

פרוטוקול מס' 214

מישיבת ועדת הכספים, מיום ג', כ"ה בשבט
תשל"ה (4 בפברואר 1975), געה 10100.

נכחו:

חברי הוועדה:

- י. קרגמן (היו"ר)
- א. אפרת
- ש. ארליך
- ס. ארנט
- י. בדר
- י. בן-מאיר
- י. גולן
- צ. גרשוני
- נ.צ. הלפון
- ש. לודינץ
- א. מלמד
- ע. פיינרמן
- י. פלומין
- ד. קורן
- ח. קורפו
- נ. קצב
- א. רובין
- ז. שובל
- ס. שחל

חוזמים:

- א. גפני
- ש. שאלתיאל
- א. פוקס
- ש. שטנר
- ש. פרנקל
- ס. זנבר
- א. שפר
- א. שטיינברג
- ד"ר א. ג. קיסרון - היועץ המשפטי לוועדה
- א. קושנר - סזכ"ר הוועדה
- א. נ. פלוג - היועץ הכלכלי לוועדה

רשמה:

- א. דגני

סדר-היום: 1. חוק להארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (הסדרים בעקבות שינוי שער המטבע), תשל"ה-1975;

2. חוק התקציב (מס' 2) לשנת הכספים 1974

3. דו"ח נגיד בנק ישראל על עליית אמצעי המשלום בתקופת שבין 31 בינואר 1974 ל-30 בספטמבר 1974.

(נתקבל ביום 10.2.75)

חוק להארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (הסדרים בעקבות שינוי
שער המטבע) תשל"ה-1975

הי"ד י. קרגמן: אני פותח את הישיבה.

אתמול הוכנס בחוק תיקון על דעת כל חברי הוועדה שהיו נוכחים בישיבה. התעוררה שאלה על יבוא המיועד לאניות ולמטוסים, יבוא הפטור ממסים. ההצעה היתה לפטור יבוא זה גם מהיטל. נאמר שאם לא נפטור יבוא זה מההיטל, יקנו בחו"ל את הסחורות עבור האניות והמטוסים. אמרתי שאם ההצעה מתקבלת פה אחד, אסכים לה גם אני. אני מבין שחבר-הכנסת גרשוני מבקש רביזיה בסעיף זה.

צ. גרשוני: הגשתי הסתייגות לסעיף זה.

ד. קורן: אני מבקש רביזיה. יש כאן נקודה שלא הצלחתי להבינה.

הי"ד י. קרגמן: אינני מתנגד לרביזיה, אבל נשמע על כך דברי הסבר.

ש. פרנקל: יש סוג של טובין המיובאים למדינת ישראל ואינם עוברים את גבול המכס לשימוש בישראל. הם אינם מיועדים לצריכה בארץ. זה גם לא בגדר "טרנסיט". סחורות המספקות לאניות, לאווירונים ולחנוניות הפטורות ממכס בנמלים פטורות ממכס, ממסים ומכל ההיטלים. פטרנו אותן גם בפרק הדין בהיטל מלאי כדבר מובן מאליו. בפרק הדין בהיטל יבוא חשבנו משום-מה שסעיף 23 חל על כך, עד שהחברר כי למכס יש הגדרות שונות. כאשר מדובר במשקיע חוץ, אנו יודעים מהו מטבע החוץ שלו. כיוון שכאן מדובר בתושבי ישראל, מטבע החוץ שלהם הוא פורמלי איננו חפשי. אנו נותנים להם לגלגל הון חוזר במטבע חוץ, אבל לפי ההלכה המדוייקת המטבע איננו חפשי. אצל המשפטים של המכס התעוררו קשיים. לכך סוכם בין מר פלד לבין אגף מטבע חוץ. שיוגש תיקון מחאים על-מנת שהעניין יהיה מעבר לכל ספק ולא יתחילו לבדוק כל משלוח של חברה על מקור מטבע החוץ. דבר שהוא בלתי-אפשרי. הם לפעמים נאלצים לקנות בלירות.

מ. ארנס: למי שייכות חברות אלה?

ש. פרנקל: בחברת "לים" יש לצי"מ 50%. החברות האחרות הן שותפויות. זוהי הפעם הראשונה שעל טובין אלה מטילים היטל מביין ההיטלים הקיימים במדינה.

ד. קורן: יש מספר אפשרויות. אפשרות אחת - שהחברות קונות סחורות בחו"ל בדולרים ומזכרות אותן בדולרים, ואז אין מקום להיטל. אפשרות שניה שהן קנו סחורה בדולרים לפי ערך של 4.20 לירות הדולר והן מוכרות את המלאי בלירות ישראליות במחיר של 6 לירות הדולר. על סחורות אלה צריך להטיל היטל, כי הם קנו אותן בדולרים ומכרו בלירות.

ש. לוריאן: בחנויות פטורות ממכס קונים סחורות בלירות?

ד. קורן: חברת "לים" מוכרת לצי"מ שמשלמת בלירות. אינני חושב שיש הצדקה לפטור סחורות אלה מההיטל. יש אפשרות שלישייה, שחברת "לים" קונה סחורות בישראל, כמו למשל קופסאות לפתן ב"מילוז". אילו הסחורה היתה במפעל, היו חייבים לשלם עליה היטל על מלאי. (ש. פרנקל: זהו ייצור של החברה והוא לא חייב בהיטל.) לו כל המסחר היה בדולרים, לא הייתי מציע להטיל היטל. אבל המוכרים חלק מהסחורות בלירות.

צ. גרשוני: לא החלטנו בשלילה אלא אמרנו שהעניין טעון בירור. אם אחרי ליבון נוסף יתגלה צורך להטיל היטל, תימצא הדרך להחקיין את החקנה. הנושא מעורר שאלות לא נעימות. זה לא נימוק רציני לטעון שהם יקנו את האספקה בחו"ל. לא מדובר על סכומי כסף גדולים בדולרים. אם ההנחה היא שהם יקנו בחו"ל - ואינני מניח זאת -

פירוש הדבר שהעסק איננו נקי. גם חברת אל-על יכולה לקנות את הסחורה בחו"ל. מתברר שאל-על קונה את האספקה לאווירונים בארץ, והיא קונה בדולרים. (היו"ר י. קרגמן: לא הכל).

ש. ארליך: חברת אל-על קונה בארץ בלירוח, לא בדולרים.

צ. גרשוני: קיבלתי אישור לכך שאל-על קונה בארץ בדולרים.

ש. פרנקל: אמרתי: לא רק בדולרים.

צ. גרשוני: על הסחורה שאל-על קונה במטבע ישראלי צריך להטיל היטל. על הסחורה שהיא קונה במטבע חוץ אין להטיל היטל. על כך אינני מערער.

י. בדר: האם סיימנו את הדיון בחוק או לא? אם לא - אני מבקש להעלות כמה השגות

לסעיף אחד או שני סעיפים.

בסעיף אחד היתה אי-הבנה מסוימת.

היו"ר י. קרגמן:

האם נכון שהחוק הונח על שולחן הכנסת לקריאה שניה וקריאה שלישית?

י. בדר:

עדיין לא.

ד"ר ג. קיטרון:

אם כך, אני מבקש את החומר ומודיע שיש לי כמה הצעות.

י. בדר:

סיימנו את ההצבעות. אנו מבררים נושא מסוים.

היו"ר י. קרגמן:

לאיזה נושא יש פריבילגיה? לאיזה חבר ועדה יש זכויות מיוחדות?

י. בדר:

בישיבה הקודמת נתבקשה רביזיה על נושא מסוימת. על החוק הצבענו.

היו"ר י. קרגמן:

א. אפרת: אני חושב שחברת אל-על קונה בארץ בלירות ישראליות. היא חייבת להחליף את הדולרים

שלה למטרה זו. (מ. איתם: מי קונה בארץ בדולרים?) אני צריך לקבל תשובה בנושא טכני? האם יש יחסים של מסים ומכס בין האוצר לבין גורמים אלה? אם אין יחסים כאלה, אין גם אפשרות להטיל היטל יבוא. אם יש יחסים כאלה, צריך לשקול את הענין.

י. בדר:

אני מוחה נגד הדרך הזו משתי סיבות:

ראשית, הסעיף לא נכלל בסדר-היום של

הישיבה. אילו ידעתי שהנושא נכלל בסדר-היום הייתי יכול להעלות הצעה אחת או שתי הצעות. שנית, אמנם יש החלטה על שחרור הקריאה השניה בהצעת

החוק מהנחתה על שולחן הכנסת 24 שעות לפני הקריאה, אבל זהו שחרור

מ-24 שעות ולא שחרור משעה אחת. אני מודיע שאם לא אראה את הצעת

החוק עם לוח ההסתייגויות עד שעה 12.00, אסיק מסקנות מרחיקות-לכת.

מה שקרה בעבר כאשר הגישו עמודים נוספים בעת הדיונים לא יקרה עוד.

אני יודע שאתמול התקיים דיון חפשי, מעשי ועניני. חברי הוועדה סייעו

ליו"ר לקיים דיון על כל סעיף וסעיף והיח"ר שלט במצב. אני מוחה נגד

העובדה שהחוק טרם הונח על שולחן הכנסת. כיוון שיש לנו נסיון בשטח זה, אני אומר שראש שאינני מוכן להשלים עם מצב שבו עושים את הדיונים שלנו לצחוק.

