

נוסח לא מתוקן

פרוטוקול מס' 341

מישיבת ועדת הכספים

יום ג', כ"ב בתמוז, התשמ"ו - 29.7.1986 - שעה 10.00

נ כ ח ו

חברי הוועדה:
י' ארידור - מ"מ היו"ר
י' ז' אמיר
ש' בן-שלמה
מ' בר-און
ד' גדות
פ' גרופר
ד' דנינו
א' ויינשטיין
י' כהן
י' מצא
ע' סולודר
ש' עמר
י' צבן
ח' רמון
א' שלום
ד' תיכון

מוזמנים:
י' דרורי - המפקח על הביטוח ושוק ההון
צ' כהנא, גב' ח' אברמסון, גב' ד' סעד - משרד האוצר
י' סמברג, גב' נ' יורק - נמל יפו
גב' מ' אולודירס - משרד התחבורה
א' בושפאן, י' קרמר, א' ארבל - ל.ה.ב. - ארגון העצמאים
משלחת של איגוד חברות הביטוח

מזכיר הוועדה:
היועץ המשפטי לוועדה:
יועצת כלכלית:
קצרנית:
א' קרשנר
א' דמביץ
ס' אלחנני
א' דגני

סדר היום:
תקנות הנמלים (אגרות שירותי עגינה כנמל יפו).
תקנות הפיקוח על עסקי ביטוח
(דמי ביטוח שרשאי מבטח לגבות בביטוח רכב).

צו הביטוח הלאומי (שיעורים מופחים של דמי ביטוח)
תקנות מס מקביל (שיעורים מופחים של מס מקביל)
תקנות לימוד חובה (שיעורים מופחים של היטל כינוך
על-יסודי).

הצעות לסדר היום.

1748

(1748) ביום 5.8.86

תקנות הנמלים (אגרות שירותי עגינה בנמל יפו)

מ"מ היו"ר י' ארידור:

אני פותח את הישיבה.

הסעיף הראשון בסדר היום הוא: אישור תקנות הנמלים (אגרות שירותי עגינה בנמל יפו). הנוסח של התקנות לפנינו וכן מכתבו של שר התחבורה המבקש את הוועדה לאשר את האגרות. האם יש הערות? אם אין, אני מביא את התקנות לאישור.

ה צ ב ע ה

תקנות הנמלים (אגרות שירותי עגינה בנמל יפו), התשמ"ו-1986 - אושרו

הצעות לסדר היום

היו"ר י' ארידור:

לפני שנעבור לסעיף הבא, הצעה לסדר לחבר הכנסת ז'ק אמיר.

י' ז' אמיר:

אני מעלה סוגיה שלדעתי ועדת הכספים חייבת לתת דעתה עליה. כידוע, במסר לחיילי צה"ל שבעת חופשתם הם אינם מוכרים כחיילים בשירות סדיר או קבע לצורך ביטוח. לכן חברות הביטוח החלו להציף את השוק בהצעות לביטוח חיילים בחופשה.

א' קרשנר:

הנושא הזה נדון בוועדת המשנה המשותפת של ועדת הכספים וועדת החוץ והבטחון.

י' ז' אמיר:

אני רוצה לדעת האם אנחנו משלימים עם הגזירה הזו, שאינני יכול להסכים לה בשום פנים ואופן. לדעתי עלינו לפנות לשלטונות צה"ל ולדרוש מהם להיות אחראים לחיילי צה"ל לאורך כל תקופת שירותם הצבאי, גם בעת החופשה.

היו"ר י' ארידור:

כפי שאמר מזכיר הוועדה, הסוגיה הזו נדונה בוועדת המשנה המשותפת לתקציב הבטחון ואפשר לחזור ולהעלותה שם.

תקנות הפיקוח על עסקי ביטוח (דמי ביטוח שרשאי מבטח לגבות בביטוח רכב)

היו"ר י' ארידור:

אנחנו עוברים לסעיף הבא - תקנות הפיקוח על עסקי ביטוח (דמי ביטוח שרשאי מבטח לגבות בביטוח רכב). הוזמנה לישיבה משלחת של נציגי איגוד חברות הביטוח. אני רוצה לשאול את חברי המשלחת: האם יש לכם חומר בכתב עבור הוועדה בנושא שאתם מבקשים להעיר עליו את הערותיכם? אני מכין שאין לכם חומר בכתב.

אני רוצה להביא לידיעתכם שהכוונה שלנו היא להעביר את הנושא, לאחר דיון קצר במליאת הוועדה, לוועדת המשנה של ועדת הכספים, תחזיר את הנושא להכרעה למליאת הוועדה תוך חודש ימים, ואם אפשר תוך פרק זמן יותר קצר. לוח הזמנים מחייב לסיים את הענין תוך חודש ימים.

א' קרשנר:

עד 15 באוגוסט.

היו"ר י' ארידור:

אם כך, נצטרך לסיים את הדיון ולאשר את התקנות תוך שבועיים ימים.

היות ואתם תוזמנו אם תרצו גם לדיוני ועדת המשנה, ששם ניתן יהיה לברר את הנושא באופן יסודי ומפורט, אני מציע שתביאו זאת בחשבון כאשר תשמיעו עכשיו את הערותיכם.

ש' עמר:

ישיבת ועדת המשנה זומנה ליום ראשון הקרוב. עד למועד הישיבה תוכלו אם תרצו להגיש לנו חומר בכתב.

היו"ר י' ארידור:

האם יש לכם הערות כלליות לתקנות, בהנחה שתוכלו להופיע בפני ועדת המשנה ושם להשמיע את דעתכם ביתר פירוט.

