

פרוטוקול מס' 181

מישיבת ועדת הכלכלה  
יום ג', ז' באדר ב'; תשל"ו - 9.3.1976  
בשעה 13.00

נכחו

חברי הוועדה:  
י. הורביץ - היו"ר  
פ. גרופר  
מ. דרובלס  
ע. הדר (הורביץ)  
א. זילברברג  
מ. חדיש  
י. יודין (דרניצקי)  
י. כהן  
א. לבנבראון  
י. מודעי  
י. שערי

מוזמנים:  
ח"כ א. דונן  
פרופ' מ. ברונר  
ד. גנבנישתי  
א. פוגל  
מ. פרנקל  
ע. גלעד  
- יועץ שר האוצר  
- עוזר ליועץ לשר האוצר  
- אגף התקציבים, משרד האוצר  
- משנה למנהל מח"מ המחקר  
בנק ישראל  
- עוזר כלכלי למזכיר חברת  
העובדים

יועץ כלכלי: דוד לב  
מזכיר הוועדה: י.פ. פלכסר  
רשמה: לאה צ'סנר

סדר-היום: יעילות ניצולת ההון בתעשייה -  
הצעה לסדר-היום של ח"כ אליעזר דונן

היו"ר י. מודעי (מ"מ):

היו"ר יגאל הורביץ ביקש ממני לפתוח את הישיבה, כי הוא בישיבת ועדת החוץ והבטחון.

הנושא שלצד הוא יעילות ניצולת ההון בתעשייה, שהועלה כהצעה לסדר-היום של מליאת הכנסת ביום 3.12.75, והועבר לדיון בוועדה.

א. רונן:

אני יוצא מתוך הנחה, שחברי הוועדה היו נוכחים במליאת הכנסת, ושמעו את ההצעה לסדר-היום; שהספקתם לקרוא את החומר המאלף שהכין לקראת דיון זה מר דוד לב; ומאחר שזמננו מוגבל ויקר מאד, איני צריך לחזור על הדברים. אעמוד רק על עיקרי הדברים כדי לרענן את זכרונו.

כאשר עלעלתי בחומר שהתפוסם בשנים האחרונות בנושא של הון בכל המשק, ובעיקר בתעשייה, התברר שמחקרים שונים שנעשו מורים על כך שההון במשק כולו ובעיקר בתעשייה, אינו מנוצל די צרכו, בהשוואה למה שקיים בארצות אחרות, ועוד יותר בהשוואה למה שמתחייב מהמצב שלנו, המחייב ניצול יעיל של כל התקורות העומדים לרשותנו; כיוון שבהון שאנחנו משתמשים בו בעיקר בציוו יש מדכיב גבוה מאד של מטבע זר, וכיוון שאנחנו נתונים במצב חמור מאד מבחינת מאזן התשלומים, מתבקשת המסקנה שיש למצוא את הסיבות ולהסיק מסקנות איך לשפר את המצב, ולהשתמש לא רק בעובדות באופן יותר יעיל, אלא איך להשתמש בתקורות המוגבלות העומדים לרשותנו בצורה יותר יעילה. כלומר, איך לייצר את הייצור שלנו במשאבים יותר מצומצמים; או איך לייצר יותר ולצמצם יותר באותם המשאבים העומדים לרשותנו.

החומר שיש לנו בכתב, החל ממחקרו של ד"ר מורביץ, וגמור במחקרים של מינהל הכנסות המדינה והמכון לפדיון העבודה, כולם מצביעים על עובדה זו ושואלים: מה התקורות, ומה הגורמים שלא משתמשים בהון במידה האופטימלית? האם זה בא מתוך כך שפעילים שיכולים לעבוד משמרת שניה ושלישית אינם עושים כך; או שיש נטייה להצמד למפעלים במידה ייצורם ללא ניצולת הון מרובה מדי.

לא מצאתי בכל העבודות שקראתי וראיתי אלא עובדה אחת שעוברת כהוט השני בגולם, נוסף לכל מיני עובדות נוספות, אבל עובדה אחת מרכזית, שייחבן והמדינה מאשרת השקעות בשנים האחרונות כאשר היא מלווה או נותנת אשראי במחירי הון שלילי, כלומר בשער ריבית שלילי; כאשר האשראי היה 10%-11%, והמחירים עלו ב-50%, המפעל קיבל את האשראי שלו בריבית שלילית. התופעה הזאת לא היתה קיימת במשך 10 שנים קודמות לשנת 1969 או 1970, כאשר האינפלציה אצלנו היתה בגבולות של 10%-12% ואפילו 8%. גם אז אחד האמצעים לצידוד השקעות הון היה אספקת אשראי מסובסד, אבל אז האשראי ניתן בשיעור ריבית של 4%-5%, והסובסידיה היתה מתבטאת ב-5% של ריבית. אז היו השקעות רבות מאד ולא פגעו בהשקעות.

כנראה שמדיניות הממשלה לא התאימה את עצמה לשינויים המהפכניים שחלו תקצב עליית המחירים, כאשר המחירים עלו לא ב-12% או 10% אלא ב-50%, 53% ואפילו 60%, ואז נוצר פער עצום בין שער הריבית שהמשקיע קיבל, ובין מחיר הריבית בשוק. אז עלתה רמת הסובסידיות, כאשר האינפלציה הפכה לאחד הגורמים החומכים בהשקעות. הסובסידיה עולה באינפלציה כאשר ההלוואה ניתנת במחיר נומינלי.

הנופחים מצביעים על כך, כי כשם שאנחנו אומרים שכל מצרך שמפריזים במצבורו הוא מבוזבז ונותנים אותו מתחת לערכו הריאלי; וזו הסיבה מדוע הממשלה רוצה להעמיד עכשיו את תקציב החלב, השמן, הסוכר וכדומה, על 1.6 מיליארד ל"י במקום 1 מיליארד ל"י בשנה שעברה; אותו הגיון שקיים כלפי הלחם שלא יבוזבז, אותו ההגיון פועל כאשר מדובר במכוניות, בצירוף ובהון.

א. רובין:

כאשר המשקיע מקבל הון שהוא רוכש במחיר כל-כך מתחת לערכו הריאלי, זה יוצר נטייה להשתמש בו ביותר כדינות לעומת המצב האופטימלי. מבחינת המשק יש לזה השלכות עצומות על מאזן התשלומים וכו'.

י. טודעי: שאלה להבדלה: ההון הזה ניתן בצמוד להתחייבות היצוא, ואם יש יצוא יש גם ייצור. אתה טוען שאין קורולציה, ונותנים יותר מדי הון כלפי הייצור?

א. רובין: קודם-כל יש הרבה הלוואות. ההון ניתן תמורת התחייבות ליצוא, אבל מה שאף אדם במדינה אינו יודע, ולא יכול להשיג הוא, בדיקה כמה המפעלים שהתחייבו ליצוא למעשה. לא קיים במדינה מעקב במספרים על כל מה שנעשה: אין אותו מפעל התחייב לייצא; כמה הוא התחייב לייצא וכמה ייצא למעשה; והאם אחרי שהוא לא ייצא מה שהוא התחייב לו קרה לו משהו? אם הוא ייצא פחות ממה שהוא התחייב מה קרה במפעל?

נוסף לזה, יש הרבה הלוואות של הון שאינן קשורות ביצוא, כמו עיירות פיתוח; מה קורה באותן עיירות פיתוח שבהן צריך לעודד תעשייה? שם מעודדים מפעלים כי מטבסדים בהון הרבה יותר גבוה, ושם כדאי למשקיע להשתמש בהון לעומת עבודה.

כל המחקרים שנעשו מוכיחים שאין קשר בין ענין ההשקעות והייצוא עידוד היצוא ועדושה. ועובדה היא שגם היום בחוק החדש אין זה עומד להשתנות, כי שיטה זו של סיוע ליצוא דרך ההון, שהיא דרך עקיפה ולא דרך השער והפרמיות, כמו בהצעות החדשות שיובאו בחוק, שיוצרים קשר יותר ישיר בין הסיוע ממש והייצוא בפועל, ולא ההתחייבות ליצוא. והייצוא בפועל מתחייבים לבצע אותו.

עוד הערה טכנית אחת, ואשמח אם גם אורחינו כאן יוכלו לסייע לי להזים אותה. בוועדת הכספים בין העובדות שמגיעות לאישור הוועדה - יש הלוואות שאינן זקוקות לערבויות ואינן מגיעות לוועדת הכספים - יש גם היום הלוואות ברזית של 6% ו-8%. מהבנק לפיתוח התעשייה רבות מהלוואות מקבלים כהלוואות לפיתוח, ואפילו אם זה ב-10% ריבית, הטענה שלי היא כלפי דברי שר המסחר והתעשייה, שמשרדו אינו מאשר במרכז ההשקעות שום מפעל שאינו כדאי למשק; אם הוא לא כדאי למשק לא נותנים לו סיוע; אם המפעל כדאי למשק ההון שלו צריך להיות הון מושקע כדי לתת תשואה ריאלית של 8%-9%, אחרת לא כדאי.

