

פרוטוקול מס' 38
מישיבת ועדת הכספים
יום א', כ"ט בניסן תשל"ד - 21.4.74

נכחו:

חברי הוועדה:
י. קרגמן - יו"ר
ע. אסוראי
י. בן-סאיר
מ. ברעם
י. גולן
צ. גרשוני
ב.צ. חלפון
א. מלמד
ע. פיינרמן
י.ש. פלוטין
ג. פת
ד. קורן
ח. קורפו
א. שוסטק

מזמנים:
פרופ' א. ברגלס
פרופ' מ. ברנו
ד"ר צ. זוסמן
פרופ' א. ששינסקי

יועץ כלכלי לוועדה: א.נ. פלוג

רשמה: א. ובר

התקציב לשנת 1974 לאור מצב המשק - תשובות הפרופסורים

סדר היום:

היו"ר י. קרגמן:

אני פותח את הישיבה.
הוצגו לא מעט שאלות, לא כל השואלים באו לישיבה. נשמע נתחילה תשובות פרופ' ששינסקי לשאלות.

פרופ' א. ששינסקי:

היה מספר גשול של שאלות, לא כולם התייחסו לדברים שאמרת, ואולי היה מן הראוי שחברי יענו על חלק מהשאלו. אני אנסה לטפל בקיצור באותן שאלות שנראו לי כראויות לתשובה מפי.

אולי אני אתחיל מאחת השאלות האחרונות שנשאלה על ידי חבר הכנסת שובל שאיננו כאן. בין שאר השאלות שלו היתה שאלה כיצד לדעתנו ניתן להגביר, לעודד את פעולת הבורסה.

מבלי להכנס לפרטים ולבעיות לגבי פעולת הבורסה כגון גודלה, האלמנטים הסונופוליסטים וכו' והשפעת הבנקים על הבורסה, אני רוצה לתת אספקט אחד שמתקשר עם נקודה אחרת שהודגשה על ידי שלושתנו, והיא בעיית האמיסיות. אין ספק לדעתי שהגורם העיקרי לחוסר הפעילות של הבורסה וחוסר הרצון של חברות להנפיק מניות הוא האפשרות לקבל אשראי אלטרנטיבי בריבית סובסדת שגודלה גדל עם גידול קצב האינפלציה. זו אחת התשובות העיקריות. וזה גם מכשיר שלדעתי למסלול יש עליו שליטה ישירה.

ג. פת:

הריבית זה הגורם המגביל או ההצמדה?

פרופ' א. ששינסקי:

אני מדבר על הריבית. בסופו של דבר זה כולל את ההצמדה. אפשר לקבל אשראי אלטרנטיבי בריבית הנמוכה מהריבית של השוק באחוזים שהולכים וגדלים, כאשר הסובסידיה תלויה בצורה חיובית בקצב האינפלציה. בלי להכנס לצורה השלישית של קבוצות האינסטרסנטים המעוניינות בממשך האינפלציה. זה הגורם העיקרי לחוסר הרצון להנפיק מניות וזו נקודה שחייבים לתת עליה את הדעת.

היתה סדרת שאלות לגבי פייחות פורמלי, פורמלי אפקטיבי ושער בייד. חבר הכנסת אדליך שאל לגבי פייחות אפקטיבי. אולי אני אומר שתי נקודות שלדעתי מן הראוי לציין אותן ושהוא לא העלה אותן:

1) הצורך שהתגבר לאחרונה למציאת הסדר לעיקור תוספת היוקר על אותן התייקרויות שנובעות מהתייקרות היבוא. כאשר באים לדבר על העלאת שער החליפין אם בצורה של מכסים על היבוא או בצורה של פייחות פורמלי. אני חושב שזו נקודה שצריך לתת עליה את הדעת.

2) בעיה שגם כן ידועה ודו כד בה רבות - בעיית ההטרה. הקשר בין הפייחות ובעיית ההטרה הצפויה כתוצאה מהגברת הלחץ האינפלציוני במדינה. כאן הדבר מתקשר עם מדיניות מוניטרית. אני מניח שאפשר יהיה לשמוע מזוהמן על המדיניות המוניטרית שכרוכה במדיניות כזו. יש צורך בהנפקת אמיסיות אטרקטיביות כדי לנטרל את ענין ההטרה, או מדיניות מקזזת אחרת.

ח. קורפו:

לא הבנתי מה הרעיון של עיקור תוספת היוקר את התייקרות בחומרי הגלם המיובאים.

פרופ' א. ששינסקי:

אם אתה מסתכל על תוספת יוקר כשיטה לחלוקת העושה הלאומית, שיטה צודקת כדי לא להדע את חלוקת ההכנסה הלאומית בין שכר ורווחים - יש התייקרויות מסוימות בחו"ל, יש הפסדים שמן הראוי שכל הממשק יעמוד בהם כתוצאה מהתייקרויות בעולם. השאלה היא האם מן הראוי לתת פיצוי כתוצאה מהתייקרויות האלה? אני סאלה את זה כשאלה. לגבי זה לא נמצא הסדר. ראוי לחשוב על בעיה זו האם לקזז תוספת היוקר את התייקרות בחומרי היבוא.

ח. קורפו: ולא לפצות עליהם בכלל?

פרופ' א. ששינסקי: אני מעלה את זה כשאלה.

ס. בראם:

תוספת היוקר קשורה לסל המזונות ולא קשורה באופן תיאורטי לחלוקת העושה הלאומית. זה קשור לסל המזונות. אם אתה תמורת השכר שלך קנית X, אם אתה יכול לרדת באופן

מ. ברעם:

דרסטי. אין לזה קשר מאיזה מקור זה מתכסה.

היו"ר י. קרגמן: השאלה היא מי מפצה.

מ. ברעם: בארץ ישראל יש מקור אחד שמכסה וזה משרד האוצר. זה לא נכון שמעבידים מפצים..

פרופ' א. ששינסקי: היום העולם המערבי מעבד לארצות הספיקות נפט מקורות. ברור שההכנסה הריאלית ורמת החיים של העולם המערבי צריכה לרדת לעומת הארצות ספיקות הנפט. השאלה לגבי אותן ארצות היא מי צריך לשאת בנטל הזה. זו הוצאה ריאלית לכל העולם המערבי בהשוואה לכל הארצות ספיקות הנפט.

מ. ברעם: מי לדעתכם צריך לשאת בזה?

פרופ' א. ששינסקי: העלית את זה כבעיה.

אינני יכול לתת תשובה מלאה לשאלת חבר הכנסת מלמד, יתכן שחבריי יתייחסו לזה. לגבי שער החליפין הריאלי. יש חישובים שנעשו על ידי ועדת משנה של הוועדה לבעיות המשק בראשות השר בר-לב, שהגישה בזמנה דין וחשבון. שיעור ההגנה הממוצע על היבוא היה 7.6 לירות. אינני רוצה לומר מספרים מדוייקים לגבי סדרי הגודל ביחס להגנה. אפשר לבדוק זאת.

חלק מהשאלה היתה על שער נייד. אני חייב לומר כי בתיאוריה הכלכלית הויכוח הזה עדיין לא הוכרע לטובת או נגד שער נייד. ידוע שהבנקים הם נגד שער נייד כי זה מקשה על החישובים, מכניס אי וודאות כשמתכננים השקעות. כלכלנים אחרים מצביעים על החיוב בכך. בלי להכנס לשאלה אם השער צריך להיות נייד, הרי כמו בשאר הדברים, שינויי השער צריכים להיות הדרגתיים. לא צריך לצבור את השינויים על פני מסך זמן ניכר ואחר-כך להוריד בשיעורים ניכרים. זה מקשה על היצוא. אצלנו צוברים את זה עד פיצוץ. כך היה גם בסובסידיה וכך כנראה גם בשאלת הפיחות. העקרון המנחה צריך להיות שינויים באחוזים יחסית קטנים לעומת שינויים חד פעמיים בקצב גדול, זה מקשה על היצוא ועל הצריכה.

חבר הכנסת פיינרמן שאל האם לא תפגע הורדת הצריכה האזרחית בשכבות מעוטות היכולת? כלומר, האם הקטנת הצריכה הציבורית האזרחית איננה מהווה שינוי דגרסיבי בסך כל הצריכה. ראשית, השאלה היא כמה יורידו. ואם אדם קרוב לביתו, אני מתייחס לאוניברסיטאות. אם יורד למשל התקציב לחינוך הגבוה, אינני בטוח האם זה יהיה הורדה דגרסיבית. כמדומני שממצאים מראים שהחינוך הגבוה איננו בא דווקא להעלאת רמת החיים של השכבות מעוטות היכולת. דברים דומים עשויים להיות אמורים לגבי תחומים אחרים.