ה'י"ר י. קרגמן: אני הצעתי שהדיון בהצעת החוק בקריאה שנייה ובקריאה שלישית יתקיים ביום ד' השבוע, שבז' תם המועד של שלושה חדשים. אינני אחראי לכך שנשיאות הכנסת או ועדת הכנסת מסיבות שונות הקדימו את הדיון בהצעת החוק להיום כיוון שביום ד' יידונו בכנסת נושאים פוליטיים. לא ביקשתי שיקדימו את הדיון. הייתי חייב להביא את הצעת החוק ביום ד' השבוע, אבל הנשיאות או ועדת הכנסת החליטו להקדים אותו. כל חברי הוועדה יוכלו לראות את הצעת החוק עם לוח ההסתייגויות בין השעות 12.00-13.00.

היום הובא סעיף שהחלטנו להשאיר אותו פתוח בקריאה הראשונה. בעל ההצעה היה חבר הכנסת גרשוני. חברי הוועדה הציעו לא לדון בכך, ואחר-כך דרשו להכניס זאת מייד. אמרתי שאם כל חברי הוועדה הנזכרים מתאחדים סביב הצעה זו, נכניס את הסעיף. בעל ההצעה שלא היה נוכח אותה שעה בישיבה מבקש להכניס רביזיה בסעיף. צריך לסיים את העניין כך או אחרת. לא על כך עומד החוק.

ש. פרנקל: אין כל יחסים בין שלטונות המס והמכס לבין טובין אלה. טובין אלה פטורים מההיטל אפילו לפי פרק ג'. בפרק ד' הדן בהיטל יבוא החברר שהעניין איננו חד-משמעי. כל אחד יכול לקנות בישראל בלירות ישראליות, גם אל-על. השאלה היא כמובן המחיר. ישראלי המספק סחורה לחברת אל-על ולמטוסים של חברות אחרות יהיה מעוניין לנצל את העובדה שזהו יצוא ישראלי כדי לקבל את ההטבות. "מילוז" זוהי חברה המייצרת ליצוא ומקבלת תמריצי יצוא. לחברות אלה יש הסדרים לפיהם גם מכירה בלירות נחשבת כייצוא לצורך קבלת פרמיות יצוא.

אל-על בדרך-כלל קונה בדולרים כי יש לה עודפי דולרים ומחסור בלירות. בצי"ם המצב הוא הפוך. צי"ם צריכה להמיר דולרים כדי לשלם לחברת "ליים" בלירות, וזו האחרונה צריכה להמיר לירות בדולרים כדי לשלם לחברת "מילוז". אני יכול רק להצטער על ההסדרים האלה, אבל אלה הם ההסדרים. אלה הן עסקות של טובין שאינם מיועדים לצריכה בארץ. הבעיה היא עם חברות הספנות הסובלות ממחסור במטבע חוץ במקום שתהינה המרות הלון וחזור, אמרנו שנכבד גם את העסקות בלירות ונראה מהו האקוויוולנט שלהן במטבע חוץ.

הכלל הוא שכל זה הוא מחוץ למשק. יש לכך מערכת מחירים נפרדת. מחירי ההובלה צמודים למטבע חוץ ולא ללירות. לא חלים על כך מסי מדינה, לא מכס ולא מס.

ע. פיינרמן: אי-אפשר לתפוס אותם דווקא בהצעת חוק זו.

ה'י"ר י. קרגמן: לכן צריך לשחרר אותם מההיטל. על סחורות אלה לא חלים מסים, הן לא עוברות את המכס.

י. קורן: יש לחברות ברירה לקנות את הטובין בדולרים.

ה'י"ר י. קרגמן: נתקבלה ההצעה שעל טובין אלה לא יחול ההיטל. מי בעד רביזיה של ההחלטה?

ה צ ב ע ה

ההצעה לעשות רביזיה של ההחלטה בסעיף זה, לא נתקבלה.

ד"ר ג. קיטרון: אני מבקש מחברי הוועדה לאשר תיקון נוסף. שלושת החדשים עומדים לפוג ב-10 בפברואר. החוק הוא ארוך. במדפים הממשלתי חסרים עובדים. יש לי ספק אם הם יספיקו לפרסם את החוק עד לאותו תאריך. אני מבקש להוסיף סעיף האומר: תחילתו של החוק זה ביום 10 בפברואר, וזאת על-מנת להבטיח שלא יוצר חלל-ריק אם יתעכב הפרסום.

ש. ארליך: אני תומך בכך מסיבה אחת - כדי שלא תהיה תחיקה רטרואקטיבית.

ההצעה להוסיף סעיף בעניין התחולה - נתקבלה.

מ. ארנס: אני מבקש לציין כי בתחילת חודש נובמבר, כאשר שר האוצר מסר לנו את ההודעה על הפיחות, הוא הביא באותה עת גם הצעה לשינויים מזעריים בנושא של פטור ממס נסיעות, שלא נראו לחברי הוועדה. הוועדה אישרה את ההצעה על יסוד הבטחה של שר האוצר, שכאשר הוועדה תגיש את המלצותיה לשינויים מרחיקי-לכת בפטור ממס נסיעות, תאמץ אותן הממשלה. ועדת משנה דנה בנושא והוועדה סיכמה רשימה של המלצות לשינויים בפטור ממס נסיעות. מאז חלפו כמעט שלושה חודשים. לפי מיטב ידיעותי, הממשלה לא אימצה את המלצות של הוועדה.

היו"ר י. קרגמן: חבר-הכנסת ארנס אמר דברים נכונים. אני ער לעניין ויודע מה פירושן של המלצות הוועדה. מר נויזרפור השתתף בדיוני ועדת-המשנה בראשותו של חבר-הכנסת ארליך. היו ויכוחים ונתקבלו פשרות. העניין לא יצא לפועל. פניתי לשר האוצר בשני מכתבים. שוחחתי איתו ואף הזהרתיו. הוא רשאי לא לבצע את המלצות, הוא לא חייב לבצען, אבל במקרה כזה עליו להופיע בפני הוועדה ולהסביר את הסיבות לכך. אינני רוצה ללמד סניגוריה על שר האוצר בעניין זה. אני מציע לסמוך על היושב-ראש שיביא את הפרשה לסיומה בימים הקרובים.

ח. קורפן: האם קיבלת תשובה למכתבך לשר האוצר?

היו"ר י. קרגמן: התשובה הייתה כי בגלל עומס העניינים הדחופים הוא טרם התפנה לטיפול בעניין. אמרתי שתשובה כזו איננה מספקת. אם המלצות חבוצענה - מה טוב; אם הוא לא חושב לבצען, עליו להסביר לוועדה את הסיבות לכך.

מ. ארנס: שר האוצר הבטיח באותה ישיבה לקבל את המלצות שלנו.

היו"ר י. קרגמן: אלהץ על כך שהעניין יובא לוועדה.

ח. קורפן: האם יש תשובה של השר היכולה להצדיק את העובדה שהוא איננו יכול לוועדה כדי לנמק למה לא צריך לבצע את המלצות? כדי לבצע הוא לא זקוק לזמן, הוא נוחז הוראה. אם הוא רוצה לבוא לוועדה הרי כדי לנמק מדוע לא חבוצענה המלצות.

היו"ר י. קרגמן: זה לא נושא לדיון. אני מודיע שאני מטפל בעניין. אני מקווה שהוא יבוא.

א. אפרת: לשר האוצר צריך להיות ברור שהוועדה לוחצת על היו"ר, ושהעניין לא ירד מן הפרק.

היו"ר י. קרגמן: אמרתי שאני מפעיל לחצים. אומר שכל הוועדה לוחצת בנוסף ליו"ר.

ח. קורפן: הטענות מופנות לשר האוצר ולא ליושב-ראש.

מ. ארנס: יש לנו אמון מלא ביו"ר שיבוא את העניין לכלל סיום מוצלח.

ש. ארליך: הוועדה מחזקת צמ. ידי היושב-ראש.

ח. קורפן: הוועדה צריכה לבבוע מורת-רוח, ואז יהיה לשר זמן.

היו"ר י. קרגמן: עדיין לא.

הצעת חוק התקציב (מס. 2) לשנת הכספים 1974, חשל"ד-1975

ה'ו"ר י. קרגמן: נעבור לדיון בהצעת חוק התקציב (מס. 2) לשנת הכספים 1974. לפי הצעה זו רשאית הממשלה להוציא בשנת הכספים הזו סכום נוסף של 3. מיליארד לירות. בדפים 10-11 של החוברת יש ריכוז של השינויים בתקציב.

א. גפני: לאחר הדיונים במליאה השתדלנו להמציא את כל הפרטים האפשריים והם כלולים בחוברת שהוגשה. החוברת שצבעה ירוק כוללת גם את הנחונים על מגביה החירום. בסכום של 5.3 מיליארד איך שונים, כולו נמצא בתקציב הגלוי. כדי להראות את התמונה הכוללת של התקציב המקורי בתוספת 5.3 מיליארד, הכנו את החוברת הירוקה.

בעמוד 10 יש ריכוז של השינויים בהצעת התקציב מס. 2 בסעיפי התקבולים. התקבולים הנוספים הם ממיסים ותשלומי חובה שהוטלו במסגרת התכניות של חודש יולי וחדש נובמבר, חוקים נוספים שאושרו והעמקה נוספת של הגביה.