שיעור המימון העצמי של המשקיע היום, אם הכל הגון וישר, יש מי שאומר שזה בין 20% ל-30%. אם זה נכון, ואם הממשלה מאשרת מפעלים שיש להם שיעור תשואה ריאלי של 8%, ונותנים 80% מימון, חלק במענק וחלק בהון מטובסד ובריבית שלילית של 30% או 35%; ואני מדבר על השנים שהיתה אינפלציה של יותר מ-50%, אז סאיזור פיתוח ובעיירות פיתוח באיזור א' זה יהיה 14% ואם המחירים יעלו ב-30% תהיה ריבית שלילית. כלומר, יוצרים שיעור תשואה חיובי להון עצמי של עשרות אחוזים, אפילו אם מנכים את העליה במחירים. למשקיע כדאי להשקיע את כספו רק אם הוא מקבל 8% תשואה ריאלית פלוס עליית המחירים, אחרת לא ישקיע בתעשייה. 40% הוא יקבל במענק; חלק יקבל בהלוואה לטווח ארוך עם ריבית שלילית של 30%, ואם רק אז יגיע ל-20% של כסף ולא לתשואה של 8% ריאלית פירושו של דבר שעל 100% של הון לאומי מושקע לא היתה תשואה והמפעל לא כדאי. אנחנו אוכלים את ההון שלנו. לא היה צריך להקים את המפעל, כי הוא לא תורם שום דבר למשק. המשקיע הגיע ל-8% אבל כל ההון המושקע לא נשא תשואה של 8%, כי חלק היה שלילי.

א. רונן:

אוסרים במשרד המסחר והתעשייה שלג מייסדים מפעלים אלא אם השקעת ההון כדאית. אני מדבר על שיעור תשואה סביר. זה הביטוי הממשי של הבזבוז, ואנחנו גורמים לכך. אם אין בזבוז הון, אם אנחנו מייסדים מפעלים עם תשואה מעל ל-8%, אם איה דבר כזה, ואיני יודע אם יש טכניקה שמוכיחה שאפשר להגיע לזה, אז היו יוצרים תשואות למשקיע של עשרות אחוזים, ואז מייסדים מפעל שאינו נותן ולא כלום.

לדעתי, בתקופה זו כאשר מדובר על סלקטיביות בהשקעות, וכאשר אני קורא את הצעת התקציב הלאומי לשנה זו אני רואה שכל הנתונים המסלתיים מצביעים על כך שיש עודף כושל ייצור במשק; כאשר אנחנו עוברים לשנים הבאות ויודעים שיהיה מיטון מהייצוא לייצור המקומי; אותן גובה ייצור אם היום יועדף מאשר לנו לייצור 4-5 שנים לשוק המקומי; בהנחה שלא מרחיבים בשנים הקרובות אלא את היצוא לא את הייצור המקומי, אני שואל איך נגיע לסלקטיביות? על ידי זה שישב פקיד ויגיד מפעל זה כן ומפעל זה לא? הדבר היחיד שמאפשר לעשות סלקטיביות זה על-ידי סיכור. היום יש יותר מדי הון, וההון הזה הוא לא טוב ואינו נותן כלום. אם פעלים את המחיר של מתן הון למשקיע יכולים להגיע לשיעור מסקל כזה שבו יהיו רק השקעות שתורמות למשק מהיום והלאה, ופה בוכל לעשות אתנחתא ולהפוך 200 עד 300 מליון דולר במאזן תשלומים, ולייצור שיעור יחסי שיישע לבעלי המפעלים להשתמש יותר בהון ולהעסיק מטפור יותר גדול של עובדים.

אם אוסרים לנו שחסרים היום עובדים ולכן אין עובדים בהרבה מפעלים בשתי פשפורה, זה בדיוק ההיפך.

השבת שבתקפה זו זה נושא ראוי לדיון בוועדה, להמקת מסקנות ולהמליץ המלצות בנושא זה, כי זה נושא שיכול לתרום לשיפור השימוש באותם המשאבים הפאר מצומצמים העומדים לרשותנו.

היו"ר י. הרבניץ:  
אני מודה לטר רונן, ומודה כי זה אחד הנושאים החשובים ביותר היום, כושל האפשרות לייצא; נאם כן, בכוחו של מי להניח את המשק שכל ההשקעות לייצור יהיו ליצוא. ה"ח רונן הסביר, שהמדינה מטכנסת השקעות מיותרות, ויש הרבה קופצים על הנאים אלה, ואם היו עושים סיכור היה מיתולוגיה קצת התור הגדול של מסבלי ההשקעות. איני רואה את התור של הרצים להשקעות, גם במיטון זה ובתנאים מצויינים אלה שהזכרה. איני מדבר על סלקציה, למי כן לתת ולמי לא.

א. רונן:  
זו שאלה טובה, וכאן יש להבדיל בין שני דברים. קודם כל הענין של עידוד ההשקעות ועידוד השקעות הון מחוץ-לארץ. מדינות מתפתחות מאד מנסות להעביר בקצב רב הון מחוץ-לארץ כי זה מגדיל את מקורות המיטון שיש להן. אחר-כך ישנו הגורם של ההתחרות בין המדינות והתנאים הוגזמו.

ההשערה שלי היא, שאין לנו השקעות מחוץ-לארץ היום, למרות כל המאמצים שלנו וכל מה שעושים. אין ולא יהיו. המניע המונע העיקרי של ההשקעות מחוץ-לארץ הוא מצב הבטחון. כל משקיע רוצה מידה מסויימת של בטחון. לפני שנתיים וחצי עברנו מלחמה נוספת, והמצב באיזורנו כפי שהוא אינו מצב בטחון מלא. הייתי מתפלא מאד אילו הולידים-אין היה משקיע עכשיו בביירות. אבל בשנים רבות היו הרבה יותר השקעות גם שם. גורם הבטחון הוא הגורם המגביל השקעות מחוץ-לארץ. זה המצב שלנו. איני אומר שלא צריך לתת המדיצים. זה לא פשוט.

א. רונן:

שאלה הרלוונטית היא כמה השקעות צריך, ושאלה זו נובעת משאלה אחרת: איזה מלאי הון צריך לשנה הבאה? אומרים לנו שלא היו השקעות. אני אומר שבשלוש-ארבע השנים האחרונות יצרנו הון יותר ממה שהיינו צריכים בשביל הייצור שיצרנו.

פרופ' מ. ברונר: עוד לא השתתפתי אף פעם בדיון בוועדה של הכנסת, שבה דנים על הצעה לסדר-היום של חבר כנסת. השאלה היא מה הנוהג? אם יש הצעה או פרטיבית לפעולה, אני טועדף לשמוע את תגובות חברי הכנסת על הדברים שנאמרו, ואחר-כך אעיר את הערותי.

היו"ר י. הורביץ: הוועדה הזאת עוסקת בנושאים שמועברים אליה על-ידי מליאת הכנסת, אבל הנהגנו נוהג שחברי הוועדה יכולים להעלות נושאים על סדר-יום של הוועדה בהסכמת חבריה. הנושא שאנו דנים בו היום הועבר אלינו על-ידי המליאה, ואנחנו רוצים לשמוע את דעת הנוגעים בדבר. אני מבקש מאד את אורח-ינו, לא לחשוש מכך שיושבים כאן גם חברי האופוזיציה, ובמידה שהם יכולים יביעו גם דעתם האישית בנושא. בסיכום הדיון בנושא אנחנו מסכמים המלצות להנחה על שלחן המליאה, שמועברות גם למשרדי הממשלה העוסקים בנושא זה.

פרופ' מ. ברונר: הדעות בנושא זה ידועות, כי הן נאמרו הרבה פעמים. השאלה היא באיזה קונטקט משמיעים אותן. איני סופיע כאן כמומחה מבחון, אלא בתפקיד יועץ לשר האוצר.

הנושא הזה היה בדיון ובוויכוח גם בין המשרדים וגם בציבור, ובמספר שאלות בתקבלו החלטות, כגון: מחיר הלוואות הפיתוח; חוק עידוד השקעות הון, אשר יובא בקרוב לדיון בכנסת. איני יודע אם חוק הפיתוח יגיע, כי זה לא ענין תחיקתי.

השאלה היא איפה עומד הוויכוח הזה, כי אין לי ענין להכנס לוויכוח על דבר שבנקודות מסוימות הוא הוכרע. דעות ידועות. לא נראה לי כסדר תקין, שאחרי שדברים מסוימים הוחלט עליהם יהיה דיון חוזר בוועדה, ביחוד כאשר יהיה דיון עליהם לכשיובאו התיקונים לחוק עידוד השקעות הון.