באופן יותר כללי - האם לא מן הראוי להפריד בדיון בין שאלת הרגרסיביות, חלוקת הנטל, לרמה הכללית - לגבי חלוקת הנטל ניתן לבצע בזה לאו דווקא במדיניות הוצאות, אלא במדיניות הכנסות. אינני קובע שלא יותר יעיל מצד הממשלה לנקוט במדיניות תמיכה במשפחות מעוטות יכולות דווקא בצד ההוצאות. צריך לבדוק את זה. הנימוק שהעלה חבר הכנסת פיינרמן נגד ההורדה של הצריכה הציבורית האזרחית בר ברור עם הידוק החגורה מצד הציבור, ניסקים של רגרסיביות - נראים לי לא מדוייקים. צריך להפריד בין הרמה הכללית ובין השאלה איך לחלק את זה אחר-כך בצורה צודקת.

תקציב רב-שנתי שהוצע על ידי חבר הכנסת פיינרמן זה חלק מהמלצות ועדת פטנקין בעיקר לגבי תקציב הבטחון. לא רק זה, הוועדה גם נתנה שינויים להמלצה. והיא המליצה שאנשי משרד האוצר יהיו שותפים לתהליך התכנון הרב-שנתי. יישבו במשרד הבטחון ויכינו תקציבים רב-שנתיים.

א. שוסטק: בדברים המוחשיים הרי קיימים אצלם תקציבים רב-שנתיים. שיכון זה לשנה? חינוך זה לשנה? ככל התקציבים היסודיים זה קיים. אלא מה, יש משרד --

פרופ' א. ששינסקי:

השאלה היא אם התכניות הרב שנתיים שבמשרדים השונים מופללות תחת קורת גג אחת, כדי לראות אם התמונה אפשרית. אני מעריך שבמשרדים יש תמונה לגבי מה שיתרחש בשנים הבאות. אבל השאלה היא אם זה טובא יחד כדי שועדה כזו או סמכויות אחרות בממשלה יתנו את הדעת האם התפתחויות אלה הן אפשריות, רצויות וכו'.

חבר הכנסת לורנץ ריבר על מה קרה לכל התכניות שהוכנו על ידי הרשות לתכנון כלכלי לטווח ארוך ובזרקו לסל עקב ההתפתחויות. אינני חושב שזו טענה נגד תכנון. אני מעריך שגם הרבה תכניות בסטט"ל בזרקו ואף על פי כן מוכנות תכניות חדשות. אינני חושב שזו טענה נגד תכנון.

חבר הכנסת פלומין ציין אתי בשיחה פרטית לאחר הישיבה שאני טענתי שנתקציב האלטרנטיבי של הליכוד אין תשובה לגבי שאלת ההזרמה, שאלת הגרעון, הדיון בין בנק ישראל לאוצר, והוא טען שאחת הנקודות שעשויה להיות נקודה בכונה היא שעשוי להיות שיפור בהזרמה בתקציב האלטרנטיבי, כי בתקציב הנוכחי הועלתה ההערכה שיש אופטימיות לגבי ההכנסות מססים. לאור הרפורמה המוצעת בתקציב האלטרנטיבי לגבי מססים. המתיחה יותר, אבל הפער יהיה קטן יותר. אבל לא נראה לי שזה פתרון מלא, אבל זה עשוי להיות נכון.

חבר הכנסת חלפון טען שביטול האשראי המכוון יעלה את הדיביט בענפים שלהם ניתן האשראי המכוון. התשובה היא שזה נכון, אבל אם רוצים לתמוך בענפים מסויימים, התמיכה צריכה להיות יעילה יותר. אם מן הראוי לתמוך בענפים מסויימים, התמיכה צריכה להיות בצורה ישירה ולא מדובר על ביטול התמיכות.

מ. ברעם:

מה זה בצורה ישירה? בניה לחקלאות - מה זה בצורה ישירה? אם אנו לא גורמים את ענין הסובסידיות כדבר שגם נחוץ לעידוד היצוא החקלאי.

פרופ' א. ששינסקי:

אם מדובר על החקלאות, יש שתי שיטות לתמוך: (1) דרך אשראי מכוון בדיביט מסובסדת; (2) לפקח על מחירי תשומות החקלאות. למשל, דשנים. האלטרנטיב הוא להעלות את מחיר הדשנים ולתמוך בחקלאות בצורה ישירה. אם אתה רוצה להעניק מענקים לגידולים מסויימים. צריך לעשות זאת בצורה ישירה לגידול, ולא דרך תשומות הון או דשנים. הטענה היא שאפשר להשיג אותן מטרות בשטח אחרת. הטענה היא לא נגד התמיכה, אלא נגד צורת התמיכה. היום מקבלים בדיביט מסובסדת. ונוטים להשקיע מעבר למה שהיה רצוי למשק. אם מחיר הפוספטים זול מדי, אתה צוטה לבזבז את החומר הזה.

חבר הכנסת שובל שאל מאיפה יגיע כוח האדם לענפים שזקוקים לכוח אדם.

מ. ברעם:

הקיוסקים והבנקים לא יקטנו, הם הכי פרודוקטיביים.

ח. קורפו:

העברת ארבעת אלפים איש מהשירותים.

פרופ' א. ששינסקי:

משרד המסחר והתעשייה הכין תצפית על פעילות התעשייה ב-1974. מעריכים בעשרה אחוז את מעבר העובדים האפשרי מענפים מסויימים לענפים אחרים. לגבי תעשייה הצמזום בעיקר בענף הלבשה, הטקסטיל, תעשיות קלות. באלקטרוניקה יירד משקל היצוא ויעלה משקל ההזמנות של משרד הבטחון. אם תצומצם הבניה, יהיה עודף עובדים בכריה לגבי חומרי גלם בעלי ערך נמוך. בענפי המתכת והאלקטרוניקה מעריכים ביקוש עודף של כשנים-עשר אלף עובדים. בכימיקלים, חומרי פלסטיק - פלוס 140 עובדים. בטקסטיל מעריכים מתחילה עודף של 3100 עובדים ואחר-כך יקטן עודף זה בעובדים. בכריה יש ציפיה לעודף עובדים. בסיכומי של דבר, לגבי התעשייה לפי התחזית הזו, העודפים הם בטקסטיל, תעשיות קלות. כריה וסינרלים.

אני רוצה להביע ספקות לגבי כריה. אינני מעריך שהיקף הבניה יירד כמו שמעריכים כאן. הכוונה בכריה לזיפזיף, חול וכד'.

חבר הכנסת ארנס העלה שאלות מאוד יסודיות איך להפעיל משק בתנאי חירום - האם בתנאים אדמיניסטרטיביים או בתנאי השוק. זה נושא שדובר עליו מאז מלחמת העולם השנייה וצריך להקדיש לזה זמן.

כדי להקדים רפואה למכה צריך להקדיש לזה זמן.

ע. אמרואי:

פרופ' א. ברגלס:

אני אתחיל בנושא המיסוי. הרבה שאלות התרכזו סביב להערה שלי על מיסוי החברות ובעיקר מיסוי החברות המאושרות. למרות שזו היתה אצלי הערה צדדית. אני רוצה להבהיר את העובדות. זה נכון מה שאמר חבר הכנסת פלומין שאם לוקחים על הנייר ומחשבים אז שיעור המיסוי על חברות לא נמוך ואפשר להגיע ל-81%, אבל זה רק על הנייר משתי סיבות: (א) הסיבה שלכל החברות שהן בבורסה, המס שמונחה במחזור הוא מס סופי, ולכן הם לא עוברים את ה-60%. גם כאשר הריבית השולית התקרבה לשמונים אחוז. על רווחים יש שיעור קבוע נמוך מהשיעור האישי. לחברות יש אפשרות לחלק שכר במקום רווחים ואז נכנסים למס האישי ואז לא חל מס החברות אלא לגבי רווחים בלתי מחולקים. אז צריך לבדוק מה קורה בשטח. כמה שעמלנו לבדוק בסקר החברות. התברר לכל היותר שבין 300 חברות אולי שבעה מיליון היו חייבים במיסוי המלא.

ח. קורפו: זה כולל גם חברות מטשלתיות?פרופ' א. ברגלס:

זה כולל סך הרווחים של חברות. החברות הללו כוללות כמעט חצי מהאוכלוסייה. מה שאני אומר הוא בבחינת דברים חוקיים. אז אתה מסביר חלק בזה שהן רשומות בבורסה, חלק על ידי זה שהן מאושרות וחלק הן חברות אישיות שלא חילקו רווחים, אלא צברו את כל הרווחים. גם מה שמחולק לא ברור שחל עליו המיסוי האישי. כל העניין של 81% זה במידה רבה תרגיל על הנייר.

יש תופעה יותר מעניינת - כשהציעו לבטל את ה-81% ולחייב רק במס אישי מלא גם את המחולק וגם את הלא מחולק, הקבוצה שהתנגדה בועות אשר לכך, היתה הקבוצה של אלה שהיו צריכים לפחד מה-81%. הם אמרו יותר טוב 81% כי את ה-81% אפשר לעקוף. אז צריך להבדיל בין מה שעל הנייר ומה שבפועל, ומה שבפועל הוא שמסי החברות נמוכים.