א' גולדס:

התקנה החדשה שמובאת לאישור ועדת הכספים, שהחלטתם להעבירה לוועדת משנה לבדיקה נוספת, באה להציע מבנה חדש לתעריף של ביטוח רכב. המבנה החדש נועד לתקן עיוותים בתעריף הקיים ואולי למעלה מזה.

המבנה כפי שהוא קיים היום, וכתוצאה מכך גם התעריף, כולל עשרות מרכיבים, הוא מסורבל למדי, קשה מאד לפקח עליו.

היו"ר י' ארידור:

אתם תומכים בהצעה שהגיש האוצר?

א' גולדס:

התשובה היא חיובית.

היו"ר י' ארידור:

אני עדיין בעד העברת הנושא לוועדת המשנה למרות שאין התנגדות לתקנות, כי יש כאן שינוי מבני מסוים בתעריפי הביטוח, ומן הראוי שהדבר ייבדק ביסודית.

אני מציע שלא נקיים עכשיו דיון. נודה למשלחת שבאה לישיבה. את החומר בכתב תעבירו לוועדת המשנה.

א' ויינשטיין:

אני מציע שהנושא יוצג בקצרה על ידי הממונה על שוק ההון והביטוח.

הינו"ר י' ארידור:

שמענו שאיגוד חוברות הביטוח תומך בתקנות.

י' דרורי:

גם הארגון היציג של סוכני הביטוח תומך בתקנות.

הינו"ר י' ארידור:

אני עדיין בעד העברת הנושא לוועדת המינה, כי יש כאן שינוי בשיטת, והשינוי הזה טעון בדיקה. אני מציע שלא נקיים עכשיו דיון. נודה למשלחת ונבקש אותה להעביר את החומר שברשותה לוועדת המשנה.

א' ויינשטיין:

אני מציע שהנושא יוצג על ידי מר דרורי ונקיים עליו דיון ראשוני.

הינו"ר י' ארידור:

בתיק יש נייר עם הסברים מפורטים. בוועדת המשנה יתקיים דיון יסודי. אין סיבה לקיים את הדיון פעמיים מה גם שיש לנו סעיפים נוספים בסדר היום ולשעה 10.45 הוזמנו אנשי הביטוח הלאומי. אבל אם זוהי הבקשה, נבקש את מר דרורי להציג את הנושא בקווים כלליים.

י' דרורי:

אציג את הנושא. אנחנו פונים לוועדה על פי סעיף 37 לחוק הפיקוח על עסקי ביטוח. המהות של ההצעה שמביא האוצר לאישור הוועדה היא שינוי בשיטת החישוב של התעריף ובצורת הצגתו, אבל אין כאן שום פניה או הצעה לקבוע תעריף אחיד.

בשיטה הקיימת כל חברה יש לה תעריף משלה. היא מגישה את התעריף לאישור המפקח. המפקח מאשר את התעריף או לא מאשר. כל זה נשאר בתוקף. ההבדל העיקרי מתבטא בצורה בה מוצג התעריף, בדרכי החישוב שלו. זוהי מהות ההצעה.

מהו הרקע להצעת האוצר? אני חושב שכל מי שיש לו קשר לענף סבור שהשיטה הקיימת היא מסובכת, מסורבלת ויש בה עיוותים. מבחינת הצרכן השיטה המוצעת היא הרבה יותר טובה, היא יותר ברורה ומובנת. לצרכן יהיה יותר קל להבין מה מבקשים ממנו ולהשוות את תעריפי הביטוח. לנו כגוף מפקח יהיה הרבה יותר קל לפקח על התעריפים, ולחברות הביטוח השיטה הזו היא יותר קלה ונוחה מבחינת הניהול.

אסביר בכמה מלים את השיטה הקיימת שאנחנו חושבים שאיננה טובה וכן אציג את השיטה המוצעת.

בשיטה הקיימת הבסיס הוא שווי הרכב ביום עשיית הביטוח, והוא נלקח מהתעריפון של אחד משמאי הרכב במדינה, יצחק לוי. הבסיס הוא מחיר הרכב ביום עשיית הביטוח. על כך מופעל שיעור מסוים שהוא שיעור הביטוח. ואז מקבלים סיכום א'. על כך מוסיפות החברות דמיס בכמה שמות - דמי רישום, דמי פוליסה וכדומה. מאחר ותשלום הנזקים על ידי החברות הוא בעיקר פונקציה של תיקונים ולא של אובדן רכב, כי נזק מוחלט מהווה חלק קטן יחסית, הרי שלא בהכרח מדד מחירי המכוניות הוא המדד המתאים להוצאות שלהם. לצורך זה הנהגנו איזה מקדם שאמור לאזן את הדברים, מקדם שמופעל על התוצאה. המקדם הזה צריך לתת את הקשר בין מדד המחירים לצרכן, שמשקף פחות או יותר את העלויות בפועל, לבין מדד מחירי המכוניות שיש לו התנהגות משלו. המקדם הזה משתנה מחודש לחודש בהתאם ליחס בין המדדים. וזה כמובן סיבוך נוסף.

נוסף לכך קיימת מערכת שלמה של הנחות, הנחות יחיד, שהן פונקציה של הנהג עצמו - היעדר תביעות, נוסע בשבת או לא, כל אחד יכול לנהוג במכוניתו או רק הוא ובני המשפחה.