י. טודעי: מטרה הדיון היא, וזה קורה לא פעם, שמתקבלות החלטות ובחקקים חוקים לפני שהנושאים עוברים את כל הבדיקות עד הסוף. נדמה לי שזה הדוגמה הקלאסית, ביחוד אם אני לוקח בחשבון את דברי ח"כ רונן, שהרבה דברים אינם ידועים ויש גם דברים תמוהים. העובדה שנקטו אמצעים לתיקון המצב אינה מספקת אותי. ח"כ רונן אינו חייב בזה, אבל הוועדה חייבת להציג את הנושא של השקעות הון סנקודת טבט כוללת, אבל אינה יכולה לעשות זאת בלי שיש ניתוח אינפורמטיבי וכלי אפשרות להכנס לשרש הבעיה.

הייתי מבקש שהאורחים שלנו יפתחו קודם-כל את הנתונים, שבהם אין ויכוח עם איש, וזה לא מביא להסקת מסקנות אם עשו טוב או לא. יש הרבה סימני שאלה לגבי העובדות. יש לי אינפורמציה אחרת מזו שיש לח"כ רונן. רצוי שנקבל פירוט הנתונים, כי אנחנו יודעים שבשנים הראשונות היו שלושת-רבעי ההשקעות בתעשייה, וההשקעות גדולות, אבל הייצור והיצוא עוד לא הגיעו לשיא.

י. יודין: בדיון במליאת הכנסת, שר המסחר והתעשייה התפלסם עם ההנחות והמסקנות שהציג ח"כ רונן בדבריו. יש מקום לשמוע גם את עמדת משרד המסחר והתעשייה לפני שאנחנו עוברים להצגת שאלות. איננו יכולים לחייב את פרופ' ברונר, אבל ישנם עוד משרדי ממשלה שנוגעים בדבר.

היו"ר י. הורביץ: אני טוכן להענות לבקשת פרופ' ברונר, ואבקש את מר פרנקל מבנק ישראל להביע את דעתו. מסשורי ממסלה אנחנו יכולים לקבל את הדברים במסקיר בכתב.

א. ברונר: אני מבקש להבהיר אי-הבנה. ביקשתי מהכנסת ומהוועדה לדון בגושא יעילות ניצולת ההון בתעשיה סתוך הנחה שקיימת בעיה כזאת. אני מבין את בקשת היו"ר מאורחינו לסייע בבירור הסוגיה של שימוש ההון בתעשיה בעיקר, ואם קיימת בעיה, מה לדעתם הבעיות הקשורות ומה ניתן לעשות בכיוון זה. כאשר אני נסיתי לבדוק לא מצאתי מספיק נתונים, וחשבתי שהכנסת צריכה לקבל אותם.

מ. פרנקל: איני יודע בדיוק לאיזה שאלות כדאי שאתייחס כאן. אמסור המציית הדברים ואז כך אשיב לשאלות חברי הוועדה.

יש ויכוח אם עידוד השקעות הון נעשה בצורה נכונה גם בעבר. הביקורת שנמתחה, כפי שח"כ ברונר הזכיר, היתה על דרך השיטה המיוחדת של עידוד השקעות, ופתן טובסידיות שהיו במידה רבה בלתי-אפקטיביות, כי הסובסידיה לא היתה קשורה לתעסוקה באיזורי הפיתוח, כי בעצם אמנם רצו לעודד את הפיתוח באיזורי פיתוח, אלא שעודדו בעיקר פירוט יתר של ההון באותם האיזורים.

המחקרים שנעשו טורים, בי המדיניות כפי שננקטה הצליחה להביא לשינוי בתלוסה האיזורית של ההשקעות; הביאה ליותר השקעות באיזורי פיתוח כאשר היו נוצרות לולא היו הנחיות. לגמדי לא ברור כיצד זה השפיע, אבל האפקטיביות של הייצוא היתה מוגבלת מאד. לא נמצא קשר ברור בין ההשקעות ובין הייצוא, והרעה החולה העיקרית לדעת המבקרים של חוק זה, שהסובסידיה לא היתה מוגדרת ולא מבוקרת, וביתן לשיעורי האינפלציה להכתיב את הסובסידיות ולא לגורם אחר.

כל זה היה בעבר, כאשר נזילות ההון במדינת-ישראל היתה יותר טובה מאשר עכשיו, ולמעשה אפשר לומר, כי עד 1975 הבעיה של נזילות ההון כמעט ולא היתה קיימת. מאז 1972, לאחר מלחמת יום הכיפורים, עברנו תקופה שהיא שונה בתכלית, וממצב של נזילות הון עברנו לנדירות גדולה של ההון. והמצב הזה אינו עומד להשתנות לפי התחזית של בנק ישראל ומסדות אחרים.

לפי ההערכות הקיימות התקציב של היום אינו מכסה בהיקף של 750 מליון ל"י את ההשקעות שמתחייבות בשנה הבאה. כלומר, כאשר לוקחים את ההשקעות בשנה הבאה ובודקים מה המימון המתחייב חסדים 750 מליון ל"י, ומהם ועדת המנכ"ל עם אמורה לקצץ פרויאקטים שאושרו להקצאת מימון כ-250 מליון ל"י, ונשאר פער של חצי מליארד ל"י מימון בלתי-סגור, ולא ברור איך הממשלה תצליח לסגור את הפער בין הדרישות לבין התקציב.

זה לגבי הרקע הכללי. לגבי המצב העובדתי. יש לנו המחקר של ד"ר מורביץ, שמראה שפציאות ההון במדינת-ישראל היא נמוכה בהרבה מאשר בשלוש ארצות אחרות שבהן נערך מחקר בשיטות דומות, כדי שהמימצאים יהיה ברור שהיא. בישראל הנציצולת הסמוצעת היא 43%; בפיליפינים 62%; בטלאיה 61%; בקולומביה ניצולת ההון היא של 97%. זה היה המצב ב-1972.

ע. הדר (הח ביץ): למה ההשוואה לארצות מסוג זה דוקא?

מ. פרנקל: כי המחקר של הבנק הבינלאומי התייחס למדינות כאלה, כאשר המחקר תלוי בשיטות שבהן נוקטים. יש שאלה של ניצולת של 100% על-ידי עבודה בשלוש משטרות. אין שאלה

ס. פרנקל:

אם צריך להגיע לזה או לא. זו שאלה כלכלית. יש מוגי מפעלים שבתנאים מסויימים כדאי לפעיל את המפעל ב-100%; ויש מפעלים שבהם לפעמים התנאים אחרים והם מכתיבים ניצולת אחרת. בין הגורמים המכתיבים נמצא גם שער הריבית והוא אחד מגורמי המפתח.

הסקר של ד"ר מורביץ מתייחס לשנת 1972, וכאשר אני בודק את הנתונים של 1972, הרי זו היתה שנה של ניצולת גבוהה יחסית. יש לי כאן סידרה של מספרים, משנת המיתון ב-1965 כשיחס ההון למוצר בתעשייה היה 2.1, בשנת 1972 הוא ירד ל-1.08; בשנת 1975 שוב הגיע ל-2.03. כפי שאמרת שנת 1972 היתה יחסית שנה גוחה, ולאחר היציאה מהמיתון ב-1972 הייצור היה יותר גבוה מאשר ב-1970, אבל לא באופן משמעותי. לעומת זאת הניצולת היתה יותר גבוהה מאשר ב-1975, ולפי התחזיות תהיה הרעה בשנת 1976 במצב הניצולת.

היו"ר י. הורביץ: מה המצב בארצות מפותחות?

ס. פרנקל:

יש שתי שאלות, אם לוקחים נקודת זמן שמשוויים עם ארצות אחרות, אבל אין לנו נתונים של השיטה שבנקטה לגבי ארצות מפותחות. בארצות המפותחות הניצולת יותר טובה מאשר ב-1972, שהיתה שנה טובה אצלנו. אבל אם נקה אצלנו שיטה זו כאמת-מידה אנחנו היום נמצאים בניצולת יותר גבוהה ב-15%-20% לעומת 1972.

זה המצב העובדתי. אפשר לעבוד ענף-ענף, אבל הנתונים ככל שעוברים את הענפים הם פחות מהימנים. איני רוצה להעלות את חברי הוועדה בפירוטיים פטטיסטיים. האינדקס מראה שהולכים לניצולת גרושה יותר של מלאי ההון. זה פותר את המצב שבו נמצא המשק. ההון יהיה יותר נדיר, וההגיון הכלכלי, שהוא אולי הגיון אלמנטרי, שדבר שנמצא במחסור צריך לנהוג בו יותר חסכון, ובמקום זה צוהגים בו בבזבז יותר רב מאשר נהגנו בו בשנים שההון היה בשפע.