מס רווחי הון - אני מקבל שאפשר להביא דוגמאות שהמס גבוה מאוד כשהאינפלציה גבוהה. אבל אם מכניסים את רווחי ההון לתקופה ארוכה, הם פטורים ממס. לכן כשריברתי על רפורמה אמרתי שצריך למנוע את העיות הראשון שלא מממשים בתקופת האינפלציה וחלק מההון נחשב לרווח הון, וגם לציין את זה שנשטף הזמן זה יהפוך לפטור ממס. אז הרפורמה צריכה להביא לכך שצריך להעביר את המיסוי לבסיס כמו שרוצים שיפעל.

על השאלה מה בסיס המס אינני יכול לענות. אין לי את התשובה. הדברים נעשים אצלנו כל כך מורכבים שאני חושש שאין במדינת ישראל תשובה לזה. אולי תפנו למינהל הכנסות המדינה כי בינם יש חומר הגלם האמיתי. ברור שבסיס המס לא גדול. אני מתכוון לאחוז מההכנסה, מהתוצר. השאלה הבסיסית והכבדה והמהותית שהיתה כאן היא מה יקרה לעידוד ההשקעות אם מצמצמים את העידוד לחברות המאושרות. למעשה השאלה הזו מופנית לכל מי שטען שצריך לצמצם את הטבות בשערי הריבית. היום אנו עושים דבר והיפוכו - מערכת מיסוי גבוהה בשוליים שמדכאת השקעות, ואחר-כך נותנים הטבות. ואז אנו נכנסים למערכת אדמיניסטרטיבית מסובכת מאוד והשליטה על מידת ההטבה. נעשית שרירותית בייחוד לגבי שערי ריבית באינפלציה. הדבר שחשוב להדגיש הוא שכל הטבה במיסוי ניתנת גם לחברות המאושרות. אם מדברים שירידה את שיעורי המס האישי, הם יחולו גם על החברות המאושרות. אם משאירים את המיסוי על החברות המאושרות כמו שהוא ונותנים את ההטבות למיסוי האישי, אנו למעשה הולכים ומגבירים את עידוד ההשקעות. כי נתנו להם הטבה בהכנסה צפויה וגם משלמים את השיעורים הקיימים. לכן לא נראה לי היום שצריך לעשות את זה. לכן אמרתי את ההערה שנראה לי שבמסווי על החברות המאושרות צריך ללכת באותו כיוון כמו שהולכים בחברות פרטיות.

י. ש. פלומין: להחמיר?פרופ' א. ברגלס:

מה שנתנו לחברות הפרטיות את המלגה, הפכו למס, ומיסוי החברות עולה ל-42%, ואילו לחברות המאושרות השאירו את ה-33%+7%, במקום להכניס את ה-7% למס. בסך הכל זה מתבקש על ידי העקרון שהיה קובעם, ומצד שני זה נותן לחברות האלה החסרה מול ההטבה שהם יכולים לצפות על הרווחים שלהם כתוצאה מסהקלות במס ההכנסה האישי.

צריך להיות ברור - אינני טוטלית נגד חוק לעידוד השקעות הון. לא הצעתי בזה להשוות אותם, זה לא משווה אותם למצב החברות הרגילות. זה נותן להם הטבה גדולה מהפטור על מס חברות והמס האישי וביכולת שלהם לתמוך מתי הם רוצים את ההטבה. כמה לתת לחברות זה רציני מאוד, ואני מבין שזה בעייתי. נססה לי שמה שלא יהיה, זה יהיה בסדרי הגודל כמו שנובעים מהשינויים שעשו עכשיו. עד כאן לגבי מסי החברות.

הדבר השני שהיה - היתה הסתייגות מס ערך מהסך בתנאים של אינפלציה. הדוגמה שהיתה כאן היא שם ערך מוסף הולנד גרם לעליית מחירים דרך לערך המוסף. אני חושב שיש פה טעויות אופטיות. יש דבר מוזר מאוד במערכת. אם מסתכלים על השנה שעברה, השנה הקלנדרית, ועל עליות המחירים שהיו בה, היו אלה עליות מחירים נוראות בלי שהיו שינויים מהותיים במיסוי העקיף. כמעט לא היו שינויים מהותיים במיסוי העקיף. תארו לכם אם היו מכניסים מס ערך מוסף שהיה צריך להעלות מחירים ב-15% היו אומרים המחירים אלו ב-25%, ואני מעריך שהמחירים היו עולים בערך באותו האחוז, אם היו מקפאים את ההכנסות מס ערך מוסף. אבל היו אומרים שהמס הזה גרם לעליית המחירים בשיעור של 25%. אותו דבר חל לגבי הולנד. היא היתה בתהליך אינפלציוני. יושבים אנשים מבחוץ ואומרים שעליית המחירים שם נגרמה כתוצאה מהפעלת מס ערך מוסף. אני רוצה לומר את זה בצורה הפשוטה ביותר - מס כזה אם בא לצמצם את הביקוש האינפלציוני הוא לא גורם באינפלציה של ביקוש לעליית מחירים אפילו לא בשיעורי המס. לכן צריכים להיות זהירים מלהתחם לעליית המס ולעליות המחירים. בזה אינני אומר שלא צריך להכניס שינויים במס בגלל עליות המחירים, אבל גם לא להיפך. אם המגמה תהיה ליצור לחצים אינפלציוניים של ביקוש, צריך להכניס את המס הזה; אם המגמה תהיה לעצור את גידול התצרוכת - בשני המקרים האלה לא תהיה ברירה מלהשתמש במס כזה.

הדבר שצריך הכי הרבה להזהר ממנו זה מלדחות את מס ערך מוסף. כי אם לא מכניסים את הכלים לצורך הפעלת המס, מכניסים בינתיים מסים אחרים שיש להם השפעות על המחירים ועל איוותים ועל חלוקת הכנסה. הרבה יותר גרועות מאשר המס.

השאלה הנאה שאני רוצה להתייחס אליה לגבי התקציב היתה השאלה של קיצוץ בהוצאות - האם לעשות דרך קיצוצים בשירותים או במנגנון: אני חושב שעל ידי היתפסות לדברים שכולנו רוצים. אבל אנו לא יודעים איך לבצע, לא מבצעים את מה שצריך לבצע. אינני חושב שיש כאן משהו שהוא נגד קיצוץ מנגנונים מיותרים. אני חושב שכולם בעד זה כולל קואליציה ואופוזיציה. אבל עדיף שאני חושב שצריך להזהר מפניו זה להגיד - כיוון שאנו רוצים לקצץ כמה. לא נחשוב על קיצוצים מעשיים. לפי דעתי קיצוצים במנגנון זה דבר חשוב מאוד, וצריך לעבוד עליו כל הזמן, ואפשר לראות שלא עבדו על זה מספיק. אבל אם מדברים על קיצוץ בתקציב, זה אומר קיצוץ בשירותים. כאשר האוכלוסיה גדולה, קיצוץ בגידול השירותים זה לא כל כך רצוי, אבל זה פועל יוצא.

י. ש. פלומסין: זה תלוי בקיצוץ.

פרופ' א. ברנלס: בהתחלה מקצצים בדברים שנראים לך לא משפיעים באופן מיידי, ואחר-כך צריכים לראות עד כמה מורידים מן האיכות על ידי הקיצוצים. צריך לקצץ במסגרת מסמעותיות ולא לפטר סתם איזה מזכירה מיותרת. אני נותן את זה כדוגמה שאם רוצים לקצץ במנגנונים הממשלתיים, אלה הם התהליכים שיש לעבוד.

תחום שלישי שאני חושב שצריך לקצץ זה בכיוון שאם נמצא דרך לנצל תשלומי העברה, אפשר לקצץ תשלומי העברה שהולכים לשכבות החזקות. זה לא קיצוץ בשירותי הממשלה, אבל בהוצאות ממשלה לשכבות ששם התרוסה לא פרודוקטיבית מבחינת התקציב.

ע. פינרסון: בענין מס הכנסה שלילי היתה שאלה שלי. אמרתי שם הכנסה שלילי בדרך זו או אחרת בקטע של שמירת רמת הכנסה מינימלית למיעוטי יכולת, זה דבר חיוני לדעתי, ואם לדעתך צריך ללכת ברצינות להנהגה לפחות של החלק הזה של מס הכנסה שלילי, של העברת הכנות למיעוטי יכולת?

פרופ' א. ברנלס: תשובתי היא כן בהסתייגות אחת. כשמדברים על מס הכנסה שלילי חושבים במונחים של סכומים גדולים. אם יש לך את המכשיר, אתה רוצה להבטיח את הכנסת המינימום. נראה לי שהיום להרחבות בלתי מסמעותיות בכיוון הזה לא נוכל ללכת. כנגד זה אני חושב

שאנו מוציאים סכומים עצומים בתמיכות לילדים ולמשפחות עם הכנסה נמוכה, ואני חושב שאת הדבריסדהאלה צריכים לארגן באדמיניסטרציה שהיא מהסוג של מס הכנסה שלילי. אני מוכרח להגיד הסתייגות מההסתייגות שלי - שזה צריך לימוד מאוד יסודי במישור האדמיניסטרטיבי. זה לא פשוט. מדובר באוכלוסיה מאוד גדולה, ואדמיניסטרציה כזו היא לא פשוטה, ולכן צריך ללמוד את הנושא.

