

פרוטוקול מס' 146

מישיבת ועדת העבודה  
יום א', ב' באייר תשל"ה - 13.4.1975, שעה 10.00

ב כ ח ו:

חברי הוועדה:  
ש. ארבל-אלמוזלינו - היו"ר  
י. ארידור  
מ. גז  
ל. דיציאן  
י. דרניצקי (יודין)  
ה. זיידל  
א. לין  
ח. שמעוני

מוזמנים:  
פרופ' מ. ברנר  
פרופ' י. בן-פורת  
ר. רוטר - המוסד לביטוח לאומי  
ב. שמאי - " " "

מזכיר הוועדה: י. שומרון

רשמה: ע. הירשפלד

סדר-היום: המשך הדיון בהשלכות מסקנות הוועדה לרפורמה במסים על קצבאות המוסד לביטוח לאומי.

-1401-

(נגלה ביום 28.4.75)

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו: אבי פותחת את הישיבה.

במשיך היום את הבירורים בקשר למסקנות הוועדה לרפורמה במסים. בישיבה הקודמת הציגו חברי הוועדה את שאלותיהם, ואני מניחה שהיום תינתן תשובה על הדברים, ואחר-כך נמשיך בשאלות נוספות.

מ. ברנו: חבר הכנסת גרופר העלה שתי בקורות, לפיהן הרפורמה נותנת לגיטימציה והכשר לאוצר להעתיק את מרכז הכובד ממסים ישירים למסים עקיפים, ושאל מה תגובתו על זה. הוועדה עסקה במסים ישירים, היא לא עסקה במסים עקיפים. היא לקחה כדבר נתון את העובדה, שחוק מס ערך מוסף יכנס לתוקפו. אפשר לענות על השאלה בשתי צורות. (1) מה עושה הרפורמה למסים בטוח ארוך יותר; (2) אבי מוכן לבקוט עמדה ישירה לגבי השאלה הזאת. צריך להבחין פה בין המשמעות של הרפורמה בטוח הקצר והטוח הארוך יותר. זאת אומרת, כאשר נאמר באומדנים, שמופיעים גם בדו"ח שתהיה הקטנה של תקבולי האוצר מהקומפלקס של מסים ישירים פלוס מלוות החובה, מדובר במפורש על תגובה של טוח קצר. זה איננו אומר, שמשמעות הרפורמה כשלעצמה היא הקטנת חשיבותם של המסים הישירים בכלל מערך המסים במשק. אנו אומרים את זה גם בגוף הדו"ח, וכדאי אולי להדגיש, שהעמקת הגבייה שאנו רואים בה חלק הכרחי מהרפורמה, זה יביא בסופו של דבר להגברת גבייה של מסים ישירים בסכום כולל. אנו נקבנו בסכום של 750 מיליון ל"י נטו שמסים ישירים ייגבו כתוצאה מהרפורמה, באומדן זהיר. כך שאנו מעריכים, שביצוע נכון ומלא של הרפורמה גם במערכת השיעורים שמוצעים, צריכה להביא להגדלת הגבייה של מסים ישירים. לכן, הרפורמה אינה נותנת איזה שהיא לגיטימציה לוויכוח אם מסים ישירים או עקיפים, לא לכאן ולא לכאן.

אני חושב שתשוב פה להדגיש בקודה אחת לגבי השאלה איך מערכת המסים צריכה להיערך לעתיד. משיחות שקיימנו בין חברי הוועדה, נראה לי שענין מס ערך מוסף הוא דבר חיוני, מכיוון שמתבקשת קודם-כל היערכות מחדש של מערכת המסים העקיפים במשק, וגם סידרת השאלות שמערכת המסים צריכה לענות עליה, תיעבה יותר טוב אם בחבילה של המסים במשק יהיה גם מס ערך מוסף. יתרונו של מס ערך מוסף הוא - (א) הכלליות שלו; (ב) הגמישות שהוא מאפשר למערכת המסים, שאינה מצוייה היום בידי המערכת.

ה. זיידל: הרי נקבעו אחוזים, אז מה פירוש גמישות?

מ. ברנו: זה מכשיר חשוב מאד של גמישות, שקיים בארצות אחרות ולא קיים אצלנו. בקשר לכך אני רוצה להתייחס לבקודה אחת שהעלה חבר הכנסת יודין, והיא הטענה האומרת, שמסים ישירים הם אגרסיביים ומסים עקיפים הם פרוגרסיביים, ולכן כשמכניסים מס בקנה-מידה גדול, יש לו השפעות רגרסיביות במערכת. אני רוצה לומר, שכפי שבוצע מס הכנסה אצלנו בשנים האחרונות, מידת הפרוגרסיביות שלו היתה בספק. זו היתה פרוגרסיביות במידה רבה על הנייר. שנית, לגבי ההשפעה של מס ערך מוסף על התחלקות ההכנסות, זה נכון שמש כזה כשלעצמו, כיוון שהוא על הוצאה, עשוי להיות יותר רגרסיבי מאשר מס הכנסה על אותו סכום שמבוצע בתור מס הכנסה פרוגרסיבי. אבל כנגד פגיעה אפשרית של מס ערך מוסף על קבוצות הכנסה נמוכות, אמצעים של הבטחה יכולים להביא לקיצוץ הנכונ. למשל, כשאנו מקבלים את העיקרון שההצמדה צריכה להיות למדד יוקר המחיה שאיננו מעוקר, לא של מאזן תשלומים ולא של מערכת התשלומים, היא כשלעצמה צריכה ליצור מנגנון קיצוץ חלקי, שכאילו מחליש את ההשפעה הרגרסיבית. כך כשלעצמה הטענה שאומרת מתן לגיטימציה אינה נראית לי כטענה נכונה. גם לא הייתי אומר משפט כללי כזה, שמש כללי כזה כשלעצמו יש לו השפעות רגרסיביות. נראה לי שיש לבחון אותו במערכת המסים.