אני מוכן להעלות כאן הצעות קונסטרוקטיביות שאינן הצעות מהפכניות.

דבר אחד שנראה לי חמור שהטובסידיה אינה מבוקרת. כדי להקטין את מידת הסבסוד נקטו בצעדים של מחצית ההצמדה, ואם לא תהיה תקרה של טובסידיה היא לא תהיה ריאלית בשנים הבאות. לפי מה שנראה סביר להניח שאנחנו הולכים לשנה שבה יהיה שינוי של שער החליפין, ושנים שבהן הממשלה תקבע את הסכומים הנוספים של המשק. לא נראה לי סביר שרמת הריבית תהיה נמוכה מ-20% או 25%. ייתכן שיוציאו תקנות על תקרות אבל הן לא תהיינה מעשיות, כי השאלה המכריעה תהיה ההצמדה לשיעורי הריבית, ואלה יש בהם מידה מועטה כדי לפתור את הבעיה. שיעורי הריבית אולי יקטינו את הכנסות היתר שנובעות מרווחי האינפלציה, אבל לא תשנה במידה מהותית את ההתנהגות של היוזמים השונים במשק, כאשר היקף הטובסידיות הגלום בריבית הוא כל כך רב. מדברים עכשיו על דבר ריבית שלילית גם באיזורי פיתוח ג'.

מה שלי נראה כהצעה שאפשר ללמוד אותה, שבמקום להצמיד במחצית את הריבית אולי לקחת את ההלוואות ולהצמיד את מחציתן, דהיינו, שלפחות ניתן ליזם שזכאי ל-10 מליון ל"י כהלוואות, אולי 5 מליון יתנו בריבית נמוכה ו-5 מליון ל"י האחרים יתכנו בריבית ריאלית עם הצמדה מלאה או 70% הצמדה, כמו שנהוג לגבי השכר. אז בשוליים היוזמים יצטרכו לשקול אם כדאי להם לקחת הלוואה זו או לא.

אנחנו עדים למצב שהרבה מפעלי תעשייה, ומדובר גם במפעלי תעשייה ממשלתיים, שמחזיקים אגרות חוב צמודות. בעת ובעונה

מ. פרנקל:

שטפעליים מסשלתיים וטפעליים גמקטור הפרטי מקבליים הלוואות מטשלתיות הם מחזיקים באגרות חוב צמודות או מגדילים את המלאי שלהם. זאת אומרת שלווים ביוקר ומלווים בזול לאותו אדם.

לגבי גובה הסובסידיות אין שליטה לא לכנסת, לא לממשלה ולא לאף גוף אחר.

פרופ' מ. ברונז: זה נושא שכבר דשו בו הרבה והיו בו החלטות, ולא לכל דבר יש טעם לחזור כל פעם.

אתיחס לכמה מן השאלות שהועלו כאן: האם קיים עודף כושר ייצור או לא? אני מבין שמדובר בעיקר בתעשייה הגדולה שברצוני להדגיש אותה, וטר פרנקל הזכיר אותה, קיים ויכוח על האינטר-פרטציה של המחק של ד"ר מורביץ, כי אם אומדים שב-1972 היה עודף כושר ייצור זה יכול לנבוע מכל מיני סיבות. יש הטוענים שזה נובע מגורמים חברתיים, כגון הנכונות של עובדי ישראל לעבוד משמרת שניה ושלישית, לכן אין דרך להגדיל את כושר הייצור אלא על-ידי השקעות וכו'.

לכן, כאשר מדובר על המקור העובדתי לשאלה אם קיים כושר ייצור כזה או לא, הנדון המאלף ביותר הוא אולי לא רק המחקר הזה של ד"ר מורביץ, או המחקר של הפבון לפירון העבודה והייצור, אלא השוואה על פני זמן, השוואה שיורדת כאשר לוקחים את שנת 1972 ועד היום, ושוואלים מה קרה לתפוקה בתעשייה למעשה, לעומת מה קורה להון המושקע בתעשייה, וסך ההון המושקע, ובין שתי המטרות האלה של הגתונים יש פער שהולך ומתרחב.

לכן לא חשוב מה חושבים על הבסיס של 1972, אם היה עודף כושר ייצור, עובדה שער היום תימה התפתחות, והיא מעידה על כך שנוצר עודף כושר ייצור, אם גם לא היה. אני חושב שהוא היה ב-1972 גם כן.

את הדברים האלה קל לראות ממדורה של נתונים ואיך מפרשים מחקר. מ-1972 עד 1975 מלאי ההון בתעשייה גדל ב-30% והתפוקה למעשה ב-9%. אם מורידים את 1976 מחשבון המלאי, כיוון שב-1975 היו השקעות מלאי ההון בתעשייה והוא גדל בהיקף גיכר, איני יודע אם זה 7%, והתפוקה גדלה ב-1%, התחזיות המעשיות הן כי ההשקעות בתעשייה ב-1976 תרדנה לעומת 1975, אבל מלאי ההון ימשיך לגדול. פה יש שאלה של אינטרפרטציה.

י. שערי: אולי זה נובע מכך שישתמשו במכונות יותר טוב ובציוד יותר יקר?

פרופ' מ. ברונז: בוויכוחים הציבוריים יש בלבול על נושא זה בין המשטעות שמייחסים לאובייקט של פרודוקטיביות ובין השאלה של מלאי ההון המושקע. ההון המושקע זו תוספת של מלאי ההון; גם כאשר התוספת קטנה הדבר שאליו מתייחסים יכול להמשיך לגדול.

למשל, נקח את מלאי הדירות במשק. כאשר התחללה של דירות חדשות יורדות עדיין מלאי הדירות ממשיך לגדול. לכן נקודה חשובה היא לא אם ההשקעות עולות ויורדות, אלא אם מלאי ההון, גם אם ההשקעות ב-1976 ירדו ב-20%, מלאי ההון ירד יותר, ויש פיגורים בגידול.

עודף כושר הייצור אין למעשה טפק שהוא קיים. עדות צוטפת לכך, שצואד הצקבוק להגדלת התפוקה מצד כושר הייצור, הוא ההון המושקע. אפשר לזכור מה היה בשנים של היציאה מהמיתון. במסגרת 9%.

פרופ' ס. ברונר:

זו אני מזכיר את שנת 1968, כפי שהם הופיעו בדו"ח הנתונים של בנק ישראל בשנת 1968 או 1969. אחרי מלחמת ששת הימים מלאי ההון המושקע בתעשייה לא גדל, אבל ההשקעות באותה שנה החליפו את הבלאי, לכן בלאי ההון הבקי לא גדל בהשוואה לתפוקה התעשייתית באותה שנה. אני מדבר על אומדן של הבלאי הריאלי. יש שיטה חשבונאית שלפיה כל שנה ערך המלאי יורד באופן פרופורציונלי.

מהשאלה של קיום עודף כושר הייצור אני עובר לשאלה האם התפוקה בתעשייה הייתה יכולה לגדול בלי השקעות נוספות - התשובה היא כן. לשאלה השנייה, מדוע יש עודף כושר ייצור...

ע. הדר (הורביץ): מלאי ההון שמושקע בתעשייה זה נכון לגבי טכסטיל, אבל לא לגבי המצב האלקטרוניקה.

פרופ' ס. ברונר: יש שתי שאלות: א) מדוע יש עודף כושר ייצור; ב) האם מבאן גובע שלא צריך לתת עידוד להשקעות; ג) זה שיש עודף כושר ייצור בתעשייה בכללה לא אומר שבצנף מסויים יש עודף כושר ייצור, בטכסטיל אולי כן; באלקטרוניקה - לא.

המספרים שהזכרתי לגבי עודף כושר הייצור זה המספר לכלל התעשייה. אין לי פה נתונים ספורטיים, אבל האומדנים הם כאלה שהם מצביעים על תופעה דומה בכל ענפי התעשייה במשק. יכולה להיות תוצרת שבאיזור מסויים זה בסדר, אבל לאור המגמה של הפיזור הגיאוגרפי זה לא קיים.

לגבי השאלה מדוע קיים עודף ייצור, על זה יש הילוקי דעות. יש כאלה שטוענים שטוב שיש עודף כושר ייצור מסויים, כי צריך להעריך לקראת הגדלת התפוקה בעתיד. הייתי אומר שמידת אי-הניצולת היא כל כך גדולה שטענה זו אינה תרופה.