ע. פיינרמן:

באחת מסדינות ארצות הברית זה קיים, ויש בשבדיה דגם שמתכוננים להפעיל אותו עכשיו.

היו"ר י. קרגמן:

תארו לכם שאנו כועדה נצטרך לקבוע מהו המינימום.

י. בן-מאיר:

גם היום קובעים.

היו"ר י. קרגמן:

יגידו שאתה משתכר אלפיים לירות וקובע מינימום שלוש מאות לירות.

ח. קורפו:

אם זו היתה הבעיה, היינו מתגברים על כך.

ע. פיינרמן:

לי ברור שהגיעה השעה שצריך ללמוד את זה ברצינות לצורך הפעלה.

פרופ' א. ברגלס:

אינני רואה קשיים יותר קטנים מאשר לקבוע את התמיכות בילדים. דבר שני שאני חושב שצריך לגשת לזה זה לא שאלת הגדלת התמיכה, אלא שינוי כיוון התמיכה. לקחת את התמיכות שקיימות היום ולתת להם מסגרת אחרת מהמסגרת הקיימת. אני מסכים שהבעיה היא לימוד אדמיניסטרטיבי ודרכי הפעלה ולא במישור התיאורטי. בחלק מניו-ג'רסי בארצות הברית ובמדינת וושינגטון הופעלו דברים כאלה בלי שקראו לזה מס הכנסה שלילי. ברפורמה האחרונה באנגליה אפשר לקרוא לה מס הכנסה שלילי, אולם היא לא נקראת כך. זה לא אומר שזה לא קיים במדינות אחרות. אבל אני בהחלט חושב שזה הורש לימוד נוסף. אבל לי נראה שהכיוון הזה חשוב מאוד לא בגלל המצב הקיים, אלא הואיל ויהיו שינויים חסורים בשערי חליפין ובמחירים וירצו להוסיף תמיכות, והתמיכה הזו דרך ילדים מאבות מערכה.

ע. פיינרמן:

גם דרך הסעד.

פרופ' א. ברגלס:

דרך הסעד לא מפריע לי כל כך. דרך הילדים הגענו לגבול, ושם הגיעו סכומים גדולים למשפחות שלא צריך להגיע להם. גם אם יהיה מס הכנסה שלילי, תישאר אוכלוסיה שהיא מעבר לזה ולגביה צריך לחשוב על פתרונות נוספים מראש.

א. שוטסק:

כשמנסים לעשות את זה עושים את זה רק בשביל שכבות הסעד ולא השכבות הפעילות במשק.

פרופ' א. ברגלס:

זו טעות. באנגליה השאירו את הסעד בנוסף למה שעשו עכשיו. גם לשכבות האקטיביות מחלקים כסף

ולוקחים חזרה.

ביחס לסחר חוץ - עלו כאן שאלות די אפיקורסיות ואני חושב שכראי קצת להתעכב עליהן. השאלה הראשונה היתה אם צריך ללכת דרך הרחבת היבוא או דרך צמצום היצוא. כלכלנים בדרך כלל מדגישים את הצד של עידוד היצוא. זה לא משום שהם חושבים שהפתרון של דולר נחסך שווה לפתרון של דולר שמרוויחים מהיצוא. אלא זה פדי המחשבה שנותנים ליצוא דגש יותר מאשר ליבוא. עיקר הדולרים שאפשר לחסוך זה מצד היצוא. הסדיניטת צריכה ללכת בכיוון כזה שהיא תצמצם את היבוא. אם אתה מדגיש צמצום היבוא קיים בצורה רצינית, אתה אומר שהפתח הוא בצמצום היצוא. הפיקוח על היבוא לא נראה לי כפתרון. אני חושב שיש כאן הערכה שמה שקורה הוא שעובר זמן אז שוכחים. הפיקוח על היבוא התבטל כי בסופו של דבר הכירו גם באוצר וגם בוועדת הכספים של הכנסת של אותן השנים, שלמעשה אין דרך אדמיניסטרטיבית לקבוע כמה דולרים צריכים ללכת ליבוא עטים וכמה ליבוא חוטי טקסטיל וכמה לכימיקלים. וכאשר אתה בא לזה אתה בא למערכה שאתה צריך לעמוד בתהליך של אלפי פריטים, ואין דרך אדמיניסטרטיבית לקבוע כמה כדאי באחד וכמה כדאי בשני כאשר אתה מגביל. במקום שעשית טעות ונתת מכסה יותר גדולה, ההגבלה לא אפקטיבית. אבל במקום שעשית הגבלה אפקטיבית אתה עושה מכסות יבוא ליבואנים. מי שיש לו רשיון יבוא מרוויח.

ע. פיינרמן:

אלא אם אתה קובע שבכריס מסויימים אין מייבאים כלל.

פרופ' א. ברגלס:

אם אנו נסכים שעל מה שמייבאים איננו רוצים סכסוך יבוא, וצריך לזכור שאפשר לייבא אותם בדרכים אחרות, אז לגבי מה שמייבאים לא צריך סכסוך יבוא. לגבי מוצרים שלא רוצים בכלל - אני רוצה לוטר בצורה הפשוטה ביותר: אינני יודע מה אנשים מבינים כשמדברים על מוצרים שלא כדאי לייבא. אפשר להגיד לא נייבא רהיטים. פירוש הדבר שאתה נותן עידוד ניכר להרחבת יצור רהיטים בארץ במקום יבוא, והשאלה היא אם רוצים להרחיב יצור מקומי של רהיטים. כאשר אסרו לייבא מכוניות היה כדאי לייצר מכוניות בארץ. אני מסופק אם שינוי התעשיות הוא כזה שנובע מאיסורים על יבוא של סצרים ספציפיים. בסופו של דבר מה שצריך להיות ברור הוא כי המוצר שבמחסור הוא מטבע חוץ ולא פריטי יבוא מסויימים. ואם אתה רוצה, אתה צריך לעשות את המדיניות האפקטיבית ביותר שתביא לחסכון במטבע חוץ ולהכנסות מכסיסליות במטבע חוץ ולא חשוב מה מייצאים לצורך זה. ואם אנו מכירים בזה, אז צריך להסנע ככל האפשר מלהכניס עיורותם בוספים במשק שנאסור יבוא פריטים מסויימים. מה שאתה אוסר לייבא. יצמחו כאן תעשיות מקומיות לכל מוצר שבעולם.

היו"ר י. קרגמן:

בתעשיות המקומיות יש גם חלק גדול של יבוא.

פרופ' א. ברגלס:

הפיקוח על היבוא הוא דבר שיש להזהיר מפניו ואם התשובה לא מספקת, הייתי אומר שצריך לשבת על הנושא הזה כדי להבהיר את כל הדברים השליליים שייצאו מדבר כזה.

השאלה השניה שהיתה לגבי שער חליפין ומדיניות סחר חוץ היתה שאלה שנשאלה פעם - מהו שער החליפין הריאלי ומהו שער החליפין והאם צריך להצמיד אותו לאינפלציה. לפי דעתי על השאלות האלה אבדה כלח. שאלות אלה במידה רבה מייצגות את העובדה שישראל לא התאימה את עצמה למצב בעולם. אין היום שער חליפין קבוע בעולם, ולהערכתי זה נגמר לתקופה ארוכה. כשמדברים על השנים הקרובות, לא יהיה שער חליפין קבוע. לכן כשמדברים על פייחות אין לזה משמעות לגבי שער החליפין עם המדינות שאנו סוחרים אתן, כי עם רוב המדינות שער החליפין משתנה. עד אמצע 1973 בהנינו מזה שהיה לנו פייחות וגם שער חליפין קבוע. כלפי מדינות אירופה היה פייחות קבוע וכלפי ארצות הברית היה שער קבוע. הדבר הסוזר הוא שמאז אמצע 1973 הל שינוי של התהליך, ואז אנו השתתקנו פתאום. השאלה אם זה היה כל כך טוב מדוע כתוצאה מיחסים בין ארצות הברית, אירופה והעולם הערבי, אנו צריכים לסבול תיסוף בשער החליפין, רק בגלל זה שאנו צמודים לארצות הברית. כיוון שהעמיד בנושא זה הוא בלתי ידוע, שערי החליפין בין מדינות העולם ימשיכו להשתנות, ויש לי חששות שהיוקר ימשיך לעלות משיקולים שאין להם ולא כלום עם מדינת ישראל ושיקול סחר החוץ שלה. אז לדבר במובנים של מהו שער החליפין הנכון, זה רק במובנים של היום, כי זה יכול להשתנות סחר בגלל שינויי המטבע. אם מסתכלים על המערכת הזו כעל מערכת משתנה ולא קבועה, אז האשליה שאנו חיים בשער חליפין קבוע צריך להכיר בכך שזו אשליה. ואז השאלה צריכה להיות איך אנו מנווטים את שער החליפין שלנו בעולם שאין בו שערי חליפין קבועים. אם היינו חיים בתפיסה כזו, לא היינו נותנים ב-1973 לשער החליפין שלנו לרוץ בצמוד לדולר. אנו צריכים להכיר את העולם אשר בו שער החליפין לא יהיה צמוד לאיזה דבר, אלא זה יהיה שער חליפין שאנו נקבע אותו. אני מהסס לקרוא לזה שער נייד, כי אין לי ספק שבמדינת ישראל שער החליפין ייקבע במידה רבה על ידי ממשלת ישראל. כלכלנים מדברים על שער נייד שנקבע בשוק. בזה שהממשלה לוקחת הלוואות ומוכרת את הדולרים בשוק המקומי, היא גורם גדול מאוד בשוק הזה ותהיה לה השעפה גדולה על המחירים.