ש. לורינג: האם נכלל כאן היטל יבוא?

א. גפני: זהו חשבון נסו של ההכנסות מהיטל יבוא לפי המצב בתקציב המקורי, לפי המצב בארבעת החדשים שבהם חל היטל יבוא של 25% על שער של 4.20 לירות הדולר, ומנובמבר היטל יבוא של 15% על שער של 6.- לירות הדולר.

מופיעים כאן גם תקבולים נוספים ממקורות אחרים, כמו מלוות ומענקים מחו"ל. אין תוספת הכנסות מחו"ל. בדולרים הסכום אפילו קצת יותר קטן. אלה פשוט לירות נוספת בשל הפרשי השער.

בסעיף 4 יש הפחתות בשל אי-מימוש מלוות והפסקת מלווה המלחמה מרצון.

התחזית המתוקנת של ההכנסות מתקרבת ל-42 מיליארד לירות. בחוק שהוגש לכנסת מופיע הסכום של 40.650 מיליארד. הפרש זהה מגביה החירום.

בעמוד 11 א' מופיע סעיף ההכנסות במטבע חוץ. יש בו פחות דולרים. יש פיגור גדול לעומת התחזית שנעשתה ב-1973 לגבי שנת 1974. ב-1973 היה גידול עצום של ההכנסות מהמגביה לאחר המלחמה, ואילו בשנת 1974 אנו רואים הקטנה בהכנסות מהמגביה והבונדס. נקבל מהדוח העולם פחות 340 מיליון דולר, וזוהי בעיה כבדה. היא מחייבת אותנו לקבל הלוואות אחרות בשביל ההוצאות בדולרים. הסכום של 340 מיליון דולר הלוואות כולל את ההלוואות שנקבל מקרן המטבע הבינלאומית, מקרן הדלק וגם הלוואות שאנו מטפלים בקבלתן ממוסדות פיננסיים בינלאומיים שונים. למעשה השינוי המהותי העיקרי בתחזית לעומת תחילת שנה זו הוא שינוי לרעה מבחינת מקורות המימון בגלל ירידת ההכנסות מהמגביה והבונדס בסכום של 340 מיליון דולר.

א. רונן: האם אחרי נובמבר קיבלנו מיליארד דולר?

ש. ארליך: אין נעשה החישוב של 1,962 מיליארד דולר, אין הגעתם לסכום של 10.742 מיליארד לירות?

א. גפני: החישוב הוא של הפרשי הפיחות, לא כל הסכום הוא לפי השער החדש. זהו שער משוקלל לפי מועדי האספקה.

חלק ממיליארד הדולר יגיע בשנה הבאה. כל זה קשור

בתכנית הסיוע הבטחונית. אם לא תגיע עד 1 באפריל השנה סחורה בטחונית בסכום של 900 מיליון דולר, במסגרת תכנית הסיוע, יירשם בהוצאה לבטחון סכום של 700 מיליון דולר, ואז נבקש להעביר את העודף התקציבי בבטחון לשנה הבאה, שיכוסה על-ידי אשראי בשנה הבאה. אלה הן הערכות שנעשו בחדש דצמבר. אפשר להביא לכם הערכות מחודשות. אנו צריכים לקבל זאת ממשרד הבטחון. הבעיה היא הגעת הסחורה ולא מועדי האשראי, כי האשראי צמוד לאספקת הסחורה.

מהן ההלוואות האחרות המופיעות בסעיף ההכנסות במטבע חוץ?

ש. לוריון:

במקום ההכנסות מהבונדס והמגבית שירדו עלינו לקחה הלוואות אחרות למימון ההוצאות בדולרים. חלק גדול מהן ידוע, וחלק בטיפול. החשב הכללי מניח שהסכומים האלה יגיעו עד סוף השנה.

א. גפני:

איזה חלק מהסכום הוא מענק, ואיזה אשראי בטחוני?

מ. ארנס:

תכנית הסיוע המיוחדת היתה בסכום של 2.2 מיליארד דולר, מזה 1.5 מיליארד דולר מענק ו-700 מיליון דולר אשראי. כאן מופיע החלק השוטף של תכנית הסיוע בסכום של 600 מיליון דולר, ובשנה הבאה נשארת היחרה.

א. גפני:

בעמוד 11 לחוברת יש פירוט של ההוצאות.

מה נכלל בהוצאות הנוספות של הבטחון?

צ. גרשוני:

זהו אומדן של סחורה שתגיע לארץ שכנגדה נקבל שטרות באותה שנה. זוהי ההוצאה. על כך יש אשראי אמריקאי, שבחלקו הוא מענק. אנו רושמים זאת כהנכסה של אשראי אמריקאי וכהוצאה בטחונית. כאשר אנו משלמים את החוב, זה עובר לסעיף של תשלום חובות. בשנה האחרונה היה פיגור מסוים. בדו"ח החשב הכללי צרשמת ההוצאה בפועל וההכנסה בפועל לפי אותו אשראי. (צ. גרשוני: ואם נשלם יותר?) צריך יהיה לבקש תוספת. כדבר הזה עוד לא קרה. בדרך-כלל התחזיות היו יותר אופטימיות, אם כי לא בהפרשים גדולים.

א. גפני:

בסעיף סובסידיות - במקום 925 מיליון לירות אנו משלמים 1 מיליארד לירות בשנת 1974. כאן מופיעה התוספת של 75 מיליון לירות. התוספת היא קטנה בשל העובדה שצמצמנו את הסובסידיות.

מה יהיה הסכום לסובסידיות בשנת 1975?

נ. קצב:

האומדן בנובמבר היה 2.5 מיליארד. בגלל ירידת מחירים הוא יגיע ל-1.9 מיליארד לירות. אלמלי צמצמנו את הסובסידיות היתה ההוצאה השנתית 5 מיליארד לירות. שנת 1974 נותנת את הממוצע של התקופה בה התחלנו עם המחירים שהיו בחדש יולי. אז הוספנו תקציב גדול של 400-500 מיליון לירות. הודות למה שעשינו בנובמבר קטנה הסובסידיה הדרושה לשנה זו. הודות לכך אנו נשארים בשנת 1974 כמעט עם התקציב המקורי. הסכום של 925 מיליון לירות יגדל ל-1 מיליארד לירות. הסכום של 75 מיליון לירות נובע מהיטל היבוא שהוטל על מוצרים אלה בחדש יולי.

א. גפני:

בסעיף עידוד היצוא ופיתוח שוקי חוץ יש תוספת של 500 מיליון לירות. היה גידול בהכנסות מהיצוא מעל לאומדן. זוהי תוספת דולרים שעליה יש תמריץ. התמריצים גדלו פעם אחת ביולי 1974. לאחר הפיחות קטנו התמריצים בשל הגדלת השער. החל מינואר שוב הגדלנו את התמריצים ליצוא. התוספת לנטו ליצוא היא 500 מיליון לירות. הסכום הכללי הוא 2 מיליארד לירות.

בסעיף פיצויי התייקרויות למעוטי הכנסה יש

תוספת של 502 מיליון לירות.

כללנו רזרבה לתקציבים מיוחדים בסכום של 646 מיליון

לירות לכיסוי חלק מההתייקרויות המקומיות בעקבות הפיחות. אנו בולמים את העניין. לדוגמה, מפעל ההזנה בבתי-הספר. קיצצנו בתקציב והטלנו על ההורים תשלומים נוספים, אבל את ההתייקרויות כיסינו. המזון בבתי-החולים התייקר, וכן חלה התייקרות של התרופות.

מופיע כאן סכום של 1.3 מיליארד לירות לכיסוי

התייקרויות וצרכים נוספים אשר נוצרו במשך השנה. לבטחון יש תוספת של 270 מיליון לירות. לשיכון - תוספת של 492 מיליון המיועדת בחלקה להפעלת תכנית השיכון לעולים לפני שחלה ירידה בעליה, וכך לתכנית השיכון לזוגות צעירים. הגדלנו את ההלוואות לזוגות צעירים בשל העלאת מחירי הדירות.

4.2.75

א. גפני :

התוספת לתשלום חובות נובעת מהשער החדש ומהצמדה למדד. יחד זהו סכום של 1.2 מיליארד לירות, שחילקנו אותו לשני סעיפים: 700 מיליון לירות הנובעות מהתכנית הכלכלית ו-500 מיליון בגלל התייקרויות מעבר לאמודן, גם אלמלי נעשה פיחות.

אחרי כל הגוללים של המדיניות הכלכלית היתה הזרמה בחקציב המקורי על-ידי מימון הוצאות במטבע חוץ - 1.5 מיליארד לירות. היה גידול בהזרמה בין החדשים מאי ואוגוסט, כאשר הזרמנו למעלה מ-2 מיליארד לירות מתקציב הממשלה. מאז נובמבר נפסקו לחלוטין ההזרמות ואפילו ספגנו 400-500 מיליון לירות עד עכשיו, ואני מניח שתהיה ספיגה נוספת. בסופו של דבר ההזרמות המשולבות לכל השנה יגיעו ל-1.5 מיליארד לירות. על-ידי שינוי המדיניות בנובמבר השנה הגענו לספיגה. איך פה הזרמה נוספת, כל ההוצאות הנוספות בלירות מכוסות על-ידי הכנסה בלירות. אלמלי הקיצוץ של 1.4 מיליארד בגביית והספיגה של 400 מיליון לירות היה דרוש תקציב נוסף של עוד 2 מיליארד לירות ויותר. למעשה מנענו הזרמה נוספת של 2 מיליארד לירות. זהו הסכום של המדיניות שלנו.