לגבי השאלה שהייתה כאר ברויכות, האם קיומו של עודף כושר ייצור מעיד על כך שלמעשה מערכת המחיר של ההון ושכר העבודה ההון הוא זול מדי, שהעבודה יקרה וההון הוא זול. על זה יכולות להיות עמדות שונות. העמדה האישית שלי, בקשר למה שאמר ח"כ דובנן, אני חושב שגם אם לא יכולים להדביק פפאייפיקציה ולומר, אין הוכחה חד-משמעית שמראה, כי כיוון שיש הון זול מושקע יותר לכן נוצר עודף כושר ייצור. אני מקבל את ההערכה האומרת, שאילו מחיר ההון היה יותר קרוב למחיר הריאלי במשק, היה פחות בזבז בהון. אין לי בזה ספיקות.

העובדה היא שאנחנו במשך הרבה שנים בצורה די נדיבה נתנו הלוואות פיתוח זולות, ובמערכת המחירים שהייתה במשק, עמדה בפני הייצור השאלה שהוא צריך לבהור מה אופי המפעל שהוא רוצה להקים; האם כדאי להקים מפעל עתיד הון או מפעל עתיד עבודה; כאשר נותנים הון בזול עדיף ללכת למפעל שהוא יותר עתיד הון מאשר עתיד עבודה. או במקרה שני, כאשר מדובר על הרחבת מפעל, למה להתעסק עם עובדים במספרת שניה ושלישית, עור מנהל עבודה ועוד עובדים, כאשר יכולים לקבל הלוואה על-מנת להרחיב את המפעל ולהמשיך לעבוד במספרת אחת.

ע. הדר (הורביץ): אם ההון כל-כך זול למה מתקשים כל כך לייצא? אם מקבלים הון כמעט חינם למה לא יכולים להתמודד עם הייצוא?

פרופ' ס. ברונר: המציאות היא שההון היה יחסית זול לפחות בעבר. הייתי אומר פעבר לזה, נניח אפילו שיכול להיות גם הבדל בין המצב היום לעומת המצב לפני כמה שנים, במצב המשק השנה ובשנה או השנתיים הבאות, ההון נעשה יותר יקר, הוא נעשה ריאלי

פרופ' מ. גרונו:

ויקר יותר, גם ממקורות חוץ וגם ממקורות פנים, ובעיקר ההון למשק. לכן, גם אם לא היה זה נכון בעבר, זה ודאי נכון בתנאים של היום. אין ספק שהתנאים של המשק היום מחייבים ליצור יותר בקצב של הזרמת ההון.

לכן מכל הטעמים האלה זה מביע בכיוון הזה, עכשיו אני רוצה להתייחס לשאלה של עידוד השקעות. האם מכאן נובע שלא צריך לעודד השקעות? התשובה שלי היא לא. מדינת ישראל צריכה לעודד השקעות. אני לא רוצה לטעון שלא צריך לסגוד השקעות בכלל. לא זו השאלה. השאלה היא השקעות למה ובאיזו צורה ואיפה.

הטענה פה אומרת שבעבר, כאשר התקציבים היו יותר נשפע וההון גם מחוץ-לארץ היה יותר נשפע, אפשר היה להקפיד פחות על סלקציה, והיום צריך להקפיד על סלקציה יותר חריפה. מנקודת מבט איך ייראה המשק בשנים הקרובות, כאשר הכלכלנים יסכימו שאין בעיה של קיום כושר ייצור על מנת לטפח את צרכי המשק המקומי; הביקוש המקומי למוצרי צריכה ומוצרים אחרים צפויים לגדול ב-1% עד 3% בשנה. בשביל זה יש כושר ייצור מספיק, הבעיה היא היצוא. את היצוא אנחנו צריכים להרחיב, והנכון לומר, שאם כי גם יצוא אפשר להרחיב בדרג הענפים; בכושר הייצור הקיים מנקודת ראות רחוקה יותר צריך להשקיע בענפי יצוא. לכן עידוד ההון צריך להפלות בצורה בולטת את הייצוא; ויש התחייבות פוליטית, לא רק כלכלית, של פיזור האוכלוסיה, ובעיית פיזור האוכלוסיה קשורה בעידוד איזורי הפיתוח. לכן גם לעידוד איזורי הפיתוח ההון צריך להיות כזה שבו יינתן עידוד ליצוא, אבל לא לשוק מקומי במרכז הארץ. ובמיקומים לחוץ השקעות הון אנחנו באים להדגיש את הנקודה הזאת, כאשר השינוי העיקרי יהיה הטיפול ביצוא, או במקום להסתפק או להתמכך על התחייבות של המפעל שהוא ייצא, דבר שלא באכף בצורה טובה ביותר בטבחן היצוא ובמבחן של ביצוע היצוא.

לענין מחיר המימון או הריבית בהקשר של המימון הציבורי. הנקודה החשובה היא לזכות לא השאלה האם צריך השקעות כאלה או אחרות, או מה איכפת לנו אם אדם פרטי רוצה להשקיע מכספו בהשקעה כזאת או אחרת, אלא השאלה העומדת לדיון היא, שאת היקף המימון מתקציב המדינה, והשאלה כמה עולה להשיג מימון זה, ובכמה נותנים אותו?

אחד העיוותים שהיו קיימים בעבר, לפחות בשנים האחרונות, שבתקופה אינפלציה של 25% לשנה בעליית מחירים כזאת כפי שהיתה בשנה האחרונה, שבה היא היתה קצת פחות, מחיר המימון של התקציב הוא כמחיר אגרת חוב צמודה. הריבית היא 4% ועליית המחירים 25%. כנפרד זה, הלירה הזאת שלוקחים טאמיסייה נותנים אותה בהלוואה למישהו על-מנת שישקיע בריבית מסויימת. בעבר הריבית הזאת היתה 8%-10%-12%. הריבית האפקטיבית לפני הסובסידיה היא ההפרש שעולה להשיג ריבית לבין ריבית שמקבלים בזמן מתן ההלוואה. זה בממוצע 10%-20%. אולי מוצדק לתת סובסידיה זו להשקעה, הבעיה היתה שהיא לא פונקציה של הדבר שאותו רוצים להשיג, אלא פונקציה של האינפלציה, ואין הצדקה שהיקף ההשקעה יעלה ויירד עם קצב האינפלציה.

מ. פרינקל: היזמים לא חזו קצב אינפלציה כזה שמגובה של 10% נביע לקצב אינפלציה של 45%-50%. עברנו קצבי אינפלציה שונים והיזמים קיבלו סובסידיות. הם לא צפו בזמן שהשקיעו לאינפלציה כזאת ולכן זה לא השפיע על החלטותיהם.

היו"ר י. הורביץ: אני מקבל את הגישה שאנחנו מזרימים הון תועפות לסובסידיות שלא לצורך ויכולנו לחסוך זאת.

היו"ר י. הורביץ:

אבל אנני דווצה להציג שאלה כאיש עסקים, בתנאים אלה שתופכים ביצוא במידה ניכרת, וצריך היה לקבל 25%-20% על הכסף, אם מייקרים את הכסף, בעצם צריך לתת את הכסף בכמה שהוא עולה. במצב הנוכחי אין לנו כושר ייצור. כושר תחרות על יחידת ייצור עולה לנו יותר מאשר בחוץ-לארץ. אם מייקרים את הכסף נטבטו אותו במקום אחר. איני מדבר על הייצור המקומי. בכסף המושקע לא מטבטטים אלא בוחמים פרמיות.

פרופ' ס. ברונר: צריך לראות את השינויים שהוכנסו בענין ההצמדה, חלקה בעבר ל-10% ל-90% בצד המימון התקציבי, ומאידך הצמדה חלקית וקביעה תקרות כדי להקטין את הפער הזה, והוא קטן בעקבות צעדים אלה. 30% מחיר מימון כאשר ההצמדה תרד ל-70%, זה יורד באינפלציה מ-30% ל-22%. זה צמצום הפער.

להערת היו"ר שבתנאים הנוכחיים אינו רואה את התור הגדול של מסקיעים, ולשאלתו שגם בתנאים האלה איננו מצליחים להתחרות עם חוץ-לארץ - התשובה להערה הראשונה היא, כי אחרי שהועלתה הריבית על הלואות פיתוח עדיין יש ביקוש להלוואות פיתוח בהיקף ניכר. באינפלציה הנוכחית והצפוייה, בין אם נקח אומדנים של 25%, שניתנו בשלב מסויים, או 32% הצפויים לשנה הבאה, עדיין צפויה עליית מחירים ניכרת כזאת או אחרת בתקרת דיבייט של 12%, 15% או 17%, וזו עדיין דיבייט ריאלית שלילית, שכדאי לקחת הלוואות, ואנשים לוקחים הלוואות. אין בעיה של העצרות הביקוש להלוואות.