מ. ברעם:

אם יביה לנו שער חליפין נייד, לא תהיה הקשיחות הקיימת שברגע שצריך לשנות, צריך לעשות פייחות. אלא זה יהיה תהליך שיעבור דרך השוק. יוכל לעבור דרך שינויים קטנים, ולפי הערכתי לשמור על שינויים לאורך זמן שמתואמים לצורך המשק יותר מההצמדה לדולר האמריקאי. ואת "היופי" של שערי חליפין קבועים הפסקנו גם קודם כי אין לנו סמילא מערכת מחירים קבועה עם כל העולם.

פרופ' א. ברגלס:

כן. אינני רואה שום סיבה מדוע אי אפשר לפקח על מטבע חוץ. בזה אינני אומר שכל הדברים בפיקוח צריכים להשאר כפי שהם. אבל אפשר עקרונית להמשיך עם שיטת פיקוח על מטבע-חוץ עם שער חליפין נייד, ולפי דעתי הטענות שכאילו זה בלתי אפשרי נובעות

מקשיחות אצל אלה שכותבים את זה ושלא עברו את השלב של התאמת הפיקוח לניידות שער החליפין. אפשר להמשיך לאסור על הלוואות ועל יבוא סוברים מסויימים.

א. סלטר: כך זה קיים באנגליה וגם בארצות הברית היה פיקוח על השקעות באירופה.

פרופ' א. ברגלס: אפשר לשמור על הדברים האלה ביחד ורק צריך לעבור על התקנות הקיימות שכתוב בהן לפי שער חליפין רשמי, להוציא את הביטוי הזה ולכתוב את התחליף הסמאיים. אבל עקרונית אין בעיה להמשיך בפיקוח על מטבע חוץ. וגראה לי שזה נושא חשוב מאוד ואנו נמצאים בשלב שעדיין לא למדנו את הלקח. אנו חיים בעולם שבו עבר זמנה של התפיסה שלנו על שער חליפין, לא בגללנו, אלא בגלל שתפיסה זו עברה מן העולם. אי אפשר לדבר על פיתוחים כי לא יודעים לגבי איזה מחירים מדובר. היה לזה טעם כשדובר על שערי חליפין קבועים.

הנושא הבא שאני רוצה לגעת בו בקיצור זה הנושא של מסק מלחמה שהעלה חבר הכנסת ארנס. אני מוכרח לומר שזה נושא גדול מאוד. איבני רוצה להתייחס אליו בכל פרטיו כי אני חולק עליו כשמסתכלים מנקודת הראות של הבטחון. על השאלה של יצור בטחוני מקומי והעברת כל התעשייה ליצור בטחוני, זה נושא שכרי להכנס אליו לפרטים צריך דיון גדול מאוד, ואני יודע שיש על זה הרבה מאוד מחשבות חדשות, ולפי דעתי יש ויכוחים במערכת הבטחון. אם אתם רוצים לערוך על זה דיון צריך להזמין אליו את אנשי מערכת הבטחון. יש שאלות מתי זה יכול לתת את התמורה והאם זה היצור שרוצים פה.

ע. אפראי: האם יש שם פתיחות?

פרופ' א. ברגלס: לדעתי יש שם פתיחות רבה במחשבה. כרגע מבחינת מחשבה התחילו לשאול את השאלות לגבי דברים שהיו בחזקת מוסכמות בשנים האחרונות. מה שחבר הכנסת ארנס הציג, אם רוצים לראות את המסמעות של זה בצורה יותר עמוקה, הוא הציג: א) שיצוי סטרוקטורלי גדול מאוד; ב) אם אתה רוצה לעבור ליצור של הכל במקום, זה גם גידול ניכר מאוד בסך כל המקורות שצריך להפנות עכשיו לתקציב הבטחון. כי צריך בודאי להמשיך את הקניה השוטפת ועל זה אף אחד לא יגיד שאם נבנה מערכת תעשייתית שתיתן בעוד שלוש-ארבע שנים תוצאות, שאכשיו לא נקנה בחו"ל. צריך לקחת בחשבון שזה גידול גדול מאוד של הוצאות, ולפי דעתי הבעיה המרכזית תהפוך במקרה כזה אם החלטת שזה רצוי, ואני בספק. איך אתה רואה עוד מקורות לצורך הגדלת תקציב הבטחון. ונדאה לי שבמקרה כזה אתה עשוי להגיע לגדלים כאלה שתחשוב בטווחים של פיתוח כולל גחל מאוד של המסק עם הפסדי תפוקה עצומים. אני אומר את זה בפיוון הזה. כי הוא האשים אותנו שדיברנו לא לענין. אני חושב שחשוב שלא הגענו למצב כזה שצריך להוריד את המסק מפסים של פועל שכל המישורים למסק שכולו יהיה מסק מגוייס, כי אז הפסדים יהיו גדולים מאוד.

היה כאן דבר אחד שחבר הכנסת שובל, נצטפה לי, הציג - נחרדנו מהענין של צמודים, והוא אמר אולי לעשות מודטוריום על זה. אני חושב שבאופן כללי יש הגזמה גדולה מאוד ב"אסון" הזה שנקרא צמודים. אני חושב שזה נובע משאר התפתאויות בלתי מוצלחות. בצורה הפשוטה ביותר הייתי אומר - כמו שאנו מדברים על זה שמבחינת המסק באגרת חוב צמודה ההכנסות שהוא מקבל בעיקרון פרט לריבית שהיא קטנה אינן יותר מאשר שמירת ערך הכסף שלו, אותו דבר נראה גם מנקודת הראות של הממשלה. גם הכנסות הממשלה צמודות להכנסות במסק. אם עולה האינדקס עולות הכנסות הממשלה. לכן זה לא נורא אם נסתכן בעוד כמה שנים שההוצאה הזו תהיה בערכים נומינליים יותר גדולה, כי אז התקציב יהיה בערכים סמינליים יותר גדול.

דבר שני, אני חושב שיש כאן מנקודה אחרת דבר שגם בה לא חדרה ההכרה. אני חושב שהצורך רוצה להחזיק. היום מדברים לא על אגרות חובה אלא רק באופן חלקי. רוב האגרות שמוכרים הם אגרות מוצון. אנשים רוצים להחזיק באגרות אלה. מה שקורה באופן טיפוזי הוא שכאשר מגיע זמן פרעון האגרות אנשים חושבים בטווחים של מחירים יותר גבוהים וקונצום אגרות חדשות.

פ. ברעם: בלי זה אין חסכון.

פרופ' א. ברגלס:

אינני צופה שעומד להיות מסבך שיגידו שיש כל כך הרבה מיליארדים בידי הציבור, תפדו אותם. הממשלה לא עומדת בפני מצב כזה.

ע. פיינרמן:

אלא אם יחולו שינויים דרסטיים כתנאי הרכישה של האגרות.

פרופ' א. ברגלס:

אם יחולו שינויים דרסטיים תהיה ירידה בכמות האגרות שהציבור ירצה להחזיק, אבל אז צריך לברוק את העניין, כיוון ששינויים דרסטיים זה מדיניות ממשלתית, ואז צריך לעשות את זה אם צריכים באותו זמן שרוצים שהציבור יפטר מאגרות החוב שלו. אם לא רוצים בזה, אין טעם לדבר על שינויים דרסטיים. זה דבר שבא כתוצאה מהחלטה ממשלתית.

הי"ר י. קדגמן:

זה יכול להיות אם תהיה מגמה להגביר את הביקוש ושאינשים לא יחסכו.

פרופ' א. ברגלס:

זה תהליך ידוע שאם יש תהליכים דפלציוניים מקטינים שארי רבית.

א. מלמד:

הבעיה חסודה כאשר אתה רואה שנותנים הלוואות בלתי צמודות.