י. בן-פורת: אני רואה את הבעיה לא כמסים עקיפים נגד מסים ישירים, אלא איזה מסים עקיפים. לגבי השנה הראשונה של הפעלת הרפורמה אנו בהחלט חוזים הפחתה בחשבון הקופה במסים הישירים. אני חושב, שהדו"ח הזה משנה קצת לגבי הערכות קודמות, אלה שבאו מצד אחד מהממשלה, שכמעט אין העלמות, לבין טענות מאותו סוג שמעלה גדל על העלמת סכומים עצומים. אני חושב שהדו"ח

3.

י. בן-פורת

נותן ביסוס מעבר למה שהיה קודם, שיש באמת פוטנציאל ניכר מאד שיאפשר להעלות את המס הישיר. זאת אומרת, שהתחזית של הטווח הקצר אינה צריכה להיות התחזית של הטווח הארוך, כי בהחלט יש פוטנציאל כזה שימלא תפקיד בעתיד.

מ. ברונבו:  
אחת ההצעות שלנו אומרת, הצמדה של חובות משנים קודמות. היא גם אומרת, שלגבי חובות הקיימים כיום למס הכנסה, החל מתאריך מסויים תחול הצמדה רטרואקטיבית של 6 חודשים. אם גישום יודע שיש לו מירווח זמן מה-1.7 חצי שנה על-מנת להסדיר את חובותיו, לא תחול הצמדה עד אותו תאריך, וזה כשלעצמו מהווה תמריץ בוסף לגמור את החשבונות עם מס הכנסה.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו:  
ההערכה היא, שניצוץ הרפורמה תעלה לאוצר המדינה כמיליארד עד מיליארד וחצי ל"י. עם הפעלת המדיניות הכלכלית החדשה, חשבנו שהיא תרסן במידה מסויימת גם את האינפלציה. והנה מסתבר שהדברים חוזרים למסלולם וכמעט לא השתנו דברים. רמת החיים לא ירדה, אלא אף תעלה ב-2% - 3%. אני רוצה לשאול, איך אתם חושבים במציאות הקיימת היום, ביצוע הרפורמה והזרמת סכום של מיליארד עד מיליארד וחצי ל"י לשוק, יחד עם המלחמה באינפלציה - כיצד שני הדברים האלה יוכלו להשתלב? זה לא יתרום לריסון האינפלציה, אלא יגביר אותה. מאן צייתן לעשות על-מנת גם ללחום באינפלציה שיכולה להיווצר כתוצאה מכך.

י. בן-פורת:  
אילו היה בא מישהו ומציע להפחית קצת מסים, אז אני חושב שמשאלתך בובעת תשובה אוטומטית: לשם מה הרפורמה? אבל ההתייחסות שלנו הייתה כזו, שמטרת הרפורמה איננה הורדת המסים. לרפורמה יש שורה של מטרות, שאנחנו הבנו שהממשלה רואה אותן כדי חשובות, ולכן מה שבנאה סביר לעשות, זה לומר שיש שורה של מטרות שמתבטאות בצד ההוצאה. אבל יש שורה של מטרות, שהרפורמה משרתת אותן בתלקן, ושיש להן עלות מסויימת, ואת העלות הזאת צריך לשקול מצד אחד כנגד הוצאות אחרות בתקציב הממשלה. כאן כדי להעיר, יש גם בלי הרפורמה יש בעייה בתקציב משרדי הממשלה שמחייבת את הפעילות הזאת. שנית, מס ערך מוסף הופיע, הרי זו לא המצאה של הרפורמה. הרפורמה, להיפך, לקחה אותו כנתון. אבל היה הגיון בטענה שאמרה, שהדברים האלה הם חלק מחבילה של מסים. אלה הן יותר בעיות טכניות מאשר בעיות חקיקה, שאילו המס היה מוכן, יתכן מאד שהכנסת הייתה מוכנה לתוקק אותו קודם. כל דחייה שנובעת מהסיבות הטכניות אומרת, שמאומדן ההכנסות, דבר אחד שסמכו עליו, לא יהיה. לדעתי, חבל שסמך ערך מוסף אינו מובן להפעלה.

הנקודה העיקרית היא לא להסתכל על הרפורמה כהפחתת מס, אלא לתקן כמה ליקויים מרכזיים במערכת המס הקיימת.

מ. ברונבו:  
אילו מצבו של התקציב היום היה כזה, שיש איזון בין צד ההכנסות וצד ההוצאות, ובמשק יש שיווי משקל של בערך לא אינפלציה-לא דפלציה, אלא משק פחות או יותר על המסלול האופטימלי, ואז אומרים שהרפורמה תעלה מיליארד וחצי ל"י לשנה, זה מכריע את הכף מאיזון מלא ל-3/4 ל"י לצד הלחצים האינפלציוניים. אז ממשלה שמכלכלת את מעשיה בתבונה, סכום של 750 מיליון ל"י לכאן או לכאן איננו משנה את מצב המשק. הבעייה בובעת מגרעון שקיים בתקציב, ולא כדאי להטיל את זה על הרפורמה.