יש פה בעיה שאין פנגנון שקוצב את כמות ההלוואות שהמדינה בוחמת. זו בעיה שמחייבת דיון רציני, כי מבנה פנגנון האישורים לפי חוק עידוד השקעות הון, בדגש שמאשרים השקעה אוטומטית משעבדים את תקציב המדינה במכרם ההלוואה הנביתת על פי החוק. היקף ההלוואות והמענקים הנביתים הינו עולה בהרבה על ההיקף המתוקצב. כך זה היה ב-1975, ויש לי חשש שכן זה יהיה גם ב-1976. גם אם שיעור הריבית הוא גבוה יותר ממה שנקבע, עדיין השעבוד של תקציב המדינה הוא יותר ממה שמתוקצב בגין ההלוואות והמענקים. זה לא כך שמבקשים פחות ממה שיש מקורות, אלא להיפך.

אגב, גם לא היה קורה אסון אם הביקוש להלוואות היה פוחת בגלל הענין של עודף כושר ייצור, והמעבר לכיוון היצוא.

מה מונע או לא מונע תחרות? מה שקובע את אפשרות התחרות של ענף עם חוץ-לארץ, הוא לא היכולת שלו להשיג הון זול, אלא השאלה בכמה הוא מייצר יחידת תוצרת שלו בשילב של כל גורמי הייצור, וזה כולל את ההון, העבודה, הניהול וכדומה, יחסית לניהול המפעל בחוץ-לארץ, ולא סתם מפעל אחר בחוץ-לארץ, אלא יחסית לענף אחר במשק. אם בוחנים הון זול מאד לענף המקוריים, שהולך ומצטמצם מבחינת יכולת ההתחרות, ובוטנים הון זול ביותר לאמקור, ובוטנים סובסידיה לעובדים והוא היה מצליח לייצא, האם זה טוב למשק? התשובה היא לא. כיוון שהחשיב הריאלי הנכון אמר, שעדיף שעובדי ביח"ר פרידמן יעבדו במקום אחר, או שמפעל פרידמן ייסב את ייצורו למוצר אחר, לא בגלל המחיר הזול של ההון, אלא שזה הדבר הנכון לעשות אותו.

מה שקובע את יכולת התחרות של המשק במחיר דולר היצוא למשק. נכמה דולר נטו של היצוא בענף מסויים מצליחים לייצר יחסית לשער ההליפין. במחיר הדולר לא לוקחים את מחיר ההון המסולב אלא את מחיר ההון הריאלי למשק. כך הממשלה צריכה לחשב את הכדאיות היחסית של הייצוא.

פרופ' מ. ברונר:

פה יש מחיר הדולר ליצורן ויש מחיר הדולר למשק. מחגינת ראות המשק התחשיב האמיתי הוא 12 ל"י לדולר ולא 7 - 6 ל"י.

**הינ"ר י. הורביץ:** התעשיין מקבל 15% אשראי על הכסף, ומאחר שהסיכון מהווה מרכיב חשוב בהוצאות הייצוא שלו, וכיוון שזה לא ריאלי, לכן אין לו כושר תחרות. גם ב-7% או 17% הוא בקושי מייצא, או שהוא מייצא מעט מאוד. זה דבר לא ריאלי, וכדי לעשות את זה ריאלי צריך להעלות מ-17% ל-35%. האם במקרה כזה האיש יכול וצריך יהיה לסכסך אותו בכיוון אחד, והייתי רוצה לשמוע כמה הדולר הזה עולה למדינה. נעשה בדיקה מלית וניקה את המחיר המלא של הכסף. מה שאתה אומר זה הגיוני, בתנאי שיודעים שחלק ממרכיב הייצור נצטרך לייקר באופן ניכר.

**פרופ' מ. ברונר:** יש הבדל בין ייקור כללי של גורמי הייצור ובין שאלת פחיר ההון, ויש שאלה של סיכון. לגבי

הייקור הכללי הטיעון הוא כזה: אם מדברים על הקלאות, נקח טים, אם מצליחים לייצור תוצרת חקלאית מסוימת במחירי המים המסובסדים, שהם רבע מעלות ייצור המים, ואילו היו עושים חשבון נכון של מחיר המים, היו מגלים שזה מקפיץ את מחיר הדולר מ-7 ל"י הדולר ל-15 ל"י, הייתי אומר שלמשק לא כדאי לייצר. בדרך-כלל מים זה גורם ייצור בכמותו מספיק גבוה כדי שלא יעוותו אותו לגבי היצוא, פרט למקרים יוצאי דופן, כמו דגים, ששם המים היא השומה השונה, או ענפים אחרים בחקלאות.

לגבי ההון לא הייתי טוען שצריך לקצוב מחיר של 35% להלוואות פיתוח, או לעשות הצמדה מלאה של הלוואת פיתוח. הטענה היא, ויש בזה אמת, שמחירי התפוקה של מוצר שאותם רוצה לייצר יצורן שלוקח הלוואות פיתוח לא בהכרח המחירים יגדלו בהתאם למחירי העידוד ליצורן. חוץ מזה היצורן נכנס לפיכוח מסויים ואי-ודאות, וכדי למתן אי-ודאות זו באה המחשבה של חצי הצמדה שהיא התקרה. יכול להיות ויכוח אם התקרה תהיה של 12% או 14% או 17%, אם זן תקרה נכונה, אולי בשלב מסויים היתה צריכה להיות תקרה יותר גבוהה. לכן לא נכון לגבי הון לקחת תמיד מחיר ריאלי של טווח ארוך, כיוון שיש סיכונים של מיתון, אבל ככלל כושר התחרות נסדר על פי המחירים הריאליים של גורמי הייצור, ולא המחיר שהיצורן מקבל.

**ד. בנבנישתי:** בדצוני לעמוד על נקודה אחת שקשורה לדו"ח

על ניצולת הון בתעשייה. במחקר שהוזכר כאן היה דבר אחד מאוד מעניין שהועלה בפני היוזמים, שמחגינת ביצולת ההון נתפטה אצלם כניצולת גבוהה. שאלו אותם איך הם מחשבים את הניצולת האופטימלית של הציוד, והם אענו: 80% עד 85%, בעוד שהניצולת לפי תקופות הזמן היתה נמוכה יותר.

המסקנות של סתבי הרוח"ות אמרו, שיש מיתודיקה במשק הישראלי, אם יזם אומר שזה בסדר, כאשר בודקים זאת בפועל רואים שהם מנצלים זאת מעט מאוד, סימן שבמערכת משהו לא בסדר, וכתוצאה מזה קשה מאד להשפיע על המשק. אם רוצים לעשות שינוי פה ושם באיזה תחום האפקטיביות היא נמוכה, ואי-אפשר להשיג ניצולת גבוהה יותר על-ידי המחיר.

בנקודה הזאת המסקנה שלי היא, שכנראה שיש פה בעיה של חזרית רחבה של אמצעים שיש לנקוט כדי לשפר את השיקול. אנחנו מדברים כל הזמן על תהליך קבלת החלטות של יזמים. יש כאלה שנותנים מחיר הון זול, ומשפיעים על תהליך ההשקעות כדי לקחת מכוונות ולנצל ניצולת יותר נמוכה.

ר. בנבנישתי:

יש עוד כמה אמצעים שעוזרים, כי הנעיה היא לא רק בתחום ההון, אלא גם בתחום החברתי, כי זו נעיה של אנשים ועבודה, כאשר אינם מוכנים לעבוד משמרת שניה ושלישית. וזו טולקובסקי אומר שזו נעיה של המשפחה היהודית; האבות אוהבים לשבת בערב בבית עם המשפחה ולהסתכל בטלוויזיה. על כל פנים, הייצור קשור גם בנעיה חברתית מסוימת.

היו עוד ניסויים בדוח שמצדיקים את הטיפול בנושא הזה של ניצולת ההון בחזית רחבה, מידת התחרות וכדומה. מתברר, כי ככל שהריכוזיות גבוהה יותר ויש מונופול, ניצול ההון הוא גבוה יותר. אם יש תחרות יש ניצול נמוך יותר יחסית של ההון. הטענה היא, שמונופול עם שליטה גבוהה יותר לגבי השוק יכול לתכנן את הייצור שלו ואת ניצול ההון בצורה אופטימלית יותר.

נקודה נוספת, שלא להפח פתרונות קלים. מחיר ההון הוא גורם חשוב וצריך למצוא פתרונות אחרים.

בענין מחיר ההון ובמה שקשור למשרד המסחר והתעשייה, יש מיכאן של אמצעים שהממשלה נוקטת בהם, כגון: איך לסבסד, איך לתת תמיכה לפי שמקיים את התחייבויותיו לגבי היצוא וכו'.