פרופ' א. ברגלס:

מבחינה זו אלה אשר עשו את הקשר בין שני הדברים, עשו דבר לא פרודוקטיבי. הכוונת שלהם היתה טובה. הם לא רצו להקטין את הרווחים על אגרות חוב, אלא להעלות את שערי הריבית על הלוואה שהממשלה נותנת. אבל כתוצאה מהארגומנט הזה התחילה הדאגה אם אגרות החוב צריכות להיות צמודות ואז זה הקים דחליל. לפי דעתי צריך להפסיק באגרות חוב, ואת שאלת שערי הריבית לעשות לפי שיקולים של טווח קצר. אם רוצים לעודד את הביקוש אפשר לעשות, אבל בינתיים זה לא אקטואלי אצלנו. אם רוצים להגביר את החסכון, יצטרכו להעלות את שערי הריבית בלי לבקש את מה שעשינו לפני כמה חודשים. שערי ריבית אלה צריכים להיות מכשיר למדיניות לטווח קצר, והחשש מפני הפרעון איננו צריך להסריר את מנחתנו. אולי בהסתייגות אחת וההסתייגות הזו היא לגבי מלוות החובה. אני רוצה להיפטר ממלוות חובה. כי אז יוצא שיהיו שנים מסוימות שיופיעו לשוק אגרות חוב ויהיה פרעון של אגרות חוב חובה, ואז יש תמונה לא יציבה. זה נובע מפעולות חוקיות שנעשו לפני כמה שנים בעבר. אם מדברים על מלוות בטחון שלא ניתן להעבדה, זה דאגה לתקופה הרבה יותר ארוכה מאשר מה שהיה קודם באגרות חוב שמכרו.

פרופ' מ. ברונו:

שמעתי את מה שאמר פרופ' ברגלס וקיבלתי דיווח מה אסר פרופ' ששינסקי. הנושאים שהם דיברו עליהם היו מה שהתכוונתי לומר, ואולי אפשר לתרום לייעילות עבודת המוסד הזה בזה שאני לא אדבר היום.

ד"ר צ. זוסמן:

אני מסכים לא רק עם מה שנאמר היום אלא גם עם מה שנאמר בפעם הקודמת, אז מצבי עור יותר קשה. הייתי רוצה להעיר קודם שתי הערות קצרות ולזרוק נקודה אחת שאני חושב שבכל הדיונים האלה לא נגעו בה במישרין.

ההערות הקצרות: א) מס ערך מוסף - קראתי את הפרוטוקול ואחד הדברים שנאמרו מטרידים אותי הוא שיש באמת בעיה. מסים בדרך כלל יש רצון להטיל אותם בתקופות אינפלציה. הממשלה רוצה לספוג יותר בתקופות אינפלציה ולא בתקופות דפלציה. ולכן אין מנוס מלהטיל מסים בתהליך האינפלציוני. ככל שהתהליך האינפלציוני יותר חזק, יש צורך לספוג יותר מסים. לכן להגיד שעכשיו לא הזמן להטיל מס ערך מוסף זה ארגומנט שלא תופס. כי אם מטילים מס ערך מוסף בדפלציה, מגבירים את האבטלה. לכן בזקקים לתרופה זו בתקופה של אנפלציה מהירה כפי שעכשיו. ואז אם מישוה אומר שהוא לא בעד מס ערך מוסף, וזה לגיטימי, אם כי הדעה הכללית בין הכלכלנים היא שסמ ערך מוסף הוא מס טוב. אין מסים טובים, אבל בנסיבות הקיימות רצוי להכניס דבר חדש שכעבור זמן מסויים נגיע לקצה גבול הכדאיות ונצטרך לחשוב על פטנטים חדשים. אבל מי שאומר שהוא איננו בעד מס ערך מוסף צריך להצביע בהחמרה על איזה מסים כדאי ללכת, ואז הויכוח יהיה יותר ענייני, ואז אפשר לומר אם היום העלת המסים העקיפה הקיימת זה יותר טוב מאשר מס ערך מוסף, או אם העלאת מס הכנסה וביטול ההקלות על מס הכנסה זה עדיף על מס ערך מוסף.

א. שומטק: האם הסדינה רק סופגת? ספיגת מסיים זה טוב באופן תיאורטי. אבל הדי כל ספיגה אצלנו קשורה תיכף ומיד עם פליטה יותר גדולה.

א. סלמד: אז האלטרנטיבה היא להדפיס כסף.

ס. ברעם: השאלה שנשאלה בתחום זה היתה אחרת. אני מבין שבתקופה של אינפלציה הנהגת מס ערך מוסף יותר מתקבלת על הדעת מאשר בתקופת דפלציה. נדמה לי שהפניתי את השאלה הזו לפרופ' ברונר. שדווקא בשנה שהמחירים עולים בקצב כזה של 28 עד 30 אחוז, האם זה הזמן שנשפוך עוד קצת דלק שעליית המחירים תהיה עוד יותר גדולה וזה מערער את מערכת השכר. אבל אם אתה חושב שכן, בבקשה.

ד"ר צ. זוסמן: בתקופות אינפלציה ככל שהאינפלציה חותר חריפה צריך לספוג יותר ואין ברירה. אם כי זה צירוף לא טוב. אבל אין לי פתרון. באינפלציה צריך לספוג ואילו בדפלציה צריך להזרים. אילו היה להיפך. היה הרבה יותר קל. בייחוד מאחר שאצלנו יש תמיד אינפלציה.

הנקודה השניה היא בענין הקלות לאשראי שניתן למטרות השקעה - חוק לעידוד השקעות הון. יש פה נקודה שכדאי להדגיש שאם מסתכלים היום על מערכת ההטבות האלה. היא הרבה פחות אפקטיבית ממה שנראית ממבט ראשון. אפקטיבית מבחינה זו שמביאה לביצוע השקעות שאלמלא ההטבות האלה לא היו מבוצעות. וזה מסתייבות: א) מכיוון שחלק ניכר מההטבות הן הטבות בלתי נצפות מראש. המסקיע מקבל את זה כעבור כמה שנים במתנה. למשל, מי שקיבל הלוואה לפני שלוש-ארבע שנים לא ידע שהמחירים יעלו בארבעים אחוז בקצב שנתי. הוא לא הביא בחשבון שהוא מקבל טובסידיה גדולה. פתאום כעבור כמה שנים הוא מוצא את עצמו לאחר מעשה בקבלת תמריץ גדול מאוד שהאפקט הכלכלי שלו קטן מאוד; ב) סיבה שניה קשורה יותר בחוק לעידוד השקעות הון. החוק כפי שהוא היום מביא לידי כך שפי שרווחי ממילא מקבל יותר הקלות, ומי שבשוליים ואותו היינו רוצים לעודד מכספי הסדינה אינו מקבל עידוד.

החוק בנוי בצורה כזו שדווקא אלה שממילא היו מבצעים את ההשקעה מקבלים את העידוד. אז אנו מוציאים כסף בלי להשיג הגברת ההשקעות מאחר שהכסף הולך יותר לידי החברות שהן ממילא רווחיות ואז ההקלות שוות להן יותר.

א. סלמד: מבחינת החוק זה לא אותו רבר.

ד"ר צ. זוסמן: אני מדבר על החלק של המסים.

ס. ברעם: אני רוצה פשוט להבין - אפשר לקבל את גישתך לחוק לעידוד השקעות הון ואפשר להתנגד לה. אבל אנו חיים במציאות - הריבית לא היתה גבוהה רק ב-1974. גם ב-1969 היה תווך שטרות בסמיכות 15, 16 ו-17 אחוז, ובכל זאת כשאסרת שאני הולך לעשות יצור ולא לקנות ניירות ערך בבורסה ולעסוק בדברים ספקולטיביים, אני חושב שהיה לנו ענין סמדרגה ראשונה להפנות את המאמצים לאדם כזה. זה לא ככה שיהודי בא ואומר אני רוצה להקים בית חרושת לממתקים, אז אוסרים לו: קח הלוואה בתשעה אחוז בלי הצמדה. הוא צריך ללכת לאזור פיתוח. פירושו של דבר שהנימוק שלך לא נראה לי שאוסרים לאדם סתם קח כסף.

ע. פיינרמן: תדגיש שאתה מדבר על חוק עידוד תעשייה (מסים).

ד"ר צ. זוסמן: לא התכוונתי לומר שלא צריך לתת הלוואות. נסיתי לומר שעיקר שיטות העידוד הן כאלה שהן יחסית לא אפקטיביות מבחינה זו שהן פחות מעודדות ביצוע השקעות. המבחן שלי לאפקטיביות הוא - שהשיטות האלה לא מביאות לביצוע השקעות שאלמלא העידוד לא היו מבוצעות, אלא שהן יותר אמצעי חלוקת ההכנסה הלאומית. זה תשלום רנטות למישהו עבור משהו שהוא ממילא היה עושה. יש בשיטות העידוד שלנו שיטות רנטה. כדי שהעידוד יהיה אפקטיבי ככל האפשר, אני אשלם רק למישהו שהולך לעשות משהו שלא היה עושה אותו אלמלא העידוד. אחרת זה מאבד את האפקטיביות. זה הופך להעברת סכומים מכיס לכיס בלי להשיג את המטרות.