חבר הכנסת גרופר שאל מדוע לא בקשנו אורכה ל-6 חודשים, מה גם שהוא בטוח שיהיה כרוסום בהמלצות. היתה בידינו האופציה לנקש הארכה, ואנו במודע לא בקשנו הארכה, כי הערכנו שזאת שעת כושר, שקל להחמיץ אותה; בציבור יש נכונות לרפורמה, ומי יודע מה יהיה שלושה חודשים מאוחר יותר. שנית, אני רוצה להבהיר מה היו נותנים שלושה חודשים בוספים מבחינת תרומתה של הוועדה. אני מניח שהיינו יכולים להכנס לעוד בוספים, ובמיוחד אני רוצה להניא את הדוגמה של הרכב. יכולה להיות טענה, שאם היינו יושבים עוד שבוץ ימים, היינו יכולים למצוא פתרון יותר טוב לרכב - אני אומר שלא. הבעייה סבוכה ואין לה פתרונות טובים, ולכן הארכת תקופת עבודתה של הוועדה לא היתה משפרת את התוצאות. זה היה מאפשר לנו להכנס לשאלות שלא נכנסנו אליהן, כמו בעיית ההצמדה ומיסוי חברות. הוועדה היתה יכולה לשבת יותר זמן, אבל אני בספק, אם נאמר שעל אותם דברים שעליהם

מ. ברנבו

יכול לחול תהליך כרסום, אם שם תקופה נוספת היתה יכולה בהכרח לפתור את הבעיות.

עוד נשאלנו, אם אנו מאמינים שמישהו ישא בהוצאות רכנו על-חשבוננו. על זה אני מוכן לומר, שאם כל אחד במשק יצליח לגלגל את המיסרי על הרכב הלאה, אז הרפורמה באמת לא תצליח לקיים את מטרתה.

י. בן-פורת: יש בטייה, בגלל כל החקיקה סביב הדו"ח הזה, לא לתת משקל לעובדה, שהוא באמת חלקי, ושאינו חושב שבמונח השירות הציבורי שלו צריך להסתכל עליו כעל מחשבה ראשונה, שפותרת בעיות רבות ושצריך להמשיך את המומנטום של רפורמה. כלומר, יש שורה של נושאים שקשורים בזה, כמו לגבי רפורמה אמיתית במס חברות; כי בפירוש לא עשינו את זה במס חברות. לי ברור, שהפתרון לזה הוא לא ועדה אחת שהיתה יושבת 6 חודשים, אלא ועדה שתשב שלוש שנים ותוציא דו"ח מושלם. אילו היינו יושבים שלוש שנים, אין לי ספק שהיינו מחמיצים את שעת הכושר. לכן, צריכה להיות שורה של ועדות, או פעילות פרלמנטרית. זאת אומרת, צריך להמשיך ללחוץ על הנושאים האלה כדי שיתוקנו בהמשך.

י. דרביצקי (יודין): אני הערתי את הערתי, כי היא התקשרה לפרט אחד, והוא הטלת המס על כל ההכנסות, החל מהלירה הראשונה. אינני מתכוון לפתור בבירור, כי לא זה הנושא, אבל למען האמת אינני רואה שבזה הטיפול תס. זאת אומרת, אינני רואה את תשובותיכם, שבכל אופן לי מסיימות את הפרשה.

אני יותר ויותר משתכנע, שבמדיניות הסוציאלית צריכה לחול תמורה רדיקלית. לדעתי, אנו מגיעים קרוב מאד אל הגבול המסוכן של תמיכה בפרט. מסוכן מבחינות שונות, וצריך לקבוע קווים מנחים וברורים באיזה כיוון צריך להיות הדגש על המדיניות הסוציאלית בארץ. אני חושב שהצנחנו את צריכת הכלל, והרחקנו קצת לכת בתמיכה בפרט, ובחשבון הסדפי זה מתבקם בפרט. למשל, כל בעיות החיבון בשכונות העובי, וכו'. לפי דברייכם, גם אם יוטל מס עקיף ובשעורים כפי שזה יהיה, הרי תהיה אפשרות לאזן את ההשפעות הרגרסיביות של המס על-ידי תמיכות רבות יותר באוכלוסייה. כל זה הוא בכיוון שאני כל-כך ברתע ממנו, של הגברה מעבר לכל פרופורציה של תמיכה בעבייני הפרט, שלא ממקורות העבודה. לכן, הדברים ששמעתי אינם מספקים אותי, ואילו אני הייתי חבר הוועדה, לא הייתי מסכים בשום פנים ואופן שיסגרו אותי בדלת אמות של רפורמה של מס ישיר, מבלי לדעת מה מימין ומה משמאל.

מצאתי לנכון להעיר את ההערה הזאת, כי אני חושב שהיא שייכת לבירור הגדול.

ה. זיידל: בהמשך לדברי פרופ' בן-פורת, ברצוני לשאול מהו לדעתכם תפקידה של הכנסת בניצוע הרפורמה? דומני, שרצוי שתקום ועדה מצומצמת, משותפת לוועדת הכספים ולוועדת העבודה, ושהיא תעקוב בהתמדה אחרי ביצוע מסקנות הוועדה.