מ. ארנס: איך אחם מעריכים את התייקרויות והצרכים הנוספים בהיעדר הערכה מעודכנת של ביצוע התקציב? לגבי חלק מהמשרדים אין הערכה מעודכנת של ביצוע התקציב.

א. גפני: יש הערכה כזו. (מ. ארנס: גם בבטחון?) כן. ההערכה של ביצוע התקציב היא לפי תקציב הבטחון המופיע כאן. (מ. ארנס: יש הערכה של ביצוע התקציב הבטחון עד ינואר?) יש הערכה ואני מקווה שהיא נכונה. זוהי הערכה. יש לנו הערכות שעד סוף השנה יבוצע תקציב זה. יש גם סיכום. משרד הבטחון צריך להסתדר במסגרת זו.

מ. ארנס: הגשת תקציב נוסף זוהי ההזדמנות לעשות ערכון, תיקון, הערכת מצב של ההיערכות הכלכלית שלנו. יש לי רושם שאם נזכור את הדברים שנאמרו על-ידי שר האוצר דאז, מר ספיר, כאשר הוגש התקציב לכנסת, נסכים שיש מקום לגרבת תיקונים. נאמר שאין בעיות של מטבע חוץ לבטחון, לשיכון וגם להשגת המטרה של צמצום פערים. מחלק מהדברים נסוגנו. אני מצפה כי בהזדמנות זו נשמע מהאוצר הערכת מצב מעודכנת הן לגבי הצרכים והן לגבי המשאבים והערכה מחודשת של המשאבים המצומצמים שלנו. היות ולא שמענו זאת, ארשה לעצמי להביא את ההערכות שלי.

המשאבים העומדים לרשותנו מתבטאים קודם-כל בתל"ג, במה שאנו מסוגלים לייצר. משאבים אלה לפני הפיחות הגיעו ל-50 מיליארד לירות. התאכזבתי, אם כי לא הופתעתי, כאשר שמעתי כן בבועון האחרון של השנה ירד התל"ג. לפי התחזיות של הממשלה יעלה התל"ג בשנה הבאה, במונחים ריאליים, רק ב-3%. היות והאוכלוסיה גדלה ביותר מ-3%, פירוש הדבר נסיגה בתל"ג, שהוא שרוה ערך לתל"ג של 4000 דולר לגולגולת. לכך אנו מוסיפים את המקוררת מהחוץ בסכום של כ-3 מיליארד דולר.

לרשות המשק עומדים אחרי הפיחות מקורות בסכום של קרוב ל-90 מיליארד לירות. השאלה העומדת לפנינו היא: האם ניתן להגדיל את המקורות האלה, ובעיקר - איך להקצות אותם לצרכים העיקריים? בין הצרכים העיקריים בולטים כמובן צרכי הבטחון. שמענו מהי המדיניות של הממשלה לגבי תקציב הבטחון.

אני רוצה להזכיר לנוכחים וגם לאנשי האוצר, שלפי ההערכה תקציב הבטחון של מדינות ערב המעורבות בעימות אתנו היה בשנה שעברה כ-10 מיליארד דולר. אינני יודע אם אתם מקבלים את ההערכה הזו, אבל היא לא יכולה להיות רחוקה מדי מן האמת. 10 מיליארד דולר פירושו כיום 60 מיליארד לירות. אינני אומר שזה צריך להיות המודד היחיד שמולו יש להעמיד את אותם משאבים שאנו מוכנים להקציב לבטחון, אבל זה אחד המדדים. למרות שאנו חושבים שאנו יותר יעילים, יש ודאי גבול למה שניתן להגיע עם הרבה פחות כסף. כנקודת-מוצא אם נטען שאנו יכולים לעשות

אותו דבר במחצית הכסף - וזה יהיה די שאפתני - הרי מחצית הסכום פירושה 30 מיליארד לירות. השאלה האם אנו יכולים להקציב 30 מיליארד לירות מהמקורות שלנו לנושא הבטחון. סכום זה מהווה שלישי מהמקורות העומדים לרשותנו, מקורות חוץ והתל"ג כפי שהוא היום, ולדעתי אפשר להגדילו, אבל לא בדרך בה הולכת הממשלה. באוצרות-הברית בזמן מלחמת העולם השנייה הוציאו במשך חמש שנים את מחצית התל"ג לנושאי בטחון, והם עשו זאת בזמן שהתל"ג היה גמון מזה של ישראל כיום. הדבר ניתן לביצוע. לדעתי המציאות מחייבת שנזין את עצמנו בשני-שלישים מהמקורות העומדים לרשותנו ונקצה את השליש הנותר לבטחון. זה צריך להיות השלד, או לפחות נקודת המוצא לחלוקת המשאבים שלנו. זה לא כך. אינכם מקצצים מספיק בסעיפים הלא בטחוניים, וכתוצאה מכך אינכם מקציבים מספיק אמצעים לנושאי הבטחון. מי שסבור שעל-ידי הקצאת 30% מהסכומים שהערבים מוציאים על בטחון נוכל לעמוד בהתמודדות - עלינו להוכיח שבסכומים אלה נוכל לעשות את הדברים כדי לעמוד מולם, וזאת בתקופה שבה הם מסוגלים לקנות כל מה שהם רוצים.

אני חוזר ומציע: עלינו לעשות הכל כדי לבנות מערכת של תמריצים שתביא להגדלת התל"ג, להגדלת התפוקה. היום אנו הולכים בכיוון הפוך. ההערכה שהתל"ג יגדל ב-3% מעידה על נסיגה. איננו יוצאים אם נעמוד בכך. אנו המדינה הראשונה בהיסטוריה הנמצאת במצב מלחמה ובה מדברים על אבטלה. בעיה כזו לא קיימת בשום מקום בזמן מלחמה.

א. גפני: בינתיים חסרים עובדים. חסרים כ-7000 פועלים.

מ. ארנס: אני מציע שנדבר במושגים של אינדיקטורים אובייקטיביים, כמו שעות עבודה במשק. אפשר היה לצפות שיגדילו את שעות העבודה לשבוע בתנאי חירום; אפשר היה לצפות שיעבדו יותר שעות נוספות, שיותר נשים השתלבנה במעגל העבודה. רק 30% מהנשים בגיל עבודה עובדות במשק, ומחציתן בעבודה בחלקית. התפוצות הבולטות במשקים אחרים שהם בתנאי מלחמה הן החזרת פנסיונרים לעבודה, הליכת פרופסורים מהאוניברסיטאות לעבודות ייצור חוץ נסיון להגדיל את הייצור. התל"ג של ארצות-הברית בשנות המלחמה הוכפל, ואילו אצלנו יש עליה של 3% לשנה.

באילו דרכים ניתן לתת תשובה לבעיות אלה? רפורמה יסודית במיסים, תכנון המשק, הסבות של עובדים ומפעלים. איך נפתור את הבעיה של כיסי האבטלה אם לא בדרך זו? ריסון האינפלציה - אין הגדלת תפוקה אם יש אינפלציה, ולא ניתן לרסן את האינפלציה לבלום אותה בלי התהליכים הקודמים שצינתי.

נוכח המשאבים המצומצמים העומדים לרשותנו והאתגרים הגדולים שאנו ניצבים מולם, חלוקה לא מתאימה ולא נכונה של המשאבים, מדיניות לא נכונה המחטיאה את המטרה - עלולים לעלות לנו ביוקר רב.

י. בודו: על התקציב בכללותו נדבר במליאת הכנסת. הפעם אני מבקש לקבל כמה הבהרות לסעיפי התקציב הנוסף.

בפרק ההכנסות, סעיף ההכנסות במטבע חוץ, מופיעה הכנסה של 1.962 מיליארד דולר, או 10.742 מיליארד לירות. כיצד נעשה החישוב? חשבתי שעשיתם את החישוב לפי שער ממוצע. אני מבין שחלק מהדולרים מחושבים לפי שער של 4.20 לירות הדולר, וחלק לפי שער של 6. לירות הדולר שנקבע אחרי הפיחות. אני מבקש לקבל פירוט. אולי אתם עושים חישוב לפי שער אחר? בסעיף "הלוואות אחרות" - 343 מיליון דולר, אני מבין שהחישוב הוא לפי שער של 6. לירות הדולר. אני יודע שלקבלת הלוואות דרוש זמן. את ההלוואות האלה עליכם לקבל עד 31 במרס השנה. יש לכם ודאי פירוש ממי תקבלו את ההלוואות בסכום כזה בתקופה שבין 5 בפברואר עד 31 במרס.

מופיע כאן סכום של 595 מיליון דולר תקבולים ממגבית החירום והבונדס. שמעתי שיש ספקות לגבי גובה התקבולים ואם כל הסכום הזה יתקבל. כיוון שמדובר בתקבולים מרצון, האומדן איננו עוזר הרבה.