הנקודה היותר פרובלמטית ושצריך לתת עליה את הדעת זה הקשר הקיים בין בעיית מאזן התשלומים שעמדו עליה בישיבה הקודמת, ההחרפה הניכרת במצב מאזן התשלומים של המשק הישראלי, לבין האינפלציה ולבין התגברות התהליכים האינפלציוניים.

צ. זוסמן:

הקשר בין מאזן התשלומים מצד אחד לאינפלציה והתקציב מצד שני. לי היה רושם מתוך קריאת הפרוטוקול שיש שתי בעיות: (1) יש בעיית התקציב ובעיית האינפלציה; (2) ויש בעיית מאזן התשלומים. אי אפשר לטפל בבעיה אחת ולא לטפל בשניה. אני רוצה להדגיש שיש בהחלט קשר הדוק בין שתי הבעיות האלה, ומה שטוב לריסון האינפלציה או מדיניות יותר מצמצמת בתקציב. זה גם יביא לשיפור מאזן התשלומים, ולהיפך. אני מוכן להסתכן ששום פטנט שיציאו לשיפור מאזן התשלומים לא יעבוד אם לא יהיה מלווה בספיגה דרך התקציב והמדיניות המוניטרית. כל זה יביא לספירלה חזשה של מחירי סחורות וספיק יורד ושינויי שער. ואם אנו מסתכלים על מה שקרה ב-1973 אנו רואים את ההשפעה הזו של האינפלציה בשלושה תחומים: (1) ההשפעה של הגידול בצריכה הפרטית. ובאשר חלה האצה כזו בצריכה, זה מתבטא קודם כל ברכישת מוצרים בני קיימא. ובמוצרים אלה יש הרבה יבוא. חלק מהמוצרים איננו מייצרים בכלל, ואינני חושב שזה דע או טוב. אבל יש גידול ביבוא (2) בנוסף לכך, יש החלפת יבוא שלילי. המסק מגיע לקצה גבול היצור שלו והוא מייבא דברים שקודם הוא היה מספק בעצמו את הביקוש. לדוגמא. המכונית אסקורט. "פורד" לא מספיק לספק את הביקוש המקומי אל ידי יצור בנצרת ואז יש תור גדול והוא מייבא. יש עליה גדולה כרכישת רכב ואז נותר תור גדול ואז הוא מייבא כדי להשלים את הביקוש. אותו דבר לגבי מלט. היצור המקומי של מלט לא מספיק ואז יש יבוא. ככל שהמסק מגיע למצב של ביקוש ייתר, תעסוקת ייתר. מתחיל יבוא יותר גדול וזה בעצם החלפת יבוא שלילי שהוא כתוצאה מהאינפלציה.

(3) היצוא - ככל שגובר הביקוש בשוק המקומי אנו רואים שחלק מהיצור מופנה למיפוק השוק המקומי והיצוא קטן. להוציא מספר פריטי היצוא כמו אשלג. הגבות הביקוש המקומי ופגיעתו ביצוא מתבטא ברווחיות היצוא יחסית לשיווק המקומי.

אם נסתכל כמה שקורה בשנים 1966-1970 שהיו שנים של יציבות יחסית, יש שיפור הרווחיות של היצוא לעומת השיווק המקומי. אפשר לקחת את המחיר שמקבלים בשוק המקומי לעומת המחיר בחו"ל ורואים שופור גדול.

ב-1971 כשהתחילה האינפלציה לסרוט שהיו לנו שני פיתוחים פורמליים האחד באוגוסט 1971 והשני בפברואר 1972 אם הדולר, ואחר כך איזה תקופה של יציבות לדולר עד יולי 1973 שגרמה לפיחות נוסף - אנו רואים שכל הצעדים האלה. כל מה שהצליחו לעשות זה לשמור על רווחיות היצוא. אינני מבטל את זה בתקופה של עליית מחירים ועליית שכר, זה דבר לא מבוטל. אבל ברור שההשפעה של יציבות מחירים או האטת קצת עליית המחירים לשיפור רווחיות היצוא היא הרבה יותר גדולה מאשר שיפור רווחיות דרך פוטיות. כשאני באינפלציה אני צריך לרוץ עם פיתוחים ועם תמריצים רק כדי להשאר במקום. לכן יש חשיבות גדולה מאוד להאטת קצב האינפלציה המקומית. או אפשר להסתכל על זה כמו שהציג את זה פרופ' פטנקין - הקטנת הפער אצלנו בהתאם למה שקורה בעולם.

פיולי 1973 עד סוף מארס היה תיסוף בלירה הישראלית של 5-6 אחוזים לא הודיעו על זה ברדיו, אבל היה תיסוף אפקטיבי של הלירה. התיסוף היה הרבה יותר גדול. הוא הגיע לעשרה אחוזים.

א. שוסטק: זה כולל את אירופה?

ד"ר צ. זוסמן: זה הממוצע. כלפי אירופה זה הרבה יותר. אבל אני מדבר על הממוצע. לכן אני חושב שיש קשר בין האינפלציה המקומית לבין בעיות מאזן התשלומים, בלי לפגוע ובלי למעט מהצורך לטפל במאזן התשלומים על ידי האמצעים המיוערים לטיפול במאזן התשלומים. יש צורך ליצור את הרקע של האטת קצב האינפלציה באמצעות ספיגה יותר גדולה, הזרמה יותר קטנה של התקציב כדי להגיע להאטה הדרגתית. אי אפשר לצפות לשינוי בטכנה אחת אבל להאטה הדרגתית של קצב האינפלציה המקומית.

א. שוסטק: איך עושים את זה?

א. סלמד: אמרו באמצעות הזרמה יותר קטנה, תקציב עורף.

א. שוסטק: כמה להדק את החגורה?

ד"ר צ. זוסמן: אחת ההצעות של משלחת קרן המטבע בתחום התקציבי היתה: (א) לגשת לחקיקה סיידית להפעלת מס ערך מוסף;

ב) להקפיא אפילו לקצץ את התקציב כפי שהוא. אבל מאחר שיש להניח שעליית המחירים יותר מהירה, לא לנצל את תוספת ההכנסות למימון הוצאות נוספות אלא לספוג אותן ולהקפיא את ההוצאות הקיימות שמטילא בצורה כזו תתחיל להיווצר ספיגה תוך כמה חודשים. החסכון בהצעה זו שאינה פועלת מספיק מהר, אבל אני חושב שהיא יותר קלה להפעלה מאשר היום לבוא ולקצץ.

א. מלמד: אמצעים אחרים לא ינקטו, אז כדאי שינקטו בזה.

היו"ר י. קרגמן: אמנם איננו עוסקים בסיכום, אבל מאחר שלא הערתי, אני רוצה להעיר מספר הערות, לא כסיכום. יש לנו נתונים לדיון ולויכוח.

א) דנו לא מעט בוועדת הכספים בענין אשראי מכוון ובענין הריבית. אחד הדברים הכולטים בנושא זה ואנו כאן בוועדת הכספים בכנסת השניעית הערנו על כך - שהפעל שהיה קיים בין הריבית של האשראי המכוון לבין הריבית לאשראי רגיל היה בין 9 ל-12 אחוז. אשראי מכוון היה בריבית של 8-9 אחוז ואשראי רגיל 12 אחוז. עכשיו לאשראי החופשי הריבית היא 22 אחוזים או עשרים אחוזים או ללקוחות הטובים עם ערבויות, הריבית היא 18 אחוז גם כשהערבות היא מלווה מעסיקים; ואילו לאשראי המכוון נשאר אותו שער ריבית, ונוצר פער שלו היו שומרים על הפער שהיה קיים אז, הריבית על אשראי מכוון היתה לא 9% אלא בודאי 15%. אני רוצה שתשמעו י"ר זוסמן, אנו בנושא זה לוחצים חזק על הממשלה והובטח לנו שתקום ועדה.

י"ר צ. זוסמן: כבר פונתה הועדה.

היו"ר י. קרגמן: היה לנו ויכוח עם חבר הכנסת אמודאי שצריך הצמדה. טענתי שצריך הצמדה אלא שתהיה ריבית.

ח. קורפו: שר האוצר הכריז שזה לא יהיה.

היו"ר י. קרגמן: הקימו ועדה. אנו צריכים לחכות עד שהועדה הזו תיתן את מסקנותיה. אין לי ספק שהועדה תעלה את הריבית לאשראי. זה לא רק ענין של ריבית שלילית אלא של ריבית דשלילית וזה מנוצל לדעה. והיו מקרים של ניצול לרעה של אנשים די מכוונים וצריך לסתום את זה. אינני רוצה ללמוד מהפרט על הכלל. אבל כאשר אמרנו שמוצרים שמשדר הבטחון משלם עליהם מכס ואחר כך מחזירים לו, גם כאן צריך לקבוע שקודם צריך לשלם ואחר-כך כשמבצעים מחזירים להם בהתאם לביצוע העבודה. אבל זה נושא אחר.