מ. ברנבו: בעמוד יא-6 של הדו"ח באמר: "במהלך ביצוע הרפורמה עשויות להתעורר בעיות, אשר תהיינה טעונות פתרון, ויהיה צורך בסיועה של הרשות המחוקקת. אנו פונים לוועדת הכספים לתת עדיפות לנושא וליצור כלים למעקב מיוחד אחרי ביצוע הרפורמה." חשבנו על ועדת הכספים, כי בכל-זאת מדובר בעיקר על מס הכנסה.

י. בן-פורת: הצענו שבנושאים מסויימים תהיה ועדה משותפת של ועדת העבודה וועדת הכספים, וזה מופיע בפרק הזיכויים.

כאזרח, הייתי רוצה לתת "שיניים" יותר חזקות לתת-ועדות של ועדות כנסת, שיש להן אפשרות להכנס לעומק הדברים האלה, וגם לסוג הדברים מהתחום הסוציאלי הישיר. רצוייה כאן פעילות של ועדות, או ועדות משנה, או פעילות בכלים אחרים.

מ. ברונן:

היום יש ידיעה בעתון, שהיתה פנייה של חבר הכנסת קרגמן, יושב-ראש ועדת הכספים אל יושב-ראש הכנסת, שהרפורמה תחול גם על חברי הכנסת. תשובת יושב-ראש הכנסת היתה, שלא יעלה על הדעת שמה שיחול על כל הציבור לא יחול על חברי הכנסת. יורשה לי להעיר, שאם חברי הכנסת מראים שהם מקבלים את הרפורמה ומשמשים דוגמה, זה עוזר מאד.

ל. דיציאן:

האם התחשבתם בזיכויים שקיימים היום בקשר ליחידים, למשל רווקים מעל גיל 30 ומבוגרים מעל גיל מסויים?

י. בן-פורת:

הצענו, שכל הדברים המיוחדים האלה, שמהווים שורה די ארוכה מהסוג הזה, יידונו בוועדה משותפת למוטד לביטוח לאומי ולמשרד האוצר. אנו חושבים שחלק מהדברים האלה אפשר לבטל, כמו למשל ענין הרווקים מעל גיל 30, אבל לא נכנסנו לפירוט. הצעתנו הקונקרטיה היא שהדברים האלה יידונו בוועדה, ואז הם יובאו לוועדות הנוגעות בדבר.

מ. ברונן:

זאת דווקא דוגמה, שאם הוועדה היתה יושבת עוד זמן מסויים, היא היתה יכולה להכנס לדברים יותר קונקרטיים.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו:

חבר הכנסת זיידל שאל מה תפקידה של הכנסת בניצוע הרפורמה. אני חושבת, שכאשר תובא הצעה מגובשת, חברי הכנסת ודאי יוכלו להתייחס אליה. אבל אין לי ספק, לגבי תחומי הפעולה של הוועדות, שוועדה העבודה תצטרך לעמוד על כך, שמה שבתחום סמכותה, היא תצטרך לטפל בו. אני חושבת שכל הנושאים בתחום הסוציאלי ושימת יותר דגש על התחום הסוציאלי, נושא זה יישחק בוועדת הכספים, ולנו יש ניסיון בתחום זה.

אני רוצה להציג מספר שאלות להבהרה,

בתחום הביטוח הלאומי ומה שמשתמע ממנו, בישיבה הקודמת הזכרנו את ענין קצבאות הילדים. אני רוצה לדבר על קצבאות הזקנה, במיוחד לגבי אלה שמקבלים הטבה סוציאלית והשלמה. נביח שהשתכנעתי בישיבה הקודמת, שהצמדה למדד יוקר המחיה עדיפה. בשאלת השאלה האם לא עדיף, לגבי נושא זה של קצבאות הזקנה ומקבלי הטבה סוציאלית ללכת גם במשולב בדרך זו, או להשאיר את זה כפי שהמלצתם לגבי יתר הדברים, על-ידי הגורמים הנוגעים בדבר, עם המעסיקים וכו'. במסקנות לא נאמר בצורה ברורה שזה יהיה המדד המלא. לדעתי ייגרע חלקם של הזקנים, ובמיוחד אלה שמקבלים את ההטבה הסוציאלית.

בקשר לקצבאות הנכים, הן לגבי נכי

צה"ל והן לגבי אלמנות צה"ל, אנו יודעים שהתשלום לאלמנות ושארם פטור ממס. האם זה ימשיך להיות פטור ממס? אותו דבר לגבי הנכים. האם הם ימשיכו להיות פטורים ממס? יש תשלומים שונים לגבי שארם ונכים. מה יהיה גורלם של הפטורים האלה? הכוונה היא להחזקת רכב וכו'. יש למשל נכי תאונות עבודה, שמקבלים השתתפות בהחזקת רכב ובית, והסכום הזה החל מה-1.7 יהיה סכום משמעותי מאד. כיצד אתם מתייחסים לענין זה?

קרנות הפנסיה. אנו יודעים שיש היום

הפרשות לקרנות פנסיה שונות, על-ידי העובד ועל-ידי המעביד. אם כל הדברים שדברנו עליהם יגולמו בתוך מערכת השכר, זאת אומרת שההפרשות מהאחוזים יגדלו, גם חלקו של העובד וגם חלקו של המעביד. בשאלת השאלה אם זה יחייב את קרנות הפנסיה להגדיל את הזכויות. כיצד קרנות הפנסיה יוכלו להיערך לזה? מה יהיה לגבי הפנסיונרים של היום? במידה שיהיה סידור מסויים, הוא יחול מהיום והלאה, או שהוא יחול לגבי אלה שיפרשו לפנסיה בעתיד?