מופיע כאן סכום של 55 מיליון דולר מלווה מגרמניה. כל שאר התקבולים הם מארצות-הברית. יש לכך משמעות פוליטית. מה אנו מקבלים מארצות-הברית פרט ל-50 מיליון דולר לשיכון? (א. גפני: בתכנית הסיוע של 2.2 מיליארד דולר יש חלק מענק וחלק אשראי.) עלינו לקבל פירוט איזה סכום נקבל כהלוואה, ואיזה כמענק. ואולי יש סכומים שעדיין לא נקבע אם הם הלוואה או מענק.

תקבולים זהו מושג נוח. יש תקבולים שהם הכנסות, ויש תקבולים שאינם הכנסות. על ההכנסות ממיסים אני מבקש לקבל פירוט עד סוף ינואר. אם מר נוידרפר מוכן לתת אומדן עד סוף חודש מרס, אדרבה; אבל עד סוף ינואר אפשר לקבל את הפירוט. הוא הדין לגבי תקבולים אחרים. כיוון שאנו מקבלים כל חדש סיכום מהממונה על הכנסות המדינה, אני חושב שאנו צריכים לקבל כל חדש סיכום כזה גם מהחשב הכללי. אני מתכוון לסיכום חדשי פשוט המפרט מה קיבלנו, מה הוצאנו ומה נשאר. שר האוצר לשעבר הבטיח שנקבל זאת. כאשר טענתי לאחר כמה זמן שאיננו מקבלים את הסיכום כפי שהובטח, הוא חזר והודיע שנקבל את הדו"ח. לאחר מכן שאלתי את מר שטסל מדוע איננו מקבלים דו"ח כזה, והוא הסביר לי שאין לו. הוא הבהיר לי שהוא יודע רק מה שיש לו באופן קונקרטי בקופה, מה שנכנס במשך החודש ומה שהוצא, אבל לא מהי היתרה. כאשר אנו דנים בתקציב אני חושב שזוהי שאלה לגיטימית מה נכנס כבר לקופה על-חשבון התקבולים האלה ומה לא עם פירוט לגבול כל תקבול ותקבול בנפרד.

אני משחרר אותך מחשובה לגבי בנק ישראל, כי זוהי

פרשה אחרת.

מהו לפי דעתכם מצב חשבונכם בבנק ישראל.

זה מופיע במאזן שפורסם.

א.נ. פלוג:

אינני מבין אותי. אני מבקש הסבר על בעיית ההמדות.

י. בדר:

איננו מקיימים היום דיון על המדיניות הכלכלית החדש. אסתפק בכמה הערות קצרות.

ש. לורינץ:

בסעיפי התקבולים מופיע סעיף "הלוואות אחרות"

בסכום של 343 מיליון דולר. סכום ההלוואות הנוספות מגיע ל-458 מיליון דולר. הבינותי מדבריו של מר גפני - ובדברי ההסבר לא נאמר על כך דבר - שכל התוספת נובעת מכך שאנו מקבלים יותר לירות עבור המענקים או עבור ההלוואות שקיבלנו עד עכשיו. (א. גפני: אני חושב שכתבנו זאת גם בדברי ההסבר.) אם מדובר בהלוואות נוספות, התמונה היא אחרת.

יש הפחתות של ההכנסות מהמגבית והבונדס.

א. גפני:

כספי המגבית אינם הלוואה אלא מתנה. כאן יש הפחתה

ש. לורינץ:

של 94 מיליון דולר. ההפחתה של 245 מיליון דולר בהכנסות הבונדס - זוהי הלוואה בתנאים אחרים. הלוואות אחרות אלה הן הלוואות בתנאים קשים ומכבידים. אני אציע שנזמין לישיבה את החשב שיסביר לנו באיזה תנאים נקבל את ההלוואות האלה. איננה דומה הלוואה מהבונדס להלוואה אחרת. (א. גפני: אמרתי שזה רע.) זה משנה את כל התקציב. אם שר האוצר היה מסביר לנו שהכוונה היא לכסות את הוצאות התקציב הנוסף ממקורות כאלה, העמדה שלנו היתה ודאי שונה.

התקציב הנוסף איננה מכוסה מזה בכלל. זוהי החלפה

א. גפני:

של הכנסה במטבע חוץ בהכנסה יותר גרועה. לא יכולנו

להגיד זאת בכנסת כי זה קשור עם המגבית. זה לא מכסה את התקציב הנוסף.

זה לא כך שההכנסות הן כפי שחשבנו, אלא שבגלל שינוי

ש. לורינץ:

השער יש לנו יותר לירות ואנו יכולים להרשות לעצמנו

הוצאות שאולי לא היינו מוציאים. המצב הוא שונה בתכלית. אם ההכנסות

4.2.75

ש. לורינג:

מהבונדס והמגבית היו לפי התחזית, אפשר היה להוציא את הסכום הנוסף לשיכון גם אם העליה הכזיבה כדי להכין דירות לעליה שתבוא. אבל אם לוקחים למטרה זו הלוואות בתנאים כאלה, זה משנה את פני הדברים.

לא הבנתי את החשבון על סך-הכל ההזרמות של 1.5 מיליארד לירות. אם אתה נוטל הלוואות אחרות, הרי אלה בלבד מגיעים לסכום של 2 מיליארד לירות. (א.נ. פלוג: יש גם הוצאה במטבע חוץ.) איך אתה מגיע לסכום של 1.5 מיליארד לירות הזרמה?

בסעיפי ריבית ורווחים יש חוספת תקציב של 584 מיליון לירות, מזה בנק ישראל תוספת רווח - 500 מיליון. האומדן היה 70 מיליון, ועכשיו כתוצאה מהפרשי השער הסכום הוא 500 מיליון. גם ענין זה דורש הסבר. אם הרווח המשוער של בנק ישראל היה 70 מיליון כיצד הוא הגיע ל-500 מיליון.

שאלה בענין ההיטל על המלאי. האומדן המקורי של ההכנסות מההיטל המלאי היה 400 מיליון לירות לכל התקופה. התברר שהיתה הפתעה לטובה וכבר נכנס לקופה סכום של 350 מיליון לירות מההיטל על המלאי. סך-הכל ההכנסה אלא יהיה 400 מיליון אלא קרוב למיליארד לירות. האם זה בא לידי ביטוי בהכנסות?

הי"ר י. קרגמן: האומדן של 400 מיליון לירות היה לתקופה של 9 חודשים.

ש. לורינג: אם האומדן לתשעה חודשים היה 400 מיליון, אני מניח של-3-4 חודשים האומדן היה רק 200 מיליון. היות וכבר נכנס סכום של 350 מיליון, אני שואל אתמר גפני אם זה בא לידי ביטוי בהכנסות, ואם לא - הרי עודף הכנסות של 200 מיליון לירות בחודשים אלה יכול לאפשר לכם להקטין את סכומי ההלוואות הדרושים לכיסוי התקציב.

א. גפני: יש אומדן הכנסות שהיה מחוכנן להיכנס השנה וייכנס אחרי אפריל. אתה מבקש אומדן מחודש?

ש. לורינג: עלינו לקבל דיווח יותר אקטואלי.

בענין הרזרבה - כדאי שוועדת הכספים תדע מהו הסכום של 33 מיליון לירות. היום זו איננה רזרבה אלא סכום שכבר מחולק.

ש. ארליך: מתי יהיה המשך הדיון?

הי"ר י. קרגמן: בישיבת הוועדה ביום ה' השבוע.

ז. שובל: נוכל אולי לקבל תשובה בענין הפיצויים מגרמניה - גמר חביעות.

א. גפני: נוכל להעביר את השאלה על פיצויים מגרמניה לשר האוצר.

- - -

דו"ח נגיד בנק ישראל על עליית אמצעי תשלום בתקופה שבין 31 בינואר 1974 ל-30 בספטמבר 1974

הי"ר י. קרגמן: אני מקדם בברכה את נגיד בנק ישראל. קיבלנו את הדו"ח של הנגיד על עליית אמצעי התשלום באיחור. ולכן לא נוכל לגבש מסקנות שהן בגדר קביעת מגמות לקראת התקציב. על התקציב כבר הוחלט והוא יונח בימים הקרובים על שולחן הכנסת. אינני חושב שנוכל לצלוף לעומק כל הבעיות הכלולות בדו"ח של הנגיד, אבל יש נושא בתחום האשראי המוניטרי שמן הראוי להקדיש לו תשומת-לב. אבקש את הנגיד להתרכז בדבריו בנקודה זו.

נגיד הבנק מ. זנבר: צדק היושב-ראש באמרו שהדו"ח הוא קצת מאוחר, הוא אפילו קצת מיושן. איננו עוסקים בפורום כזה בסקירה היסטורית, ומה שקרה עד ספטמבר 1974 נראה כהיסטוריה. אבל החוק מחייב הגשת הדו"ח, ואמנם כך עשינו.