יש עניין אחד שאיננו מופיע בתקנות שגורם לפעמים לאי הבנות ולמרירות - מה קורה במקרה של נזק מוחלט? היום קיים מושג של סכום ביטוח לפי שווי הרכב. כלל גדול בביטוח שהמבוטח מקבל בעת קרוח נזק מוחלט את סכום הביטוח צמוד, או את שווי היוק, לפי הסכום הנמוך שביניהם. לדוגמה, אם אדם ביטח את מכוניתו ב-10 אלפי דולר, ובעת קרוח התאונה שווי השוק של מכוניתו היה רק 8000 דולר, הוא יקבל 8000 דולר. לעומת זאת, אם שווי השוק של המכונית עלה ל-12 אלף דולר, הוא עדיין יקבל 10 אלפים דולר.

בשיטה החדשה אנחנו מבטלים את המושג של סכום ביטוח. הוא לא רלוונטי. ובכל מקרה המבוטח יקבל על נזק מוחלט את שווי מכוניתו לפי שווי השוק.

השיטה החדשה היא הרבה יותר פשוטה. התעריף יהיה בסכום אחד בשקלים. כל המכוניות בארץ יחולקו ל-50 קבוצות, לפי סוגי הרכב ושנות הייצור.

אנחנו חושבים שהשיטה המוצעת היא יותר נכונה, יותר פשוטה וקלה להבנה, יותר נוחה לפיקוח ויותר קלה לניהול.

ש' עמר:

ואיך תפקח על כך?

היו"ר י' ארידור:

את השאלה הזו תציג בוועדה המשנה.

י' דרורי:

זה באמת נושא לדיון בוועדה המשנה.

היו"ר י' ארידור:

שמענו הסברים כלליים. הדיון יתקיים בוועדת המשנה. כל חבר ועדה יכול להשתתף בדיוני ועדת המשנה, אם רצונו בכך. גם נציגי איגוד חברות הביטוח יוכלו להופיע בפני ועדת המשנה, אם יבקשו זאת.

אני מסכם: אנחנו מעבירים את התקנות לדיון בוועדת המשנה בראשותו של חבר הכנסת מלמה עמר. כל חבר ועדה שרוצה להשתתף בישיבות ועדת המשנה מוזמן לבוא. מזכיר הוועדה יודיע לכל חברי הוועדה על מועדי הישיבות של ועדת המשנה.

תודה למשלחת של נציגי איגוד חברות הביטוח.

הצעות לסדר היום

היו"ר י' ארידור:

עד שיגיעו לכאן נציגי המוסד לביטוח הלאומי נשמע הצעות לסדר היום.

ע' סולודר:

במשך השנה קיבלנו כמה החלטות שהיו בגדר עזרה ראשונה לגורמים שונים במשק. והנה מתברר שחולפים חדשים מיום קבלת ההחלטה, שהיא החלטה מחייבת ואיננה בגדר המלצה, ועד לביצועה, אם בכלל היא מתבצעת, כי במקרים רבים בדרך עד לביצוע נערמים קשיים והכסף איננו מגיע ליעדו.

אני מבינה שכדי לקבל כספים מהאוצר צריך להגיש לו תכנית הבראה וייעול, אבל ראו מה קרה ל-90 מיליון דולר שאושרו להתיישבות. אינני יודעת אם החלק האחרון של הסכום הגיע לתעודתו, והחלטה הזו נתקבלה לפני קרוב לשנה. אישרנו לישובי הבקעה והגולן 27 מיליון דולר לפני למעלה מחודש ימים, אבל הכסף הזה לא הגיע ליעדו. לפני כשבועיים אישרנו 25 מיליון דולר למושבנים, ושוב מערימים קשיים, ועל כך ודאי נשמע יותר פרטים מחובר הכנסת שלום.

המצב הזה לא יחכן. אני מציעה שנזמן בדחיפות את נציגי משרד האוצר ומשרד החקלאות ונברר אתם את העניין.

א' שלום:

לפני שלושה שבועות התקיים דיון אצל ראש הממשלה בהשתתפות ארבעה שרים. בהסכמת שר האוצר, הסוכנות היהודית וכל הגורמים הוחלט על סיוע למושבנים.

היו"ר י' ארידור:

אני רוצה להציע שפעם אחת נזמין לכאן את מנהלי המדינה, כלומר את הבנקים הגדולים.

א' שלום:

זו לא בעיה של הבנקים. באותה פגישה סוכם שכדי לאפשר למושבנים לרכוש את הדברים ההכרחיים ביותר כדי לקיים את המשק כמו זבלים, זרעים, מספוא וכדומה, יקציבו הסוכנות 10 מיליון והממשלה 15 מיליון דולר, ובאופן מידי. לפני שבועיים הובאה פניה לוועדה להעברה תקציבית. חבר הכנסת ויינשטיין הציע בעת הדיון, ואני תמכתי בהצעתו, שהכספים האלה לא ילכו לחלום חובות אלא לספקים.

היו"ר י' ארידור:

אני מציע שהוועדה תקיים דיון בשאלה מדוע החלטות של הממשלה ושל ועדת הכספים להקצבות לסקטורים שונים, כולל חקלאות, כולל קבלנים פרטיים, אינם מתבצעות. אני מציע שנדון במכלול הבעיה של החלטות שאינן מתבצעות, ושלדיון הזה יוזמנו כל הנוגעים בדבר כולל נציגי הבנקים.

א' שלום:

אני מציע שנפסיק לדון בכל הפניות של הממשלה כל עוד לא יבוצעו ההחלטות שנחקבלו על דעת הממשלה.