בענין מס ערך מוסף - אני מחסיוור של המס הזה. היינו פה חמישה מחברי ועדת הכספים שלמדנו את הנושא הזה בשדה הרחב של אירופה וראינו בזה כמו שראה בזה י"ר מורג ז"ל שהיה הראשון שהעלה את הנושא בלי לדעת הרבה על הענין הזה. שמבחינת המסים העקיפים זה המס הטוב ביותר והישר ביותר ללא משוא פנים על מה להטיל מס. זה אחד המכשירים הטובים ביותר, ואין לי ספק שלו היה קיים מס ערך מוסף בתוך האינפלציה הזו, שהיה משתלב באופן יוצא מן הכלל תוך קיומו של מכשיר שבאחוז אחד או שניים היה יכול לספוג מיליונים כשאתה צריך את זה. אתה לא חייב להשתמש בזה, אבל כשאתה זקוק למיליארדים לירות ומחפש את האובייקטים על מה להטיל מס, פה זה מוטל על הכל פחות או יותר, ולכן זה לא כל כך מורגש לאזרחים וזה נותן מאות מיליונים לירות. אבל אחד הדברים שצריך לעשות הוא להכין את החוק, ואני מסכים להצעה הזו בלי לדעת מה שהחליטה המשלחת מחו"ל - הצעתי לפני תשעה חודשים לשר האוצר להכין את סיוטת החוק. אין צורך להפעיל אותו מיד. זה יקח שנה עד שיעבור את הפורום הזה. יש רבים שאינם מבינים מה החוק הזה ובתוכם פרופ' אקצין שכתב מאמר בשעה שלא ידע מה זה בכלל.

מה שלמדתי בחו"ל הוא באיזה מידה הסנגנון מוכן להפעיל את זה. זה אנין מסובך של הנהגת הנהלת חשבונות, קופה רושמת, ותמיד הייתי שואל את אנשי האוצר האם אתם מוכנים, כי להכשל בזה זה אבוד.

י.ש. פלומיין: ביפן ניסו להפעיל את המס הזה לפני כמה שנים ונכשלו.

פרופ' א. ברגלס: זה היה לפני עשרים שנה.

היו"ר י. קרגמן:

בגרמניה זה פועל בצורה יוצאת מן הכלל. בענין זה היתה לי הרגשה שרוב חברי ועדת הכספים תומכים בהנהגת מס ערך מוסף. יש לי רושם שבהסתדרות לא כל כך המיננו שבין מסי העקיפין שהם כמובן רגרסיביים, הפחות רגרסיבי הוא מס שפנטיה גם החזרים למעוטי הכנסה. פרט לכך, זה בא במקום המסים העקיפיים הקיימים פרט לדברי מותרות שזה קיים גם בחו"ל, ושם לא קובעים הפקידים אלא הפרלמנט, והוא קובע שני שערים ואי אפשר לשנות, וגם רשימת המותרות נקבעת על ידי הפרלמנט.

יש לפנינו חוסר מעניין ששמענו מהפרופסורים שבי לינו אתם כמה שעות, וחומר זה ידריך אותנו בדיונים הפעשיים היום-יומיים שהם לשמחתם פטורים מזה, ועלינו לקבוע איך לקצץ את התקציב.

י. גולן:

אני רוצה להעיר הערה, ד"ר זוסמן, נסיכרמו של הוויכוח הזה בין בנק ישראל לאוצר, ובין הכלכלנים ואנשי האוצר, נשארה הבעיה הזו שאתם טוענים שהפלטמה באינפלציה מחייבת הקטנת ההזרמה בתקציב זה.

היו"ר י. קרגמן:

הוא אמר לפחות הקפאה.

י. גולן:

הוא נשאר ללא מענה, איש לא נתן תשובה כיצד עושים את זאת. מדוע? התקציב הזה נוקשה מאוד, שטח התמרון קטן ביותר כי הבטחון ותשלום חובות ושכונ עולים והסעיפים שמעוצבים בחוק כמו חינוך חובה, נוטלים את מרבית התקציב. אבל יש פה נסיון אחד - להתמודד עם השאלה כיצד על אף ההוצאה הגדולה לבטחון, לא לפגוע בשירותים החברתיים. אינני חושב שיש גופים ציבוריים שיסכימו לקיצוץ השירותים החברתיים. אז יותר טוב במקום להקטין את הסיליארד וחצי לירות, לתבוע מאמץ לביצוע האומדן.

היו"ר י. קרגמן:

יכולה להיות פה תוספת - שאם האומדן לא יתממש, שלא יגדל התקציב.

ב.צ. חלפון:

אני מבין שאנו עוד לא מכיעים דעה.

היו"ר י. קרגמן:

אני רק אמרתי את שלי. אנו לא מסכמים.

ב.צ. חלפון:

חלקו של האשראי המכוון בהוצאות הוא קטן. ברגע שיש עליית מחירים ערכו יורד. אם בדונם חסה נוצתים עשרים לירות אשראי מכוון, אז את ה-120 מקבלים כריבית גדולה. אני בעד העלאת הריבית על אשראי מכוון, אבל גם להעלות את היקפו של האשראי המכוון. אם מקבל: על דונם פרדס 150 לירות, 25% הוא קונה בכסף יקר. אם צריך להעלות את הריבית על אשראי מכוון, צריך גם להעלות את ההיקף שלו, ואז המסוצע ישאר אותו דבר.

היו"ר י. קרגמן:

אבל על האשראי החופשי לא תהיה העלאת.

ד"ר צ. זוסמן:

אני מוכרח לומר שכאשר אנו מדברים על השפעת המסללה על המשק היא צריכה להיות פחות אינפלציונית, אני נזהר מאוד שלא להכנס לבעלי אלה שצריכים להחליט אם זה דרך קיצוץ הוצאות או הגדלת הכנסות. אפשר לעשות זאת באחת פשתי הדרכים או בשתי הדרכים יחד. זו לדעתי צריכה להיות החלטה של נבחרים ולא של בעלי מקצוע. כל מה שאנו יכולים להצביע הוא שאם רוצים להשיג יותר הכנסות רצוי לחשוב על מסים חדשים ולא במערכת המסים הקיימת.

הנתונים שיש לנו על האשראי המכוון בשנים-אשר החודשים האחרונים (13.3.73-14.3.74) - האשראי המכוון הכולל גדל בשיעור כפול מהאשראי בשוק החופשי, כי הוא נעשה יחסית יותר זול והריבית שלילית שבשלילית, אז יש לחץ ואי אפשר לגמדי לעמוד בפעדים כאלה בלחצים האלה. אינני יודע איך זה בדיוק בחטה, אבל גם האשראי המכוון לחקלאות גדל במידה ניכרת. אנו אולי פחות מתערכים בהקצאתו בין הגידולים השונים, אבל זו בעיה של הגופים שעוסקים בזה.

סך הכל אשראי מכוון יש היום בלי דולרים בערך שלושה מיליארד לירות, זה כולל יצוא. גם כולל נפטבע חוץ. זה לא כולל מטבע חוץ שלא למטרות יצוא.

כדור הנגיד זה 8.8 פיליארד לירות.

ע. אמוראי:

ד"ר צ. זוסמן: סך הכל אשראי מכוון 4.87 פיליארד לירות מתוך 9.9 פיליארד לירות אשראי. האשראי המכוון הזה כולל כל מיני סוגים. הוא כולל את קרנות היצוא שבתוכם יש 800 מיליון לירות והייתר מטבע חוץ. וזה כולל עוד כ-500 מיליון לירות קרנות להון חוזר בלירות ולא למטרות יצוא. הייתי אוסר שאם איננו רוצים לדבר על אשראי מכוון הניתן במטבע חוץ, אז אנו נשארים נחלת או יותר עם 1.4 פיליארד לירות אשראי מכוון בריבית מסובסדת ובלירות ישראליות.

זה כולל הלואה לפי חוק עידוד השקעות הון?

ע. אמוראי:

לא.

ד"ר צ. זוסמן:

כמה האשראי להשקעות?

ע. אמוראי:

אין לי על זה נתונים. לדעתי לחקלאות ולתיירות זה בערך 5 פיליארד לירות. אין לי זל של ספק שהנעיה הכסותית החריפה היום היא בתחום האשראי להשקעות.

ד"ר צ. זוסמן:

צריך לדבר על 6.4 פיליארד לירות.

ע. אמוראי:

ד"ר צ. זוסמן: ההצעה שלנו היתה בפקום להעלות את הריבית בלירות ליצוא, יבוצע כאן מעבר למטבע חוץ שזה באופן אפקטיבי פירושו של דבר הצמדה, אבל זה לא אוסר לא לעשות כלום. אינני חושב שכדאי להרחיב את זה לסקטורים אחרים, אבל כאשר מדובר ביצואנים, אינני רוצה שההצמדה תפגע בהם.

מה בסכנותה של הועדה שהוקמה לכדור?

ע. אמוראי:

ד"ר צ. זוסמן: הועדה לא התכנסה לישיבה הראשונה. יש טרסט אף רפרנס יותר כלליים, וכישיבה הראשונה יושבים ומחליטים על מה רוצים לדון.

הישיבה נבעלה בשעה 12:15