הדו"ח מכסה את התקופה מינואר עד ספטמבר 1974, תקופה של 9 חודשים. אפשר לשאול: מדוע לא את התקופה מאוקטובר 1973 עד ספטמבר 1974, שהרי הדו"ח האחרון הוגש לגבי התקופה עד אוקטובר 1973? אבל בחוק נאמר שאם מאז הוגש הדו"ח חלה ירידה באמצעי התשלום, צריך לסקור את הגידול של 15% מהרמה הנמוכה יותר. לכן הדו"ח מתייחס לתקופה מינואר 1974 לאוקטובר 1973. אמצעי התשלום עלו מסוף ינואר 1974 עד סוף ספטמבר ב-17.4%, בשעה שמאוקטובר העליה היא רק של 11.7%. בתקופת המלחמה ואחריה היו התפתחויות מוניטריות קיצוניות. אמצעי התשלום ירדו מאד. בחדש ינואר הממשלה מכרה איגרות חוב צמודות בקשר להפחתת הסובסידיות. הסברנו כי מבחינה טכנית מכירת איגרות חוב צמודות נראית כהשקעה לזמן ארוך. אבל מבחינה כלכלית זה בא במקום אמצעי תשלום, במקום השקעה לזמן קצר, כי אפשר למכור את האיגרות כל אימת שרוצים. קנו גם את האיגרות בלי סיכון מיוחד. בינואר 1974 אפשר היה לקנות את הנייר הצמוד עד 15 בינואר לפי המדד שעמד להתפרסם ב-15 בינואר עבור החדש הקודם, שהיה ידוע פחות או יותר. הציבור אולי לא ידע את העליה תהיה 10% או 9.5%, אבל הוא ידע בכמה עלה המדד. בינתיים חלו בענין זה שינויים חשובים, לא קיצוניים אבל חשובים. שינינו את מועד ההצמדה. אם מישהו קונה איגרת חוב צמודה בינואר 1975, הוא קונה אותה לפי מדד שיתפרסם עבור אותו חודש.

ז. שובל: רק לגבי מלווה מעסיקים לא שיניתם את התנאים.

נגיד הבנק מ. זנבר: בנדון זה נשלחה לך תשובה.

זה היה תנאי אחד שהקשה על אלה שרצו להשקיע כספים לזמן קצר. בחחילה דחו את רישום הנייר הצמוד בבורסה לשלושה חודשים, ועכשיו - לששה חודשים. כמובן שלקונה לא כל-כך למכור את הנייר שאיננו וישום במשך ששה חודשים. עובדה זו גם הופכת את הנייר לפחות נזיל ומרחיקה אותו מהמושג של אמצעי תשלום.

בתקופות מסוימות בהן הציבור מכר את האיגרות האלה לא קנינו אותן אלא בכמויות קטנות. בשעה שבעבר דאג בנק ישראל יותר לשמירת הערך של הניירות האלה, הרי בתקופה שהציבור מכר הרבה ניירות בציפיה שלא תהיה עליית מחירים - וזה היה בחדשי יולי-אוגוסט - אמרתי שנקנה בכמויות קטנות כדי למנוע תנודות גדולות בנייר ספציפי זה או אחר, אבל לא כדי למנוע את המגמה הכללית המסתמנת בשוק. אני חושב שהצלחנו בזה.

היום אנשים אינם רוצים בהשקעה זו השקעה לזמן קצר. זה עזר למכירת ניירות בלתי-צמודים. מאז אוקטובר 1974 שוב התחלנו למכור ניירות ערך לזמן קצר. לפי המלצת הוועדה, שינינו את התנאים, אבל לא זה היה העיקר. קונים זאת אלה שיש להם כסף לחדשיים-שלושה, כי את הנייר הצמוד לא כל-כך קל למכור. הקונה גם לא יודע מה יהיה מחירו ביום שהוא יצטרך למכור אותו. מאז אוקטובר ועד היום הצלחנו למכור אגרות חוב בלתי-צמודות בסכום העולה על 100 מיליון לירות, זה מה שנקרא: מלווה קצר-מועד. התשואה נטו היא 10.5%. בעבר התשואה היתה 9%. השיפור בריבית איננו גדול, אבל מה שחשוב שזהו נייר נזיל.

ד. קורן: בכמה מכתם ניירות ערך צמודים באותה תקופה?

נגיד הבנק מ. זנבר: באותה תקופה נמכרו ניירות-ערך צמודים בהיקפים גדולים מאד. לאחר הפיחות היה ברור שהמדד יעלה. גם בנובמבר וגם בדצמבר נמכרו ניירות צמודים ב-850 מיליון לירות. אלה הם מספרי שיא. בינואר 1974 מכרנו ניירות באותו סכום ב-850 מיליון לירות.

ד. קורן: הטענה על אגרות החוב הבלתי-צמודות איננה תופסת, כי זוהי כמות קטנה מאד יחסית לאגרות הצמודות.

נגיד הבנק מ. זנבר: במשך כל השנה שעברה הלכו וירדו המכירות של הניירות הבלתי-צמודים מ-850 מיליון ל-150 מיליון. עכשיו חל שינוי במגמה. אתה יכול לשאול מניין היה כסף לקנות ניירות צמודים. הניירות הצמודים נקנו מכספי ההמרות של מטבע חוץ לאחר הפיחות. חזינו מראש שתהיה המרה של פקדונות מטבע חוץ ללירות ישראליות. אמרנו שבינואר 1974 מכרנו ניירות צמודים ב-850 מיליון לירות. בערך אותו סכום מכרנו גם בנובמבר 1974 וגם בדצמבר 1974. 'מכרנו' זאת אומרת ממשלת ישראל מכרה בצורות שונות, באמצעות בנק ישראל או הבנקים. אלה הן כל האמיטיות שיועדת הכספים מאשרת.

ד. קורן: אתה מרוצה מהיקף המכירות היוחר גדול של מלווה קצר מועד?

נגיד הבנק מ. זנבר: אני מאד מרוצה, כי על-ידי כך ממשלת ישראל משלמת היום עבור 100 מיליון לירות ריבית נטו של 10.5% לשנה. לפני שנה שילמנו עבור סכום כזה ריבית והצמדה של 30% - 40%, תלוי באיזה חדש קנו ומכרו. אלה הם סכומי נטו כי הפרשי ההצמדה פטורים ממס. שינוי זה חסך לממשלה כסף.

חילקנו את הדו"ח לשלושה חלקים: ההתפתחות המוניטרית עד ספטמבר 1974. אחר-כך נתנו סקירה על המדיניות הכלכלית החדשה, ובחלק השלישי - את ההמלצות. את ההמלצות חילקנו לשני חלקים עיקריים: חלק אחד דן במגמות התקציב, מה צריך להיות לדעתנו התקציב באופן כללי, ומה צריך לקרות בתחום המדיניות המוניטרית - ושני הדברים האלה שלובים אחד בשני. הרקע להמלצות הוא כי מה שראינו בשנה שעברה בתחום המוניטרי כגורם מרסן עד הפיחות, ואלה הן המרות מטבע חוץ בלירות, הרי אותו גורם כנראה יפעל בצורה אחרת אחרי הפיחות; הוא יהיה מזרים כסף במקום סופג כסף. כמה זמן זה ימשך? כל עוד הציבור יחשוב ויאמין שאין באופק פיחות נוסף. אתן כמה נתונים על המרות מטבע חוץ עד הפיחות: בינואר 1974 - 800 מיליון לירות; בפברואר - 430 מיליון; במרס - 470 מיליון; באפריל - 400 מיליון; במאי - 350 מיליון; ביוני - 750 מיליון; ביולי - 660 מיליון; באוגוסט - 425 מיליון; בספטמבר - 430 מיליון; בחדש אוקטובר - 830 מיליון. בנובמבר המצב הוא הפוך - המרה של 520 מיליון; דצמבר - 130 מיליון. כל אלה הם נתונים על הסקטור הפרטי.

מר שפיר: הנחון לחדש נובמבר הוא מטעה. עד 9 בנובמבר הייתה המרה שלילית גדולה, ולאחר ה-9 בנובמבר המרה חיובית, והנטו של נובמבר הוא מעין כלאיים. מאז הפיחות עד סוף דצמבר ההמרה הייתה בערך 200 מיליון דולר, או 1.2 מיליארד לירות, מזה 140 מיליון מפקדונות קיימים ובערך 60 מיליון דולר מכירת מטבע חוץ.

י. בן-מאיר: אפשר לקבל נתונים על חדש ינואר?

נגיד הבנק מ. זנבר: בטקטור הפרטי צריך להבדיל בין שתי תופעות: ממירים מהזרם הנכנס של מטבע חוץ וממירים מהיתרות שהיו במלאי. בזמן הפיחות המירו מהמלאי הגדול בעיקר מנת"ד, שזה מעין פקדון עו"ש ולא מפיצויים. המירו מפז"ק ב' שזה לא פיצויים. היום ממירים יותר מהזרם השוטף, מפיצויים. לינואר הסכום הוא 284 מיליון.

ז. שובל: העליה של התמ"ם היא בגלל העליה בערך המרק.

נגיד הבנק מ. זנבר: זאת בהנחה שאחה חושב שמחיר המרק ירד. מי שחושב שמחיר המרק ימשיך לעלות בעוד שמחיר הדולר ירד, לא ימיר. בדרך-כלל מחזיקי הפיצויים אינם עוסקים בספקולציות אם שער החיליפיין של המרד יעלה או ירד.

ש. ארליך: ההמרות מאז הפיחות אינן מרשימות.