היו"ר י' ארידור:

אני מציע שלא נדון בנפרד על כל החלטה והחלטה אלא כל המכלול של ההחלטות ודרכי ביצוען.

א' דמביץ:

מלה אחת בדבריה של חבר הכנסת עדנה סולודר הזכירה לי שאני חייב להעיר, והמלה היא "מחייבת" - החלטה מחייבת. החלטה תקציבית של הוועדה היא החלטה מרשה, ובזה טמון העוקץ ועל כך צריך להתגבר.

ע' סולודר:

אני מודה על ההערה, אבל אני מבקשת לדעת איך מתגברים על כך.

ש' עמר:

אני מקבל את ההצעה שנדון במכלול של הנושאים, תוך פירוס הנושאים שייכללו בדיון, שאם לא כך נרחיב את היריעה ולא נגיע לתכלית.

היו"ר י' ארידור:

פעם אחת צריך לדעת מה קורה לאחר שמחליטים על הוצאה תקציבית, מהן הסיבות שהחלטה איננה מתבצעת, ואם יש לכך סיבות אני מבקש להזמין לדיון את גורמי הסיבות. אינני מייחס רצון רע לאוצר או לגורם אחר. אם אנחנו מחליטים לתת מימון לגורם זה או אחר, והבנקים אינם רוצים לבצע את ההחלטה כי אין ערבויות או בטחונות, מה ערך יש להחלטה? צריך לברר זאת. מוסכם שיהיה על כך דיון כולל.

ע' סולודר:

אני מסכימה לדיון כולל, אבל גם דיון כולל צריך להגביל למספר נושאים כפי שייקבע.

היו"ר י' ארידור:

בדיון ייכללו רק נושאים שוועדת הכספים החליטה עליהם. המזכיר יוכל להכין רשימה של נושאים שהוועדה החליטה עליהם והם אינם מתבצעים.

ג' גדות:

אתה סבור שזה קשור למערכת הבנקאית?

היו"ר י' ארידור:

לדעתי זה נובע בעיקר מהחנהגות המערכת הבנקאית, אבל יתכן שלא.

ג' גדות:

אני מקבל את ההצעה של היושב-ראש. אני מאמין שהדיון יוכל להיות ענייני ובעל משמעות אם כל הגורמים יוזמנו יחד, כדי שלא נעמוד בפני מצב שהמערכת הבנקאית תאשים את החשב הכללי, והחשב הכללי יאשים את בנק ישראל, ללא עימות ביניהם.

היו"ר י' ארידור:

מזכיר הוועדה יקיים התייעצות את מי להזמין לדיון.

ג' גדות:

אני מבקש להעלות על סדר יומה של הוועדה את ענין הבאהים בצורה הרשמית והדחופה ביותר. אני מבקש שהפניה של אגף החקציבים תובא בפני הוועדה.

א' קרשנר:

בשנה החקציבית הקודמת הייתה פניה להעברת כסף לבאהים. בינתיים השנה חלפה.

היו"ר י' ארידור:

מזכיר הוועדה יברר את הנושא.

ג' גדות:

היתה פשרה שהאוצר הסכים לה אבל הנושא איננו מובא לכאן.

י' ז' אמיר:

הממשלה החליטה לשחרר כליל את תושבי מצפה רמון מתשלום מס הכנסה, ולגבי תושבי ירוחם לקבוע תקרה עד 3000 ש"ח.

א' קרשנר:

זוהי המלצת ועדה.

י' ז' אמיר:

אני מבקש מזכיר הוועדה שלנו לפנות למזכיר הממשלה ולבקשו להעביר אלינו את החלטות הממשלה בנושאים אלה לאישור.

היו"ר י' ארידור:

מזכיר ועדת הכספים יפנה בשם הוועדה למזכיר הממשלה בענין זה.

צו הביטוח הלאומי (שיעורים מופחתים על דמי ביטוח);
תקנות מס מקביל (שיעורים מופחתים על מס מקביל);
תקנות לימוד חובה (שיעורים מופחתים על היטל חינוך על יסודי).

היו"ר י' ארידור:

אנחנו חוזרים לדיון בתקנות הביטוח הלאומי. אני רוצה לשאול את נציגי הביטוח הלאומי האם חל שינוי בהצעה שהוגשה אתמול לוועדת הכספים.

י' דיין:

הבאנו את הנושא בפני השר והמנכ"ל ואין שינוי בהצעה.

היו"ר י' ארידור:

אם כך, זה חמור. ומדוע? כי ההצעה עצמה איננה צודקת, ואפשר היה לרכך אותה. היא איננה צודקת, עד כמה שביררתי, במישור הקונספטואלי שלה. אני יכול לנסות להסביר את הקוספציה, אם כי זה די מסובך.

י' צבן:

אפילו אולי לקבל תמונה איך אנחנו חושבים לדון בנושא.

היו"ר י' ארידור:

היה לי יסוד להניח שתובא היום בפנינו הצעה מתוקנת, אבל לאחר שנאמר שאין שינוי בהצעה, נוצר עימות מסוים.

י' צבן:

אני מבקש לקבל הבהרה מה יהיה סדר הדיון בתקנות אלה.

היו"ר י' ארידור:

כל חבר ועדה יוכל לומר את דעתו. נשמע גם את התשובות לשאלות שנשאלו.

י' צבן:

הדיון איננו מחקיינו בנוכחות המשלחת. אולי נשמע קודם את התשובות?

היו"ר י' ארידור:

זוהי פריבילגיה של היושב-ראש לקבוע מתי תהינה התשובות.