בקשר לכך ברצוני לשאול שאלה נוספת.

אנו יודעים שקיימת בעייה, שמתריעים בגדה כל הזמן, והיא שכאשר אותו פנסיונר מעל גיל 65 ממשיך לעבוד, הוא מקבל את הפנסיה וגם משתכר, ומס ההכנסה משולם על הסכום הכולל. זה עוול שהתריעו בגדו כל הזמן. בשאלת השאלה האם אתם התייחסתם לסוגייה זו; האם הייתם בדעה שזה צריך להימשך, או שעל כל הסכום צריך להשתלם מס בנפרד? כי אז נעשה עוול לגבי כל אלה שיש להם תשלומים גם מהשכר וגם מגימלה.

ש. ארבל-אלמוזלינו

לגבי האשה העובדת ביקח לדוגמה מצבו של ראש משפחה שיקבל בקודה אחת כשאשתו אינה עובדת. מה קורה ברגע שהאשה יוצאת לעבוד; האם הוא מפסיד את הגקודה הזאת?

מ. ברונר: הוא מרוויח בקודה לפני כל דבר אחר.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו: עד עכשיו היה עיוות מסויים לגבי הענין הזה, כשהאשה קבלה חישוב נפרד.

י. בן-פורת: עד עכשיו קיבל ראש המשפחה ביכוי נוסף, כי היה לו תלוי נוסף, שהוא אשה לא עובדת. עכשיו שהיא עובדת, היא מקבלת חישוב נפרד, וזאת הזכות שבשמרה לה גם עכשיו. עכשיו האשה זוכה לחישוב נפרד.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו: זאת אומרת, ברגע שהאשה יוצאת לעבוד, הדבר הזה נשאר ולא מפסיקים את אותו זיכוי שהיה לו בעבר.

בדו"ח שלכם יש תשלומים לאלמנים וכו'. מה לגבי האלמנות והגרושות, ובמיוחד גרושה או אלמנה עובדת? היו בעיות לגבי גרושות, שלמרות שהילדים לא היו אצל הבעל והוא לא פירנס אותם, הוא קיבל תשלום עבורם. לכן נשאר המצב, שהילדים במצאים בהשגחת האשה והאב ממשיך ליהנות מאותם זיכויים שביתנים במסגרת מס הכנסה.

ר. רוטר: שאלה זו מתעוררת בקשר לקצבאות ילדים שביתנים במסגרת המוסד לביטוח לאומי.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו: נכון.

אם לאשה היו ילדים מבישואים קודמים והיא נשאה שבית, הם לא קבלו שום זכות לביכוי עבור הילדים האלה, כי הם לא ילדיה של הבעל החדש. זאת אומרת, לא היא קבלה עבורם ולא הוא קיבל עבורם. האם לקחתם את זה בחשבון? האם תזכו את הבעל?

יש עוד גקודה. בדו"ח קבעתם לגבי הביכוי עבור הילדים, שאפילו ילד שנולד ביום האחרון של השנה, יקבלו עבורו זיכוי בעד כל השנה. מאחר שיש גם מענק לידה, האם אינכם חושבים שיש פה תשלום כפול?

ל. דיציאן: מענק לידה זה ענין של ביטוח.

ר. רוטר: הרוב ניתן בצורה של קצבאות מראשון לחודש שבו הילד נולד, ולא מהראשון לשנת הכספים. יש כ-100,000 בשנה, וזה עולה כמאה מיליון ל"ח. חבר הכנסת דיציאן אולי צודק, ואני מציע לבדוק את הענין.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו: השאלה היא, אם מענק הלידה יהיה תייב במס או לא. אותו דבר לגבי דמי לידה.

מ. ברונר: בקשר למענק לידה, הדברים כתובים בדו"ח.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו: בהוב' הירוס, שמהילך השלישי והלאה, שולח המוסד לביטוח לאומי את ההמחאה על שם האם, אם היא עובדת או לא. אני מבינה שעכשיו כל זה יתנפץ וילך במסגרת של חישוב בצורה אחרת לגמרי. אנחנו רצינו, שגם התשלום עבור שני הילדים הראשונים יהיה במסגרת המוסד לביטוח לאומי ושכל הסכום ייבטן על שם האם.

ענין קי"צ. אנו יודעים, שהתשלומים שביתנו על-ידי המוסד לביטוח לאומי היו מורכבים משני סכומים. אלה ששירתו בצבא קבלו, ואלה שלא שירתו בצבא, לא קבלו. האם אתם מסירים את האבחנה הזאת; האם בהרהור שני אינכם חושבים שהמסקנה הזאת צריכה להישמר?

אין לנו הרהור שני.

מ. ברונר:

הי"ר ש. ארנלי-אלמוזלינו:  
ברצוני להציג לכם שתי שאלות נוספות.  
בקשר לגבייה המשולבת בין המוסד לביטוח לאומי ומס הכנסה. אתם מחייבים את הדבר הזה והייתם ממליצים שהוא יבוצע. האם אינכם סבורים שהגבייה של המוסד לביטוח לאומי היום געשית בדרך יותר פשוטה וקלה ואינה כל-כך מסובכת כמו לגבי גביית מס מעצמאים? האם הדבר הזה צריך להיעשות במסגרת מס הכנסה, או שצריך לקום משרד לגביית כל התשלומים שנעשים במשק; או שאתם חושבים שכל זה צריך להיות מוסדר במסגרת מס הכנסה? לדעתי, זה לא יוסיף ליעילות.