נגיד הבנק מ. זנבר: היתה המרה גדולה בחודש נובמבר. לצורך ניתוח השפעת הפיחות, המספרים שנקב מר שפר הם יותר נכונים. בדצמבר היתה המרה יותר קטנה, ובחדש ינואר עדיין היו המרות ב-284 מיליון. לצורך ניתוח המצב המוניטרי זה לא משנה אם ההמרות הן מהזרם השוטף או מהמלאי; לצורך הבנת ההתנהגות הכלכלית יש לכך חשיבות. מהמלאי - 107 מיליון. מהשוטף - 177 מיליון. (ע. פינרמן: ומה היה בינואר אשתקד?) במקום המרה היתה המרה שלילית. מהשוטף, דולרים שנכנסו, קנו דולרים ב-700 מיליון לירות. פירוש הדבר שלא המירו בכלל. יש גרסה שבכלל לא היו המרות אלא שהסכום עוד גדל. במקום לקחת אשראי ספקים, לא לקחו אשראי ספקים, פרעו הלוואות בשלב יותר מוקדם, או שהשאירו בחו"ל תמורות של יצוא. כל זה קשור בחישובי ריבית. באותו זמן גם הריבית בדולרים היתה יקרה. עכשיו יש ירידה בריבית במטבע חוץ. מה שקרה כפעולה נגדית, שהמרה זו לא גרמה לשפל מוניטרי בגלל מכירת ניירות ערך צמודים בהיקף ללא תקדימים.

אני עובר להמלצות. הדגשנו שהבעיה של מאזן התשלומים היא עדיין - גם לאחר הפיחות - הבעיה המרכזית של כלכלת ישראל. היא היתה בעיה מרכזית לפני הפיחות, בגללה עשו את הפיחות, אבל היא נשארה הבעיה המרכזית גם לאחר הפיחות, וגם לשנים הקרובות היא תהיה הבעיה המרכזית.

י. בדר: איך זה יתכן? הפיחות פירושו שינוי הכיוון של הזרם.

נגיד הבנק מ. זנבר: זה נכון. הכיוון אמנם השתנה, ונתתי על כך מספרים, אבל זה לא אומר שפתרנו את כל הבעיות של ישראל. לו אפשר היה לפתור אותן בדרך זו, היה מקום לשאול: מדוע לא עשינו זאת קודם? במקום שהרזרבות ימשיכו לרדת בקצב של 100 מיליון דולר לחדש - זה מה שקבה במשך השנה האחרונה - חל שינוי קיצוני במגמה. יתרות מטבע חוץ התיחלו לעלות. ליום הפיחות הגיעו היתרות ל-880 מיליון. מאז גדלו הרזרבות ב-250 מיליון דולר, בחוץ זה יש 150 מיליון דולר שהם ממערכת הבנקאות; לא גידול ברזרבות מפני שממשלת ישראל לקחה הלוואות, או שקרן המטבע נחנה הלוואות ומשכנו מהן, אלא דרך המערכת הבנקאית גדלו הרזרבות של בנק ישראל ב-146 מיליון דולר. זה תלוי בשינויים ביבוא וביצוא, זה כולל גם שינוי בהתנהגות הכלכלית. אם קודם השתדלו לשלם מקדמות על-חשבון הסחורה, עכשיו משתדלים לשלם זאת באיחור.

ההגזמה בירידת היתרות עד הפיחות לא היתה רק תוצאה של שינוי סטרוקטוראלי. כשם שהירידה לא גינתה כולה סטרוקטוראלית, כך גם השיפור לא היה כולו שיפור סטרוקטוראלי. השינוי סטרוקטוראלי ויש שינוי בהתנהגות - והשינוי בהתנהגות פועל בכיוון של שינוי סטרוקטוראלי. עד הפיחות היבוא גדל והיצוא לא גדל במידה מספקת. כעת חל שיפור ביבוא וגם ביצוא וגם ההתנגדות פועל באותו כיוון.

במסגרת היחסים שלנו עם מערכת הבנקאות חייבנו את הבנקים שהם ישתתפו ב-50% ממימון היבוא לשם יצוא ובמימון ענף היהלומים. קודם בנק ישראל הוא מימן זאת באופן מלא. לפני מספר שנים הבנקים דאגו למחצית המימון. כאשר הרזרבות עלו מאד והיו לנו בעיות בשל העובדה שהרזרבות היו בכמה כה גבוהה, אמרנו לבנקים שאנו נממן באופן מלא את היבוא לשם יצוא ואת ענף היהלומים. היבוא לשם יצוא זהו מימון של 50 מיליון דולר, ויהלומים - 200-220 מיליון דולר. הם עכשיו יקבלו את מחצית המימון מהבנקים. מהפירוש הדבר? הם ינצלו את האשראי שיש להם בבנקאות הבינלאומיות. לא יכולנו לעשות זאת בשנה שעברה כי בלאו-הכי מערכת הבנקאות נתקלה בקשיים להגדיל את קווי האשראי. היום המצב השתפר ואפשר לעשות זאת. כבר בשבועיים אלה גדלו הרזרבות ב-30 מיליון דולר כתוצאה מהפעולה הזו. זהו גם כן לא שינוי סטרוקטוראלי.

אנו אומרים כי בעיית מאזן התשלומים תעמוד במרכז הפעילות הכלכלית שלנו גם השנה וגם בשנים הקרובות. לכן צריך לנקוט מדיניות כלכלית שתוכל להבטיח כי הרזרבות במטבע חוץ לא יפתגמו, אלא להיפך: יחול שינוי סטרוקטוראלי, אם כי אטי; היצוא יגדל עד כמה שאפשר,

היבוא יגדל פחות, קצב הגידול שלו יהיה יותר אטי. (מ. ארנס: איך עושים זאת?) לדעתנו זה צריך להיעשות בשני מישורים: צריך להאיט את הביקוש הפנימי. אם הביקוש יגדל בתוך הארץ, תחזורנה אותן תופעות שהיינו עדימ להן ב-1974 וגם ב-1973, זאת אומרת: גידול היבוא כאשר הייצוא יגדל בקצב יותר אטי, כי גורמי הייצור הפנימיים יעסקו באספקת הביקוש הפנימי.

הואיל ואיננו רוצים מיתון ואיננו רוצים אבטלה, עלינו להעמיד לרשות היצוא את התנאים הטובים ביותר האפשריים כדי שגורמי הייצור שייפגעו כתוצאה מצמצום הביקוש הרגיל יוכלו להיקלט באופן טבעי ומהיר בענפי הייצוא. שתי התנאים האלה הם הכרחיים, כי אם נתן רק תנאים טובים ליצוא ולא נפעל באותה עת לצמצום הביקוש הפנימי, המעבר הזה לא יתרחש אלא בקנה מידה קטן מאד. ולנו אין זמן לכך כי בעיית מאזן התשלומים תהיה בעיה מרכזית בעוד שנתיים-שלוש. איננו יודעים אם היתה להם הזדמנות לשוחח עם המנהל החדש של הרשות לתכנון כלכלי. אני חושב שכדאי לשמוע ממנו מה עומד לפנינו בשנים הקרובות. זה קשור בבעיות הבטחון, בעיקר בתחום הרכש במטבע חוץ. אין לנו זמן, אנו מוכרחים לפעול בשני מישורים: צמצום הביקוש הפנימי ומתן תנאים טובים מאד ליצוא.

בשטח היצוא עשינו את מה שנדרש מאתנו. הממשלה ובנק ישראל נתנו תנאים טובים ליצוא בדרך של תמריצי יצוא. הטענות שאין זה מספיק אינן מוצדקות. ככל שנותנים יותר, זה יותר טוב ליצואן. אבל האם כתוצאה ממתן תמריץ של 50 לירות לדולר - ואני מביא בכוונה דוגמה אבסורדית - יכול שינוי סטרקטוראלי שיגדיל את הייצוא? ברור שזה בלתי-אפשרי. אנו צריכים לתת תמריצי יצוא שישפרו את הרווחיות וגם לדאוג למימון היצוא. לאחר הפיחות הגדלנו את התמריץ ליצוא מ-6.10 לירות ל-6.90 לירות לדולר. היום נותנים לדולר ערך מוסף 8 לירות במקום 7.50 לירות לאחר הפיחות. הביקורת שנשמעה היתה כי-כתוצאה מזה ייקרויות פנימיות של חשמל, מים, דלק, תוספות יוקר ותוספות שכר נאכלה כמעט כל התוספת שניתנה במסגרת התמריצים ליצוא. התוספת של 34 אגורות שנתנו עכשיו או התוספת של 50 אגורות שנתנו עכשיו לערך המוסף - אלה הן תוספות נטו, לאחר כל ההתייקרויות. (י. פלומיץ: בינואר יש תוספת-יוקר.) אם קודם טענו לעומתנו שהתמריצים נאכלו על-ידי ההתייקרויות ותוספת היוקר. הרי התוספת שניתנה היום היא כמעט כולה רווח. אם בערך המוסף הרווח הוא רק 10%, הרי הגדילו את הרווח במידה ניכרת מאד, למעשה הכפילו את הרווח. זה טוב וחיובי, אבל לתת יותר מזה יהיה מוגזם. בנוסף לכך הודיעה הממשלה כי מחדש יולי השנה תהיה תוספת תמריץ כי ביולי השתלט תוספת-יוקר. חשוב שהיום נתנו תוספת ניכרת לרווחיות הייצוא, ואנו גם אומרים שרווחיות זו תישמר גם לאחר חדש יולי.