אני רוצה להסביר את השגיאה הקוספוטאלית, ואני רוצה לומר לאנשי הביטוח הלאומי: אתם צריכים להחליט אם אתם מתייחסים לביטוח הלאומי כביטוח או כמס. אם אתם מתייחסים אליו כאל ביטוח עליכם לזכור כי המסגרה של ביטוח מבחינה קונספטואלית עושה צדק במימד של החשלומים אבל לא במימד של התקבולים. במסגרת של ביטוח אנשים משלמים בהתאם לנוסחאות שונות, כאשר התקבולים אינם באים במקביל לחשלומים. זהו המושג של ביטוח, כל ביטוח פרטי או לאומי. אני מקווה שהנקודה הזו היא ברורה ואני מבין שהיא מוסכמת עליכם.

י' צבן: בסייגים מסוימים.

היו"ר י' ארידור:

הכל בסייגים, אבל זוהי המסגרת של ביטוח.

המסגרת של מיסוי, לעומת זאת, מבטיחה מידה של צדק כזו או אחרת גם בנושא של התשלומים לשלטונות המס ולא רק בענין התקבולים. להיפך, מידת הצדק במיסוי היא בעיקר בתשלומים. בעוד שהביטוח עושה צדק במה שהוא משלם למבוטח, המיסוי עושה צדק במה שהוא מקבל ממשלם המס. אני מדבר על הקונספציה. אתם כל הזמן טוענים שאינכם רוצים שהביטוח הלאומי יהפוך למס. זאת אומרת כי מבחינת הקונספציה שלכם אינכם יכולים להכניס את האלמנט של המיסוי הצודק לתשלומים שהביטוח הלאומי גובה, מה שאתם מנסים לעשות עכשיו. בהצעה שאתם מבינים בפנינו אתם למעשה נותנים הכשר לראיית הביטוח הלאומי כמס.

יכול להיות שיש שינוי יסודי בקונספציה של הביטוח הלאומי. אבל אם אתם באים לשנות את הקונספציה - והצעתי לכם אתמול לרדת מהנושא, או לפחות להביא הצעת פשרה - תדעו לכם מהי המשמעות של השינוי הזה.

שנית, קיימת גם הבעיה התקציבית. אתם אומרים שבגלל סיבות שאני מקבל אותן כי הן צודקות, ואינני רוצה לנחח אותן עכשיו, צריך להוריד את המיסוי של הביטוח הלאומי - ואני משתמש במלה "מיסוי" כי אתם מגיעים לזה - לעצמאים שהכנסתם היא עד רמה מסוימת.

הביטוח הלאומי היום איננו משק סגור, כך גם אתם טוענים, כי ההכנסות עוברות לאוצר וגם באות מהאוצר. אם הוא חדל להיות משק סגור ונוצר שם גרעון תקציבי, מה אנחנו עושים בוועדת הכספים או מה עושים באוצר כאשר יש גרעון תקציבי? אם יש גרעון תקציבי, ולא חשוב מהי הסיבה לכך, מכסים אותו על ידי הכנסות - וזה יכול להיות גרעון הקשור בביטוח לאומי או בסולל בונה או בחקלאות; גרעון תקציבי מכסים על ידי הכנסות. זה מנוגד לכל קונספציה של מיסוי שאתה לוקח גרעון תקציבי של המדינה ומכסה אותו על ידי הטלת נטל על מגזר מסוים של עצמאים. הגרעון הזה איננו נוגע לעצמאים דווקא. הוא אמנם קשור בעצמאים, אבל ברגע שהוא מוגדר כגרעון תקציבי אין קשר בינו לבין עצמאים. וגרעון תקציבי מכסים על ידי מערכת מיסוי, אם אתם רואים בביטוח הלאומי מערכת של מיסוי, אתם צודקים בקונספציה שלכם. אבל אם אינכם רואים במערכת הביטוח הלאומי מערכת מיסוי, ועד היום לא הודיתם בכך, אינכם יכולים להטיל מיסוי לשם כיסוי גרעון תקציבי.

אלה הן שתי ההערות הקונספטואליות שלי. אני אומר שאם לא קלטתם עד היום את העובדה שאתם שוברים בתרגיל הזה את הבסיס שעליו עומד הביטוח הלאומי, להבא לא תהיה כל הצדקה לטענה שלכם שהביטוח הלאומי איננו מס.

לכן הצעתי אתמול למתן את ההצעה. כיוון שאינכם מסכימים לזה, תהינה הצעות אחרות. תהיה לכם בעיה בנושא הזה, כי הוא איננו צודק - והוא איננו צודק בגלל המסגרת הקונספטואלית ולא מפני שלא צודק לקחת מאלה שהכנסותיהם שלוש או ארבע פעמים השכר הממוצע במשק, שיש להם יותר מאשר לאחרים.

נעבור עתה לשמיעת ההערות וההצעות של חברי הוועדה.

ג' גדות:

לאחר ההסבר המבריק של היושב-ראש, מתחייב הצעד הבא והוא לזמן לכאן אם לא את השר לפחות את המנכ"ל של המוסד לביטוח לאומי. אינני מעריך שהעובדים הבכירים המופיעים בפנינו מסוגלים לתת תשובות לדברים שהעליהם. הדברים שאמרת מחייבים את הזמנת המנכ"ל כדי שנשמע ממנו את עמדת הביטוח הלאומי בנושא.

י' צבן:

אני קצת תמה. לפני שלושה חדשים הובאה בפנינו ההצעה על שיעורים מופחתים ואישרנו אותה בידיעה שבמקביל תוגדל התקרה של ההכנסה החייבת בדמי ביטוח משלוש פעמים לארבע פעמים השכר המיוצע במשק.