מס הכנסה שלילי. מצד אחד אנו אומרים, שבהמלצות אלה יש תמריץ לעבודה - אני אומרת את זה מבקודת-ראות שלי. לפי דברי חבר הכנסת יודין, את מרבית הכנסותיו צריך לשאוב העובד מעבודה, ולא על-ידי תשלומים כאלה ואחרים. בשאלת השאלה אם אנחנו נחתור בצורה זו או אחרת להנהגת מס הכנסה שלילי על-מנת להבטיח הכנסה למשפחה זו או אחרת, האם איננו יוצרים על-ידי כך תמריץ שלילי לעבודה? האם לא טמון גם בדבר הזה חוסר התמריץ לעבודה?

י. בן-פורת:  
יש להבחין בין מס הכנסה שלילי לבין הבטחת הכנסת מינימום. הבעיה היא להיות מסוגלים לאפשר הבטחת הכנסת מינימום. עקרונית, שיטות שונות של מס הכנסה שלילי, הן דבר שנועד לאפשר מתן תמיכה לרמות הכנסה במוכות, שלא תיטול את התמריץ לעבודה. זה מבטיח איזה שהוא דבר אבסולוטי. השאלה היא מה מידת השעור השולי האפקטיבי שיכול להיות יותר מ-25%, שזה השעור השולי ההתחלתי אצלנו. זה נראה לי מסוג הנושאים, שאני מניח יחייב חשיבה במסגרת הביטוח הלאומי, לא כדבר שיקרה בעוד חצי שנה או שנה, אלא בטווח קצת יותר רחוק.

מ. ברונר:  
חבר הכנסת יודין התייחס לבעיה, האם אנו נותנים לפרט יותר מדי, (ב) מדוע הוועדה הסכימה שיסגרו אותה בדל"ת אמות לדון ברפורמה של מס ישיר. אני רוצה להבהיר, שהוועדה החליטה להסתגר. אבל אני רוצה בענין זה לומר, שהטענה שאומרת שמערכת הבטחת ההכנסה בכללותה היום יוצרת אבטי-תמריץ, זה נובע בין השאר מתוך הצורה שבה הבטחת ההכנסה משתנה עם רמת ההכנסה של הפרט. בעיקר הצורה של תשלומי סעד שביתנים היום. ההטבה ניתנת על-ידי מספר רשויות בצורה לא מתואמת. אלה דברים שלא טיפלנו בהם במסגרת הרפורמה. גאמר לנו, שהוועדה רשאית להמליץ, לפי שיקול דעתה, על צורת התמיכות.

ר. רוטר:  
אני חושב שאם נתקבלה המלצות הוועדה בתחום זה, הן דווקא פועלות לצמצום ניכר של הבעיה שהתעוררה ביחוד אחרי הפיחות, עם הפיצויים שניתנו. כי יש כאן הצעה, שגם ללא-שכירים יתנו קצבאות בגין ילדים. זה כמובן לפי המלצות הוועדה אומר, שצריך לתאם ולהפחית את אותם סכומים מגובה תמיכות הסעד. המדובר הוא בסכום שמצטמצם מ-974 ל-774, כך שבמידה רבה הבעיה שנוצרה, של מיסוי שלילי מאד גבוה, מצטמצמת מאד. המלצות הוועדה תורמות להקטנת אותו מצב שתואר בשעתו, ומבחינה זו בדמה לי שהיא פועלת בכיוון הנכון.

י. דרניצקי (יודין):  
אינני רוצה שתבינו אותי לא נכון. אינני בא לקבוע אם התמיכה צריכה להיות 1,200 ל"י או 1,500 ל"י. אותי מעניין באיזה כיוון אנו רוצים לנהל את המדיניות הסוציאלית לעתיד. אינני מעלה על דעתי, שלאחר שנקבעו תוספות כאלה או אחרות, אפשר לבוא היום למשפחות מרובות ילדים ולהתחיל לקצץ במענקים שהן מקבלות. אבל כאשר אני מתכנן את מדיניות ההכנסות לעתיד, שמתבססת בחלקה הגדול על מדיניות המיסוי, אני מעלה כמחשבה מנחה לעתיד העתקת מרכז הכובד על הגברת צריכה ציבורית של שכבות מעוטות יכולת, באופן יחסי לצריכת הפרט, וכאן הגבתי על הערכתך.

במלים אחרות אני רוצה לומר, שלדעתי, הבעיה הגדולה של המדיניות הסוציאלית בישראל היא בעיית הדור השני והשלישי של שכונות העוני, וכאן עומדת השאלה אם הדרכים שבהן הלכנו עד כה עונות על השאלה ולא נותנות לנו רפרודוקציה של אותו עוני. אני מניח שהוועדה לא דנה בענין זה עכשיו. אבל הוא קשור במהות ברפורמה במ

מ. ברונז:

אם הנושא לדיון היה מערכת הבטחת ההכנסות בישראל, אז ההדגשים שלנו היו שונים. אני מרגיש חובה להיצמד עד כמה שאפשר למסקנות הדו"ח, ולא לדברים אחרים.

י. דרביצקי (יודין):

אצי מבית שתייה לי הזדמנות לשאול ולהתווכח אתכם בנקודה זו במסגרת

ועדה אחרת.