בשנים האחרונות הגענו לקצה גבול היכולת, והולכים בכיוון הפוך בנושא המס. יש אפשרות אחרת, והיא לפעול בדרך של שער החליפין, אבל זו אפשרות שגם היא מתחילה להיות מוגבלת בגלל גורמים בינלאומיים; אם משתמשים בזה בתור תמריץ יש אפשרות לבדוק יותר טוב באופן ישיר את הטל של התעשייה, כפי שזה מופיע ומתבטא בסל של החוק לעידוד השקעות הון, הפטור ממס מעסיקים באיזורי הפיתוח, שזה עידוד לשכר העבודה.

הנושא של הסימון הוא עדיין בין האמצעים האלה כדי להשיג את המטרה. בגלל הקצב של האינפלציה הגענו לקצה גבול היכולת, בדיוק כמו מס-ההכנסה בנושא ההון. יש פעד שהולך וגדל כתוצאה מגורם התקציב, ויש צורך לפעול בתחום זה, כי מידת העיוותים הולכת וגדלה, כפי שזה היה במס-הכנסה ובגורמים אחרים.

לסיכום אני יכול לומר: א) החזית היא רחבה מאד; ב) האם לא הגענו לקצה גבול היכולת במשחק של הממשלה בסובסידיות וכו'.

אני תומך בענין של מחיר ההון, שצריך להקטין את הפער בין הריבית הנדמינלית לבין הריבית המסובסדת שמוצעת לתעשייה. במקביל צריכה הוועדה הזאת לטפל לא רק בנושאי התקציב, אלא בכלל בעיות המס. צריך להרחיב את הדיון ולגעת גם בנושאים אחרים שמגבירים את ניצולת ההון בתעשייה.

א. פוגל: קודם-כל לגבי התור להשקעות. התור בפירוש קיים ויתחיל להיות מורגש. בשנת 1974 סך-הכל ההשקעות בתעשייה היו 2.2 מיליארד ל"י, ובשנת 1975 ביצוע ההשקעות כנראה יגיע ל-3.5 מיליארד ל"י.

לגבי השתתפות הממשלה מבחינת המימון - האחוז הממוצע שאפשר לראות אותו הוא 55% בהלוואות ומענקים. (הינו"ר י. הורביץ: למעשה היו 100% השקעות?) המסטיסטיקה מדברת על 3.5 מיליארד ל"י ביצוע בשטח. יש גידול ריאלי בהשקעות של 8% וזה גידול ניכר.

אפשר לומר, כי בשנה הבאה צפויים כמה אומדנים וזה תלוי בתחרות ובהנחיות. אם הכל ימשיך להיות כמו עד עכשיו

א. פוגל:

ולא יהיו בעיות תקציביות. יש להניח שכך זה יהיה. אם מדברים על קצב ביצוע נורמלי נגיע לגידול ריאלי בהשקעות גדול יותר, על סמך זה שבמרכז ההשקעות מספר האישורים יותר מאשר הוכפל.

הי"ר י. הורביץ: בכמה סעיפים היו השקעות?

א. פוגל:

זה התחיל להיות צפוף. פעם ראשונה השנה שלא רק התקציב הפונקציונלי של המדיניות, אלא אנחנו נמצאים במצב של נדירות הון עכשיו וזה מחייב סלקטיביות אדמיניסטרטיבית גם של השקעות שאושרו, וזו בעיה מאד קשה, ובין השאר צריך לחשוב איך למנוע זאת בעתיד.

אני אישית מאמין הרבה יותר בסלקטיביות של המשקיע, מאשר של הפקיד, אם כי גם זה צריך לעשות. בסלקטיביות של המשקיע אנחנו מגיעים לשאלה חשובה; נאמר שנעשתה בדיקה מה כדאי למשק, למשקיע זה בוודאי כדאי, ואז השאלה היא למה לעודד זאת.

פה ברצוני להעיר שתי הערות. עד עכשיו היה נסיון לעשות בדיקה של הכדאיות למשק. רק עכשיו מתגבשת דרך מחייבת על-ידי משרד המסחר והתעשייה, בנק ישראל והאוצר יחד, לקיים בדיקה ההשקעות במשק להלכה. יש עוד הרבה בעיות שקשורות בזה.

הי"ר י. הורביץ: איך זה היה עד עכשיו?

א. פוגל:

עד עכשיו אם שער החליפין ביצוא היה 9.5 ל"י הדולר, היום ביבוא זה 8.30 ל"י; זאת אומרת שיש שער חליפין שונה ביבוא וביצוא, וכאשר עושים בדיקה ההשקעות במשק צריך לקחת בחשבון שער אחיד. ברגע שיש שערי חליפין שונים למשקיע זה כדאי יותר; אבל מבחינת המחיר למשק זה אחיד; אם נקח את מחיר החשמל לתעשייה למשל, החשמל נתמך גם דרך מחיר המזומנים, ובמחיר לתעשייה הוא קצת פחות ממחיר העלות לחברת החשמל. אם לוקחים מחיר חשמל למשקיע והיזם למשק זה עולה קצת אחרת, ויש לקחת את מחיר החשמל הנכון.

הי"ר י. הורביץ: זה חל גם על החקלאות?

א. פוגל:

אנחנו מדברים כרגע על התעשייה. בבעיה זו נעשתה פעולה בלתי פוסקת שבזמן הקרוב ביותר צריכה לשאת פרי.

פרי.

בכל-זאת למה לעודד השקעות? אני חאה שתי סיבות לעודד השקעות בתעשייה: א) המשקיע נמצא בפני כמה אלטרנטיבות. אם היתה רק תעשייה לא היינו צריכים לעודד אותו. הבעיה היא שיש אלטרנטיבות להשקעות שונות, ואם זה משקיע זר יש כמה מדינות שהוא יכול לבחור בהן כדי להשקיע את כספו בשטח שמעניין אותו. אם אנחנו מעוניינים לעודד את התעשייה לסקטור הפרטי הגורם הקובע הוא פרואקט שקשור ביצוא, ואז אין לנו ברירה אלא לעודד את המשקיע לבחור בתעשייה שעובדת ליצוא. השאלה היא איך וכמה?

הבעיה השנייה, בעיית זמינות ההון. זו בעיה קשה,

ועד שלא תהיה רפורמה, ומתכוונים לנסות לעבוד עליה בשוק ההון, אין ברירה אלא לענות על אחוז מסויים של זמינות אמצעים למשקיע.

א. רונן: זמינות ההון אינה שייכת למחיר.

א. פונבל:

היציג רוצה להוסיף למה שנבדו נאמר, אני ארדק שתי דוגמאות. דוגמה אחת, מראית העובד. הייתי לא מזמן במפעל גדול, שחשב לאחד המפעלים המצליחים, העובדים מסורים לעבודתם, והנה בשעה 4.00 אחה"צ ראיתי 10,000 עובדים עולים על האוטובוסים והולכים הביתה. וזה מפעל בשלב מתפתח ויכול היה להגיע לגודל אחר לו העובדים היו נשארים למשמרת שניה או שלישית. מוסר העבודה שם הוא יוצא-מן-הכלל, אבל אף אחד מהעובדים לא מוכן להשאר רגע אחרי השעה 4.00, וכאן ראית מי פירוש ניצולת מכסיטלית של ההון. אני בטוח שאם במפעל זה יהיו הזמנות יצוא מעבר למה שהוא מייצר היום, גם אם נציג מסלה ישב שם בהנהלה, הם יצטרכו לחשוב על דרך אחרת איך למלא אחרי ההזמנה, ואם לא יהיה כדאי לו לפתוח עוד קו ייצור, ולא לעבור למשמרת שניה.

ב. גרופר:

אתה חושב שהוא לא צודק?

א. פונבל:

מבחינתו הוא צודק, אבל לא מבחינת המשק.

ברצוני להצטרף להמלצה הספציפית לגבי מחיר ההון, כפי שהציע כאן מר פרנקל, שאם רוצים לתת הלואה של 10,000 מליון ל"י, את 5 המליון הראשונים לתת בתנאי עידוד, ואת הנותרים ב-20% ריבית, כלומר כפליים, כך שהמטוצע ישאר אותו דבר, אבל בשביל המשקיע יש לה השפעה, ואולי הוא לא ינצל את הכל, ובשוליים מחיר ההון יהיה יותר ריאלי.