י' כהן:

מה אישרנו?

א' קרשנר:

לא אישרנו.

י' צבן:

הנושא הזה איננו חדש. אם ללכת לפי ההגיון הצרוף של היושב ראש, צריך לבטל את כל השיעורים המופחתים, ואני מבין שזה מה שמציע לנו היושב-ראש, מכל מקום זה מה שמשמע מדבריו על הקונספציה.

היו"ר י' ארידור:

לא זה מה שמשמע מדברי. כיוון שהשיעורים המופחתים היו מקובלים, לא הבאחי את הנימוקים הקונספטואליים לטובת שיעורים מופחתים. לא אביא אותם כי הם הובאו לא פעם אחת.

י' צבן:

כלליה צדקת בהצגת הקונספציה הבסיסית, אם כי גם לה יש סייגים הן בתקבולים והן בגימלאות. הגימלאות אינן מחושבות בשיטה של ביטוח פרטי. גם בגימלאות יש עקרונות של מדיניות סוציאלית. (ג' גדות: כשם שבביטוח פרטי יש "ריסק"). כאן זה לא קשור ל"ריסק". בחברת ביטוח אחת מניח שאם שני מבוטחים שילמו אותה פרמיה בתחום אותו סיכון, הם יקבלו אותה גימלה. בביטוח לאומי זה לא עובד כך. יש דיפרנציאציה לא רק בתקבולים אלא גם בחגמולים. בקצבת זקנה זוהי אותה הפרשה באחוזים, והקצבה היא שווה למי ששילם סכום קטן ולמי ששילם סכום גדול.

היו"ר י' ארידור:

הקונספציה לגבי קצבת זקנה היא, שאתה משלם על בסיס השכר, ומקבל את הקצבה כאשר אתה מגיע לגיל מסוים. כך בענפים אחרים, אתה מקבל את הגימלה בעת קרות אירוע מסוים - תאונת עבודה, נכות וכדומה.

י' צבן:

בענף נפגעי עבודה יש קשר בין הכנסתו של המבוטח לבין הגימלה שהוא מקבל בשל תאונת עבודה.

יש כאן שיקולים יותר מורכבים, לא רק שיקולים סוציאליים אלא גם כלכליים, בנושא הגביה של דמי ביטוח בענפי הביטוח השונים. יש שיקולים סוציאליים עוד יותר רציניים בקביעת הגימלאות.

אם הייתי הולך לשיטתך הייתי אומר: דמי ביטוח לאומי הם אחוז מסוים מההכנסה. התפקיד של חלוקה מחדש של ההכנסה מוטל על מס הכנסה ולא על הביטוח הלאומי. לכן כאן המס הוא יחסי ולא פרוגרסיבי ויש להגיע ל-20% תשלומים משוחפים של מעביד ועובד, ואז אין מקום לשיעורים מופחתים. אבל אז יש בעיה שנובעת ממציאיות שהתפתחה במשך שנים שמנסים לפתור אותה על ידי כך שמאמצים את הנורמה שהיתה קיימת כאשר לא היחה אינפלציה. האינפלציה גרמה לשחיקה של הגביה, וחזרה לנורמה היא קפיצה קשה מדי. בהתחשב בכך הלכנו בצורה הדרגתית צעד אחר צעד, וכאשר מגיעים לצעד האחרון מתחילים בבעלי ההכנסות הנמוכות.

אני רואה כאן את הנתונים: עצמאים שהכנסתם נמוכה מ-50% מהשכר הממוצע במשק ישלמו דמי ביטוח 53 ש"ח במקום 102 ש"ח; עצמאים שהכנסתם היא על גבול השכר הממוצע ישלמו 155 ש"ח במקום 204 ש"ח, עזו הנחה של 25%. עצמאים שהכנסתם פעמיים השכר הממוצע עדיין לא ישלמו דמי ביטוח מלאים אלא יזכו בהנחה של 12%. אנחנו רוצים ללכת לקראת הצעה כזו. האם אין כאן מעורבות? האם אין כאן נסיון להכניס אלמנט של פרוגרסיביות בהטלת הנטל, אלמנט של התחשבות? גם אלה שהכנסתם היא חמש פעמים השכר הממוצע לא ישלמו עדיין דמי ביטוח מלאים, במקום 815 ש"ח הם ישלמו 765 ש"ח.

ואני ממש נדהם, כי החוצאה יכולה להיות שכל הקונספציה תתבטל, גם זו של השיעורים המופחתים.

היום נמסרו לנו נתונים יותר מדוייקים על ידי המוסד לביטוח לאומי. יש בהם סטיה קלה מאד מהנתונים שנמסרו לנו אתמול, שאין בה כדי לשנות את תמונת המצב. מן הנתונים האלה עולה כי ל-9.3% מן העצמאים שהכנסתם מעל שלוש פעמים השכר הממוצע במשק יש 38.7% מכלל ההכנסות. על הקבוצה הזו לא תהיה ההכבדה שהיתה ב-1965. אינני חוזרני לנטל של 1985 של דמי ביטוח מלאים אלא רק מתקרבים אליו. ועל כך אתם מלינינים?