כפי שאמרתי, הגדלנו את המימון ליצוא במידה ניכרת מ-4.60 לירות הדולר ליצוא היבוא לשם יצוא ל-5.30 לירות; ובקרן משלוחים מ-4.20 ל-6 לירות. זהו גידול ניכר. נוסף לכך באפריל יהיו אומדנים חדשים. (ש. לורניץ: זהו כמעט מימון מלא.) אנו מממנים מימון מלא את הדולר, לא את התמריץ, לא את הפחת. אנו מעוניינים שיביאו את הדולרים מהר ארצה. אם אינך נותן מימון לתמריץ, יש ליצואן אינטרס להביא את הדולרים מהר הביתה. הגדלנו את קרנות היצוא, בלי התוספת האחרונה שציינתי, ב-62% ב-1974. גם זהו גידול ניכר. אנו עושים זאת למרות שזהו גורם מפריע בתחום המוניטרי, כי יש בכך משום הזרמת כספים. אבל זוהי הזרמת כספים דרך הייצוא. ואם צריך לעשות זאת, הדבר מחייב לעשות מייד פעולה מקוצת, ואמנם זה מה שעשינו. כאשר הגדלנו את המימון ליצוא, הטלנו על מערכת הבנקאות גזירות חדשות. הנהגנו בפעם הראשונה שיעור נזילות של 5% על כל האשראי החפשי. הוראה זו תיכנס לתוקף ב-13 בפברואר, או ישלמו 1%, באמצע אפריל עוד 2%, ובאמצע מאי עוד 2%. הביצוע של ההוראה מחפוס על-פני מספר חדשים. במקביל לכך אנו מבטלים את ההוראה הישנה על הקפאת תקרת האשראי שהבנקים יכולים לתת, אשראי חפשי. הקפאנו את האשראי באמצע יולי על כמה של שלושת השבועות הראשונים של יולי. הוראה זו היתה צריכה להתבטל באמצע נובמבר. בגלל הפיחות הארכנו אותה לעוד 4 חדשים. חוקפה של ההוראה יפוג באמצע פברואר ואז לא נחדש אותה. במקום לחדש את ההוראה אנו מפעילים את הוראות הנזילות החדשות על האשראי. זהו אמצעי

עד עכשיו הבנקים היו צריכים להפקיד בבנק ישראל 72 לירות על כל 100 לירות בפקדון עו"ש. 28% מפקדונות עו"ש נשארו חפשיים להלוואות. לגבי פקדונות לזמנים קצובים השיטה היא אחרת. 25% הם אריכים להפקיד בבנק ישראל ו-75% יכולים להישאר חפשיים. יש לכך קשר לשער הריבית. הם מקבלים בבנק ישראל ריבית יותר נמוכה מזו שהם משלמים עבור הפקדונות לזמנים קצובים. הם מקבלים בבנק ישראל ריבית יותר גבוהה מזו שהם משלמים לבעלי חשבונות עו"ש. בנק ישראל משלם ריבית על ההפקדות ללא קשר ממה הן נובעות. מדוע הנהגנו הוראות נזילות גם לגבי האשראי? חשבנו שאין טעם להגדיל את השיעורים לגבי פקדונות עו"ש. 72% זהו שיעור גבוה מאד. אם יגדילו אותו לא יהיה כדאי לגייס כספים לפקדונות עו"ש. חשבנו שלא כדאי גם להכביד על פקדונות לזמנים קצובים. אנו נמצאים כאן במצב דומה למס ההכנסה מבחינה מוניטרית: בסיס צר, מס שולי גבוה.

בכיוון זה צריך ללכת גם בתקציב המדינה. אנו יודעים שצריך לעודד את היצוא ואין להימנע מהוצאות בטחון, הוצאות לשירותים ולפיתוח תשתית. מצד שני, צריך לדעת שאסור ליצור גרעון, כדי שלא תהיה הזרמה של כספים שתעודד ביקושים פנימיים. התקציב צריך להיות מאוזן כמו התחום המוניטרי. האם הוא צריך להיות מאוזן על אפס שלא תהיה שום הזרמה או ספיגה? לפי הניתוח הכולל אפשר להזרים סכומים מסוימים למשק כדי שלא תהיה אבטלה. אם לא תהיה הזרמה, לא יהיה מספיק כסף למימון הפעולות שיש לבצע אותן.

מ. ארנס: מדוע לא נזרים את הכספים האלה להחלפת יבוא?

נגיד הבנק מ. זנבר: אני מקבל זאת.

מ. ארנס: נאמר שאנו מצמצמים ייצור של פריטים בטחוניים ומייבאים אותם מחו"ל.

היו"ר י. קרגמן: את הדולרים מארצות-הברית איננו יכולים לקבל אלא בפריטים אלה.

י. בן-מאיר: אתה מוציא דולרים מעבר לסכומי המענקים.

נגיד הבנק מ. זנבר: הייצוא כולל החלפת יבוא. לא כל יצוא כדאי למשק, ולא כל החלפת יבוא כדאית-למשק. במונחים כלליים אנו בעד יצוא והחלפת יבוא. כדי שאפשר יהיה להחליף יבוא צריך לצמצם את הביקוש הפנימי בסך-הכל הייבוא והייצור המקומי. ואז אם אתה מייצר בארץ את אותו יבוא שהוא הכרחי, הוא פועל כמו יצוא. לא צריך לאזן את תקציב הממשלה על אפס. לפי הניתוח שלנו בהחלט אפשר להזרים בערך 1.5 מיליארד לירות באופן כולל, בלי לסכן את הפעילות הכלכלית. אם הממשלה תזרים את כל הסכום של 1.5 מיליארד לירות, זה אומר שההוצאה בלירות תעלה על ההכנסה בלירות ב-1.5 מיליארד לירות; אם כך יהיה בתחום המוניטרי הלא ממשלתי, לא נצטרך להזרים אף פרוטה אחת. הואיל וזה מה שהולך ומתגבש היום, שהממשלה תיצור גרעון של 1.5 מיליארד לירות, היינו צריכים לספוג חזרה ממערכת הבנקאות, מהסקטור הלא-ממשלתי, את כל הסכומים שהזרמנו למימון הייצוא. לו הממשלה היתה מסתפקת במיליארד לירות, יכולנו להזרים ליצוא בלי לקחת חזרה מהסקטור הלא-ממשלתי. כמו בכל מוסד גם אצלנו יש אופטימיסטים ופסימיסטים. יש כאלה המוכנים לחתום על 1.5 מיליארד לירות, ויש כאלה החושבים ש-1.5 מיליארד זה אסון. הואיל ויצאנו מהנחה שהממשלה תעשה כנראה גרעון של 1.5 מיליארד לירות, לא יכולנו להרשות לעצמו גרעון בתקציב שלנו. ואמנם כך נהגנו.

ש. לורין: בכמה מסתכם המימון ליצוא?

נגיד הבנק מ. זנבר: ההחלטה האחרונה היתה 350 מיליון לירות. באפריל תהיה הזרמה נוספת. אנו מנסים לקחת זאת בחזרה. הסכמנו לא לקחת זאת חזרה באותו מועד שהזרמנו. בדרך-כלל תקציב המדינה בעבר ספג כספים בחדשים ינואר - מרס. לצערי הרב, זה לא קרה בינואר השנה. הממשלה לא ספגה ולא הזרימה. חשבנו שהיא תספוג. בנינו זאת על ספיגה

4.2.75

נגיד הבנק מ. זנבר:

בחדשים פברואר-מרס. בהנחה זו החכמנו שהספיגה שלנו תהיה בעיקר באפריל-מאי. (צ. גרשוני: מדוע הממשלה לא ספגה?) היו פחות הכנסות ממה שציפו. עדיין אין להסיק מכך מסקנות.

י. פלומין: לאור המספר שאתה נוקב, מה מצב ההזרמה היום?

נגיד הבנק מ. זנבר: אפס. זו איננה ספיגה. מבנק ישראל זו לא ספיגה.

נסינו להדגיש בדו"ח שמכל זה נובע שאסור שהגרעון בתקציב יעלה על סכום של 1.5 מיליארד לירות. גרעון עד לסכום של 1.5 מיליארד ניתן לסבול; אנו מאד מזהירים מפני גרעון מעל לסכום הזה. אם הגרעון בתקציב המדינה יעלה על 1.5 מיליארד ויגיע לדוגמה ל-2.5 מיליארד, יוטל על בנק ישראל לספוג את המיליארד. אם זה יוטל על בנק ישראל, יהיה לכך ביטוי בתחום הלא-ממשלתי. המשק כולל גם את התחום הלא-ממשלתי. אז נצטרך להכביד ידנו על כל סוגי האשראי המכוון והבלתי-מכוון. המשק כולו פועל לפי חוק הכלים השלובים. אנו צריכים לדאוג לאיזון מוניטרי במשק כולו, שהממשלה היא רק סקטור אחד בו. קיים סקטור שני, לא ממשלתי. ככל שהממשלה תנהג בצורה יותר מרוסנת, בגבולות גרעון של 1.5 מיליארד או פחות מזה, כך ייטב למשק.

הפ"ר י. קרגמן: את הדיון בסקירה של הנגיד נקיים בישיבה הבאה.

הישיבה ננעלה בשעה 13.10.