י. בן-פורת:

יש שאלות של הבהרה, שתשובות להן מופיעות בדו"ח, ויש דברים שאני רואה אותם יותר כרשימת דברים, שוועדת העבודה והמוסד לביטוח לאומי צריכים לדון בהם.

הוועדה היתה מודעת לענין קי"צ, והציעה לאחד את כל קצבאות הילדים במערכת אחת. כן הציעה הוועדה, שכל מערכת ההטבות תהיה אחידה. זה חלק מהדו"ח, וברור שאת החוקים במדינה קובעת הכנסת, ולא הוועדה. אבל ההמלצה הזאת עומדת כהמלצה.

עוד נקודה להבהרה היא ענין האשה העובדת ולא עובדת. אגב, בכל החומר שקבלנו מארגוני נשים שונים, אף פעם לא הועלתה השאלה הזאת. מכיוון שמס הכנסה מטפל באיזה שהיא צורה בגודל המשפחה, הרי שכאשר אשתו לא עובדת, יש לו מפרנס נוסף שעבורו הוא מקבל ביכוי. מה שקרה הוא, שבמשך השנים זה הצטמק לשליש בערך, כי הטמעת תוספת היוקר בניכוי תושב ומצד שני קצבאות הילדים גדלו מסיבות אחרות. יחסית לבעל זה ירד מחצי לשליש, ואנחנו החזרנו את זה להיות חצי. כעת האשה תקבל שתי נקודות, ואחר-כך הוא יקבל עבור הילדים נקודות נוספות, שזה בעצם גידול רב מאד בהטבה, בהשוואה למצב הקיים.

מהמלצות הוועדה לא בובע אוטומטית כיצד יש להצמיד קצבאות זקנה בעתיד. אני רואה את זה כאחת השאלות שכדאי לשקול, כי לאור המערכת הזאת יש צורך עכשיו לשקול די הרבה אספקטים.

יש שורה של בעיות, ורוב השאלות שיושבת-ראש הוועדה העלתה הן בעלות אופי כזה, שהוועדה שלנו לא התייחסה אליהן, מתוך הכרה שחלקן הן נושא לבירורים בפורומים אחרים, ובידי הוועדה לא היה הזמן והכלים להכנס אליהן.

היו"ר ש. ארבלי-אלמוזלינו: אבל הם מחייבים התייחסות לאור המציאות.

י. בן-פורת:

לא ראינו את עצמנו כפותרי-כל, ואם היינו רואים עצמנו כאלה, לא היינו מסיימים את עבודתנו בזמן. יש דברים שדורשים ידע מינהלי וענייני, שאינם בידינו, ולדעתנו הם יכולים לבוא לידי בירור בוועדות של המוסד לביטוח לאומי, או ועדות משותפות עם משרד האוצר.

התשלום לאשה לעומת הניכויים. זאת בעייה שלא נתנו לה פתרון, והוועדות העוסקות בכך יצטרכו לעשות זאת. אלה דברים שבאמת דורשים שיקול.

לגבי איחוד הגבייה, הדו"ח שלנו איבנו אומר מה לעשות בענין זה, אבל מה שברור הוא, שהוא צריך להיות בצורה מאוחדת. לא ראינו את עצמנו מוסמכים לתת פתרון מינהלי ספציפי כיצד לעשות את זה, במסגרת הזמן של 3 חודשים שעמד לרשותנו.

באשר לגרושות ואלמנות, אני רוצה לומר שהמיקוד שלנו היה בסך-הכל על הבעיות של מס הכנסה והמס הישיר.

היו"ר ש. ארבלי-אלמוזלינו: ענין זה נוגע לציבורים די גדולים במס הכנסה.

ר. רוטר:

במסגרת החקיקה אנו חייבים למצוא פתרון לדברים אלה, ואני מבין שבאמצע חודש מאי התחייבתם להביא לכנסת הצעת חוק. זה מחייב תיקון רדיקלי לא רק בפקודת מס הכנסה, אלא גם בחוק הניטוח הלאומי. הרפורמה אסגם תצא לפועל לקראת ה-1.7, אבל כבר מחכה לוועדה המשותפת עבודה רבה, שקשורה בתיקוני חוק לעשרות-עשרות של סעיפים בחוק הניטוח הלאומי.

מ. ברונר:

יש פה נושאים רבים שמחייבים טיפול ולא טיפלנו בהם. יושבת-ראש הוועדה שאלה אם החזקת רכב של נכים חייב במס או לא. לא חיווינו על כך דעה. אני חושב שההגיון של ההצעה שלנו אומר, שאין פטורים. הדרך הנכונה היא לבטל פטורים ולתת לנכה תוספת, כך שהסכום יהיה באותו גודל. זה ההגיון של ההצעה. זה לא נאמר בדו"ח, אבל כך יש להבין את זה.

נשאלה שאלה בקשר להפרשות לקרנות הפנסיה, שהוועדה במפורש התייחסה אליה.

ל. דיציאן:

למעשה, מה שאתם טענתם הוא, שמס הכנסה ישולם הלאה, אבל למרות זאת ההטבות המיוחדות לא יהיו חלק מהשכר.

מ. ברונר:

אלא אם כן זה ייכלל בהסכם השכר להבא. עד שלא יאמר "לא בכלל אוטומטית".

ה. זיידל:

במוסדות ההסתדרות זה כבר בוצע, כשזה תוקן לפני שנתיים. גם בחלק ממפעלים פרטיים זה תוקן, ועכשיו זה יהווה בעייה.