אני מציע שהוועדה תחליט לפנות לביטוח הלאומי, לשר העבודה ולשר האוצר, שינקטו בכל הצעדים הדרושים כדי להחיל את אותן הוראות על שכירים. ואינני חושב שהא בהא חליא. להיפך, אני חושב שבכך רק נסבך את העניין. וכאשר יביאו בפנינו הצעה להגדלת תקרת ההכנסה לשכירים אני מתכוון להעלות את השאלה של שיעורים מופחתים לשכירים. זה מקביל להסדר הזמני הקיים היום על ויתור דמי ביטוח לאומי ממקבלי שכר נמוך. וזאת לא מתוך דאגה לשוויון פורמלי בין שכירים לעצמאים, כי עדיין הפער הוא גדול מאד.

אני רוצה להפנות את תשומת לבכם שגם בשיא של 1965 חלקם של העצמאים בגביה של דמי ביטוח לאומי היה 12.5%. גם אז לא גבו מהעצמאים את החלק הראוי של דמי ביטוח על פי חלקם בהכנסה הלאומית.

אני מבקש שלא נחעלם מהמחקר של יורם גבאי. כי מהו יתרונו של מחקר זה? יש מחקרים המבוססים על הערכות של נתונים כלכליים. במקרה של המחקר הזה אסף יורם גבאי נתונים מתיקי מס הכנסה וביטוח לאומי של כל הנישומים והמבוטחים בארץ. זו לא ספקולציה. זוהי תמונת המצב לגבי שנה מסוימת, שמראה בבירור מה היה חלקם של העצמאים בהכנסה הכוללת לעומת חלקם של השכירים. ונמסרו לנו הממוצעים שהראו כי הפער בין שכירים לעצמאים הוא גדול, בין 7,500 דולר בממוצע ל-12 אלף דולר בממוצע. במציאות הזו חלקם של העצמאים בגביה - 12.5% ב-1965 או 10.4% בשנה שעברה - רחוק מלשקף את המצב. אחרי מה שמוצע לנו יחול שיפור במצב, אבל שיפור חלקי. אני מעריך שנעלה מ-10.4% ל-12.5% בערך.

לדעתי מי שנאבק היום נגד אישור התקנות נלחח מלחמה מאד לא צודקת, כי ההצעה הזו באה להגן על עצמאים קטנים ובינוניים ולהטיל נטל מסוים, לא את מלוא הנטל הנדרש, על העצמאים העשירים.

א' ויינשטיין:

שאלנו שאלות ואנחנו אמורים לקבל חשובות. אינני יכול להיכנס לדיון לפני שאקבל חשובות. אבל כדי לא להסתיר לאן אני חותר אומר כבר עכשיו, שאינני נאבק נגד הגדלת התקרה לחלוטם דמי ביטוח, אלא אני נאבק למען מטרה אחת והיא - שוויון בין המפרנסים במדינה.

29.7.86

א' ויינשטיין

אני רוצה שאדם שמתחמק מתשלום מסים יובא לדין ויורשע. אני רוצה שמי שהכנסתו גבוהה ישלם יותר מסים מזה שהכנסתו נמוכה, אבל אינני מוכן לשמוע כאן את הטענה שהעצמאים משלמים מעט, ייחלקם בגביה הוא נמוך. אם הם משלמים מעט, אולי יש העלמה. ואז נתפוס את אותו שכיר או עצמאי שאיננו משלם מסים כחוק ונשלח אותו לבית הסוהר.

המטרה שלי היא להגיע לכך שדין אחד יהיה למפרנסים במדינה. אני נאבק על העקרון, והביטוח הלאומי בחקנות אלה שבר את העקרון.

ח' רמון:

אין עקרון כזה. קיימת אפליה ברורה בין עצמאים לשכירים לאורך כל הדרך.

א' ויינשטיין:

אם קיימת אפליה בין שכירים לעצמאים - - (ח' רמון: ובצדק, בגלל אופן הגביה). - תגיש הצעה לביטול האפליה.

ח' רמון:

אינני רוצה להגיש הצעה כי אי אפשר לבטל את האפליה.

א' ויינשטיין:

אי אפשר להציע חוק מפלה בנושא מסוים כיוון שיש אפליות במקומות אחרים. אני יש אפליות במקומות אחרים, צריך להיאבק נגדן ולבטלן. אני אתמוך בכל מאבק נגד אפליה בכל תחום שהוא. אאבק נגד כל אפליה לטובת עצמאים או שכירים.

ח' רמון:

אתה הצעת עמס ערך מוסף ישלמו אחרי חדשיים.

א' ויינשטיין:

אינני מדבר על הגדלת התקרה. מטרתי היא להגיע למצב שבו יוטלו אותם המסים על כלל המפרנסים במדינה לפי הכנסתם. ברגע שמציעים חוק שמעמיק את האפליה, אני חייב להתנגד לו.

הביטוח הלאומי במסמך שהגיש לוועדת העבודה קבע שב-1 בינואר תהיה השוואה. אני רוצה לספר לוועדה כי הביטוח הלאומי הציע מלכתחילה להעלות את תקרת ההכנסה לשכירים לארבע פעמים השכר הממוצע במשק. ההסתדרות אמרה שהיא מוכנה לכך.

היו"ר י' ארידור:

אני מבין שיש לך הצעה. אני מציע שתעלה אותה עכשיו כדי לתת שהות לאנשי הביטוח הלאומי לבחון אותה.

א' ויינשטיין:

הביטוח הלאומי התכונן להגיש ב-1 בינואר חוק שמשווה את כלל המפרנסים במדינה. ההסתדרות הסכימה לכך. התאחדות התעשיינים השיבה על ההצעה בשלילה בגלל שכבה מצומצמת של מנהלים שמשתכרים ארבע פעמים השכר הממוצע ואף יותר - מנהלי מפעלים, מנהלי בנקים וכדומה. החשש שלהם היה שהם יצטרכו להעלות בשל כך את שכרם של המנהלים או לגלם להם את דמי הביטוח הלאומי. לאור ההתנגדות של התעשיינים נסוג הביטוח הלאומי מכוונתו. אבל נציגי הביטוח הלאומי הבטיחו בישיבה של ועדת העבודה, וההבטחה הזו נרשמה בפרוטוקול, שהשוויון ייעשה לקראת חודש ינואר.