נקודה שניה מבחינת ההשקעות והטכנולוגיות של ההשקעות. אנחנו לוקים בחולשה, כאשר באים להשתתף בהשקעה אנחנו לוקים ביכולת הטכנולוגית לבדוק את ההשקעה. כאן צריכה הממשלה להתחזק מאד בנושא זה, כי למפעל עצמו, אם הוא מפעל שמייצר עבור מערכת הבטחון, בדרך-כלל ההזמנות הן לפי קונסט פלוס, ואם במפעל זה עובדים רק במשמרת אחת זה מתבטא במחיר המוצר. כאשר אנחנו מודדים את ההון חייבים להתחזק בפיקוח הטכנולוגי ובבדיקה אם ההשקעה הכדאית, אם צריך מתקן מסויים שיש גם במפעל השכנה ואז אפשר להשתמש באותו מתקן. כלומר, צריכה להיות בדיקה של ניצול התחזית הכספית, וכאן יש הרבה דוגמאות; חיזוק הבדיקה הטכנולוגית של ההשקעות, והפוטנציאל הקיים במפעל מתרחב זו נקודה חשובה מאד.

ע. גלער:

מר אפרים ריינר, מזכיר חברת העובדים, ביקש להתנצל שלא יכול היה לבוא לישיבה, כי הוא היה צריך לנסוע לחוץ-לארץ. הוא ביקש ממני למסור שהוא מחשיב מאד את הנושא הנדון, ומקווה להיות נוכח אישית בישיבה הבאה, וביקש ממני לעדכן אותו בפרטי הדיון כאן.

ע. הדר (הורביץ):

האם אתם עשיתם בדיקה, אם היינו לוקחים את הערך הנכון של הדולר בתעשייה, למעט חקלאות או שירותים אחרים; ההון זול, העבודה זולה, הכל מסובסד, אבל אם היו לוקחים את הערך הריאלי כמה יצא אמיתי יש שעומד בתחרות? כמה מסערכם הייצור המקומית היתה נסגרת בגלל התחרות של היבוא? איפה לפי דעתכם אנחנו חלשים? אולי ההון מסובסד מדי? אעפ"כ הצעיה? האם באי-ניצולת המכונות על-ידי עבודה בשתיים או שלוש משמרות? משמעות העניין הוא שתדק גסור.

פרופ' ס. ברונר:

התשובה לשאלתך אינה תשובה כמותית. נניח שמחיר הדולר האמיתי למשק כיום הוא -10 ל"י, השאלה היא כמה אתה משלם בפרמיה על היצוא? בחשבון כולל זה מתקרב ל-10 ל"י. אנחנו נעבור את ענפי היצוא ונעשה חישוב על כל מוצר יצוא מה מחיר הדולר האמיתי שלו, בכמה הוא יפול אם זה מעל ל-10 ובכמה זה מתחת ל-10 ל"י הדולר. יהיו לא מעט שיפלו מעל ל-10 ולא מעט שיפלו בפחות מ-10. זאת אומרת שהייצור שלהם עולה פחות.

פרופ' מ. ברונז:

אני רואה בתעשייה כנקודה החשובה לא את המחיר המוחלט, והמחיר היחסי של הדברים, כנגד כל סובסידיה של מוצא או גורמי ייצור. יש גורמי ייצור שמחירם גבוה מדי והמחיר למשק הוא יותר קטן. יש דברים שבעצם בשיטה הקיימת מטילים מס, בעוד שהמחיר למשק הוא יותר נמוך. זה לא דבר כל כך רחב ממדים, שהכל היו טוענים בעבר שנעשו חישובים כאלה. אלה החישובים כיום ולפי זה אומדים את סדרי הגודל.

י. יודין: אנחנו רבים פה בבעיה שמעסיקה את כולנו מאד, ויוצאים מתוך הנחה שמחיר ההון בארץ עומד בסימן שאלה. קביעת המחיר של ההון נתונה בוויכוח ודרושה התאמה.

בכל-זאת כדי לקבל תמונה מלאה יותר הייתי מבקש לדעת את הנתונים בדבר ניצולת ההון לפי הסקטורים במשק, החקלאות מול התעשייה, או החקלאות הקיבוצית, הקואופרטיבית או המשק המוסדי בעיר או במשק הפרטי.

האם מהנסיון ללמוד את המתרחש במשק אי-אפשר להסיק גם מסקנה, שבמקרים רבים ייקור ההון ימנע העתקת מעמסה מענפים פחות כדאיים למשק הלאומי, לצנפים יותר כדאיים למשק הלאומי. במלים אחרות, שבלי אינסנטיב של הון, משק מסויים או משקיע מסויים, או בניח שבמקרה מסויים קיבוץ מסויים ימשיך להחזיק ענף בחוסר כוח העבודה בענפים חקלאיים מסויים, במקום לפתח ענפים אחרים בייצור אחר, או לרכוש ציוד חדש, לפתח גם תעשייה. האם נעשה נסיון לחשב את הנתונים בדבר השפעת ייקור ההון על פיתוח מודרני, שבו משקיעים עכשיו סכומי עתק. במיוחד בשים לב שקצב ההתיישבות הטכנולוגית של הציוד כל הזמן יהיה מהיר יותר.

האם אתם מכירים את המציאות של המפעלים, שהם חידשו את הציוד ונמנעים מלהשקיע סכומים נוספים בציוד ללא צורך, ויחד עם זאת לא יכולים להגיע לאחוז גבוה יותר של ניצול ההון בגלל סיבות שאינן קשורות במחיר ההון.

י. כהן: האם קיים מעקב פחות או יותר ברור וצמוד ליותר השקעות בשנים האחרונות, שנעשו בתעשייה בהון מסובסד, מה זה תרם לייצור? או שיש מעקב לגבי כל השקעה מה תרומתה לייצור.

האם בכוונת החוק החדש לעידוד השקעות הון ייאמר בפירוש שההון יינתן סלקטיבית לפי התרומה של הענף ליצוא, ולא רק מי שעומד בקריטריונים של מקום, תעסוקה וכו', אלא ייאמר בפירוש שלענף זה שתרומתו ליצוא או לדולר הבחסן, מה שעולה בפועל למשק וכדאי למשק, לאותם המפעלים זה יינתן. ואותם המפעלים שאינם עומדים בקריטריונים או נופלים מעל ל-10 ל"י הדולר, לא יינתן. האם יש כוונה לעשות את שני המעקבים האלה.

היו"ר י. מנדעי: (היו"ר י. הורביץ נקרא לישיבת המליאה)

אין לנו זמן לשמוע את התשובות עכשיו, כי ישיבת מליאת הכנסת התאילה, אנסה לסכם את הנקודות שהועלו, ושלגביהן אני מתרשם שצטרך לקבל לא רק הסברים נוספים, אלא אינפורמציה נוספת.

התחום הראשון, ובזה אני מרחיב את שאלתו של ח"ה יודין, איך משתקפת הבעיה הזאת בתעשייה הממשלתית, בתעשייה ההסתדרותית ובתעשייה הפרטית (י. יודין: והקיבוצית) (פרופ' מ. ברונז: בתעשייה הקיבוצית עודף כושר הייצור הגדול ביותר, מסיבות חברתיות בעיקר).

היו"ר י. מודעי:

אני מבקש שבנושא זה נקבל עד כמה שאפשר יותר נתונים ואינפורמציה.

נקודה שניה בתחום האינפורמציה, האם אפשר לקבל את החלוקה על פי הענפים המופעלים?

נתון שלישי, מה היו הקריטריונים עד היום? לא ייתכן שיננתן הון בלי קריטריונים; איך קבעו שלאחד נותנים ולשני לא? אני מבקש לדעת את הקריטריונים, אפילו אם הם לא היו סוצליים.

אני מבין שבתיקון חוק עידוד השקעות הון מציעים קריטריונים וגם כלים אחרים. לפי זה ניתן לחשב לכמה זמן נגזר עלינו לחיות עם העיוותים האלה, מתוך הנחה שלהבא לא יהיו יותר עיוותים. עכשיו מתקנים את הקריטריונים שלפיהם יוענקו הלוואות או מענקים בעתיד, גם אז מה זה יתקן?

כמה נותרו עוד השקעות שאושרו אבל טרם בוצעו? מה לפי הערכתכם יש לתקן בעתיד כדי להביא לאיזון בסך הכל יעול ניצולת הקון בתעשייה, ושתהיה הנורמה המקובלת בהתאם לארצות שנבדקו. אני חושב שלהבא אין זה מספיק שתהיה הנורמה המקובלת היום, כי אז גם להבא נפגד אחריהן. יש לתקן את מה שהיה בעבר בענין זה של היקף ההשקעות.

אני מבקש לישיבה הבאה גם להביא את הנתונים החסרים וגם לפתח יותר את הנושא.

י. יודין: כיוון שהדיון שלנו הוא לשם מטרות תכליתיות מסויימות, אני מבקש לדעת האם יש נתונים השוואתיים בין ניצול ההון במדינות השוק המשותף לעומת ניצול ההון בארץ.

היו"ר י. מודעי: אני מודה לאורחינו, ולח"כ אליעזר רובין, על הצגת הנושא. הוא כמובן ימשיך להשתתף אתנו בדיון זה.

ישיבה ננעלה בשעה 15.10