י. בן-פורת:

הנתיב הוא באמת זה. אני מניח שבהסתדרות זה יהיה נימוק נוסף, כדי להחיל את מה שיש במשק. אז יהיה בענין זה משא-ומתן, ואו שיסכימו, או שלא יסכימו.

ת. שמעוני:

בקשר לענין החישוב לצורך הפנסיה, אני רוצה להתייחס לנושא של עבודת כפיים; אלה שעובדים בני-גפגפה, למעשה עובדים שגבי ימים ביממה ומקבלים משכורת אחת. על-פי עדות המעסיקים, זה מקצר את חייהם. מה לגבי עובדים כאלה, שברור שכופים עליהם שעות עבודה נוספות, ואני מניח שיש קבוצות רבות של עובדים, שהעבודה כופה עליהם לעבוד יותר מ-8 שעות עבודה ביום. לפי דעתי, שעות עבודה נוספות אלה אינן שעות עבודה נוספות רגילות; לזה צריך להיות מעריף של יום עבודה.

י. בן-פורת:

האם אתה מעלה את זה כשאלה של מס או של הסדרי פנסיה?

ת. שמעוני:

זו שאלה של שעות נוספות, אבל זה לא ייחשב לצורך חישוב הפנסיה.

היו"ר ש. ארבל-אלמוזלינו:

זה לא שייך לפרופסורים ברונר ובן-פורת.

ת. שמעוני:

לגבי המערכת בכללותה, אני שואל אם המערכת הזאת היא בעתה. מה שנעשה כאן זה למעשה מערכת אוניברסלית מתקדמת, שכדי לממן אותה המדינה צריכה להעמיד לרשותה סכומים עצומים. כבר היום התוצאה היא גרעון של מיליארד וחצי לי במס הישיר, ובשאלת השאלה כיצד יממנו את זה? במסים עקיפים. אם המערכת תצטרך לממן את עצמה, הגרעון יהיה יותר גדול, פירושו של דבר שכל המערכת תביא לידי כך שהיכולת שלנו להתמודד בצמצום הפערים תהיה יותר מצומצמת. אני שואל מי יממן את המערכת הזאת? המשק זקוק לתקציב יותר גדול, ומבין הוא יבוא? זה הספק העיקרי.

מ. ברונז:

לענין ההצמדה לא התייחסנו. אמרת, שענין ההצמדה מטיל על המדינה עול שלא היה קיים קודם. זו נקודה שלא דברנו עליה. יש טענה שאומרת, שכאשר יש לך מערכת מס, שהיא לא צמודה והיא פרוגרסיבית, אז כשיש תהליך אינפלציוני, זה אוטומטית מכביס לקופת המדינה תקבולי מס גבוהים יותר, ועל-כן יש פה גורם מייצב. למעשה, מה שקרה בתקופת האינפלציה הוא, שאנשים מקבוצות מס בינוניות וגבוהות עלו למס שולי גבוה, עברו לצורת תשלום, שמראש נעשה הסכם בין העובד והמעביד, בצורה שהיתה עוקפת את העלמות המס. זאת אומרת, שהדבר האוטומטי הזה היה על הנייר על-ידי עקיפת הצורך לתשלום מס, ולכן גראה לנו שהצעת ההצמדה שלנו במונח זה אינה פוגעת יותר בתקבולי תקציב המדינה האוטומטיים מאשר המערכת הקודמת. במלים אחרות, מה שאתה מצמיד למערכת המס, גם תקבולי המס לקופת המדינה יעלו באותו שעור. לכן יש פה שמירה על חלקו היחסי של המימון במס הישיר.

איבני מסכים לטענה, שהנהגים העיקריים הם בעלי ההכנסות הגבוהות. זה לא נכון ככלל להגיד, שהרפורמה מבטיחה הטבה גדולה יותר למי שהכנסתו גבוהה יותר. השתדלנו להקדיש לענין זה הרבה מחשבה, לדאוג לכך שהפרוגרסיביות הנוכחית תישמר.

י. ארידור:

מאחר והדו"ח של הוועדה התקבל בדרך-כלל בהסכמה על-ידי כל הגוונים שבציבור, אני רוצה לשאול את שני חברי הוועדה מדוע הם הצטמצמו במיסוי הישיר, בזמן שבכתב המינוי של הוועדה נאמר "שתפקידה לעבד ולהגיש לממשלה הצעה מפורטת של שיטת המיסוי". אולי כדאי שהוועדה תמשיך בפעולתה לגבי יתר הדברים שטעונים רפורמה, ותראה את הדו"ח הזה כדו"ח שמתייחס לרפורמה במס ישיר. אני הייתי מבקש את הוועדה להמשיך בתפקידה בתחומים האחרים שטעונים רפורמה.

י. בן-פורת:

כאשר הוועדה מונתה, הסברנו לשר האוצר, שכדי לעמוד בלוח הזמנים איבנו יכולים לעסוק ביותר נושאים.

ה. זיידל:

כשתמונה ועדה משותפת, אני מניח שעוד תתבקשו להופיע בפניה.

מ. ברונז:

אנו ניענה ברצון לכל בקשה.

היו"ר ש. ארבלי-אלמוזלינו:

בשם חברי הוועדה אני מודה לכם מקרב לב על התרומה החשובה שתרתם לנו, בכך שהבהרתם לנו את הדברים שבכתובים. אהדתנו לירותה אתכם מעת פרסום הדו"ח, ואנו מקווים שההמלצות לרפורמה במסים ימומשו.

הישיבה בעולה.

-----