גבוה, ממילא הרגטה המשלמת לחוכר הקרקע תהיה יותר גבוהה. כך שמיילא החשש שלך מהרגטה הדיפרנציאלית נופל, ברגע שתקבל ההגדרה הזאת.

אין אפי חושב שאנו יכולים לקרוא לזה יבוא, כי זה יגרום לאותה תוצאה שד"ר בדר הזכיר אותה, לגבי כלל המדינות בחוץ-לארץ. אני יכול להזכיר כאן את עניין הנייר. אחד מייצר מתאית בחוץ-לארץ, והשני מייצר מפסולת נייר מקומית. מישהו יציע להטיל היטל על התאית. פקודת המעבר, במקום לעודד את השימוש בפסולת, עלולה להיות היטל על הנייר עצמו. במקרה זה אתה מסבך את היבוא. גם לגופו של עניין, אני לא רואה שאפשר להפריד את החוק רק ליבוא.

עובדה היא שלפעמים ההיטל היה כרוך בהורדת המחיר. למשל בפלסטיקה. ההיטל יחד עם הליברליזציה גמרו לכך שמחירי הפלסטיקה ירדו, היות וההיטל היה תנאי לליברליזציה. הטלת היטלים יחד עם הליברליזציה, הביאו להוזלת המחירים. עובדה היא שאפשר לפעמים להביא להוזלה וכל שכן שאפשר להשתמש בהיטל לשם פחיר מרבטח כדי להוזיל את המצרך, ולהביא ליצורו בשטח הרצוי.

באשר לנקודה של יעילות. בעקבות הדברים שנאמרו על-ידי חבר-הכנסת דיין - יתכן שיש מקום להוסיף מלה ולהדגיש שהכוונה תהיה רק ליעילות. יתכן שהמספטים צריכים לקבוע אם יש מקום לפרוש הזה. ואז אפשר להוסיף: יעילות בעסק או בעבודה של בעל-הטובין, ולא יעילות ספקולטיבית. על כל פנים אני בטוח, שגם חבר-הכנסת דיין לא רוצה לקבוע אדם על יעילות.

ד"ר לוינטל: אני רוצה להוסיף, שעצם פיסקה 4 נוגעת רק למקרה של וינטרופרופט, ואין שום הבדל אם נקרא לזה רווח מקרי. יש נסיון להגדיר את התופעה הזאת במלים האלה. העובדה היא שיש כבר עכשיו ספיקות מה להכניס ומה לא להכניס. לדעתי, אסור להרחיב את המושג יעילות לכך שתהיה מהפכה תעשייתית, כי במקרה כזה, כוחות המשק ישנו את התמונה בשוק, ועל-ידי כך לא יהיה בכלל מקום להשתמש במכשיר הזה. זה רק מכשיר כדי לאזן הפסדים מסויימים. אין להתעלם מכך שזה לא מכשיר שצריכים להשתמש בו אלא מסיבות הענין מחייבות לעשות זאת. לדעתי זה לא מציאותי להגיד שהיעילות חחול גם לגבי מקרה כזה שמישהו מביא באמצעות הממשלה ציוד חדיש, ועל ידי הוא עלול או עשוי להרוויח הפרש מסויימים.

מה שנוגע להוזלת הטובין, נכון שעל-ידי היטלים לא מוזילים טובין אלא על ידי היטלים, על ידי פותרות, אפשר לספוג כספיים ולהשתמש בהם כדי להוזיל טובין חיוניים. היה לנו כבר מקרה אחד בבית-משפט, כמובן שהיטלים לא מוזילים סחורה. משתמשים בזה להוזלת מצרכים אחרים.

ש. בזק: הוועדה בראשותו של מר קרגמן, אישרה 4 צווי מכס.

הוועדה בראשותו של מר גורי אישרה ערבות מטעם המדינה להלוואה בסך 250.000 דולר לאל-על, לשנה אחת.

הוועדה בראשותו של מר אפרתי אישרה פה-אחד על הפעלת סמכות בנק-ישראל על פעילות אשראי מאורגנת מחוץ למערכות הבנקיים.

הישיבה ננעלה בשעה 16.30