אני מסכים לדעתך, חבר הכנסת צבן, שכירים כדרגות הכנסה נמוכות צריכים ליהנות משיעורים מופחתים ולא רק עצמאים. התנגדתי לשיעורים מופחתים לעצמאים כי דרשתי שוויון. אמרתי שאם נאשר שיעוריה מופחתים לעצמאים לא אוכל להיאבק על שוויון.

לכן אני מציע שנלך לקראת חקיקה שמבטיחה את השוויון לכולם, ולא נשמע כאן שעצמאים מרמים כי גם אותו מורה שיש לו הכנסות נוספות לא תמיד מצהיר עליהן.

ח' רמון:

הוא עצמאי. כשכיר הוא איננו יכול לרמות; הוא יכול לרמות על הכנסותיו כעצמאי.

א' ויינשטיין:

בהסתדרות הוא מופיע כשכיר ונחשב לשכיר.

אני מצפה מהביטוח הלאומי שיאמר לוועדה כי הוא החליט להחיל את השיעורים המופחתים גם על שכירים. הביטוח הלאומי הגיש מסמך לוועדת העבודה, ובדיון שנקיים אביא את כל המסמכים. עדיין לא התחלנו בדיון.

היו"ר י' ארידור:

היום תהיה הצבעה.

א' ויינשטיין:

בנושא היטל על רכב ניהלת דיון פרוצידורלי. אל תמנע ממני לעשות זאת עכשיו.

היו"ר י' ארידור:

אם אתה רוצה לעשות פיליבסטר, זוהי זכותך, אבל ההגינות מחייבת שתודיע על כך לחברים כדי שהם יכלכלו את צעדיהם בהתאם. אני מבקש ממך להודיע אם אתה הולך לעשות פיליבסטר.

א' ויינשטיין:

אני רוצה להציע הצעה. אם הביטוח הלאומי היה אומר לנו: קיבלנו החלטה שהחל מ-1 בינואר יהיה חוק שווה לכולם, תאשרו את התקנות עד תחילת נובמבר כדי שיהיה עלינו לחץ להביא את החוק המשווה, הייתי שוקל בחיוב את ההצעה לאשר את התקנות בתחולה עד נובמבר.

י' דיין:

עד 1 בינואר.

א' ויינשטיין:

אם הביטוח הלאומי יביא הצעה כזו, אשקול אותה.

י' צבן:

תביאו הצעה בנובמבר כדי שאפשר יהיה להפעיל אותה לקראת ינואר.

ח' רמון:

אני תומך בהצעה של חבר הכנסת ויינשטיין. אם הביטוח הלאומי לא יבטיח זאת, תוגש הצעת חוק פרטית.

ג' גדוח:

אם הצעה זו מקובלת על החברים בוועדה, אני מסיר את הצעתי.

מ' בר-און:

הוגש לנו מסמך שאינני מבין אותו. האם אפשר לבקש מאנשי הביטוח הלאומי להסביר אותו?

ח' רמון: קיבלנו אתמול את כל ההסברים.

היו"ר י' ארידור:

אני מבקש לזמוע מאנשי הביטוח הלאומי מהי דעתם על ההצעה של חבר הכנסת ויינשטיין.

י' דיין:

המוסד לביטוח לאומי הכין תכנית כוללת במסגרת ועדה המנכ"לים. אחת ההצעות היא שהתקרה הן לעצמאים והן לשכירים תהיה ארבע פעמים השכר הממוצע.

היו"ר י' ארידור:

האם אתם מסכימים שהתקנות יהיו בתוקף עד 1 בנובמבר?

י' דיין:

עד 1 בינואר.

מ' בר-און:

האישור יהיה עד 1 בינואר, אבל ב-1 בנובמבר תגישו את ההצעה.

י' דיין:

נביא את ההצעה עד 1 בינואר. היות ויש סיכוי ששנת התקציב במס הכנסה תהיה השנה הקלנדרית המתחילה בחודש ינואר, התכנית שלנו מתוכננת לינואר 1987.

א' ויינשטיין:

אני מצטט את איש הביטוח הלאומי: השינויים המוצעים לגבי אוכלוסיית השכירים אינם מובאים לדיון מיד עתה, והכוונה ליישם לקראת 1 בינואר 1987.

היו"ר י' ארידור:

יש הגיון בהצעה של חבר הכנסת ויינשטיין לאשר את התקנות בתוקף עד 1 בנובמבר, כי צריך להשאיר רווח של זמן לחברי הוועדה להגיש הצעת חוק פרטית אם הביטוח הלאומי לא יגיש הצעה משלו. ב-1 בינואר תיאלץ הוועדה לאשר אוטומטית את הארכת התקנות אם הביטוח הלאומי לא יביא הצעה אחרת.

כדי לבטא את המשאלה של הוועדה אני מציע שנחאחד על 1 בדצמבר. זה יתן לנו שהות של חודש לבחון הצעות חוק פרטיות בנושא.

י' דיין:

זה מוסכם עלינו.

גב' ר' רטוביץ:

פנקס החיובים מוצא לכלל המבוטחים העצמאים ב-1 באוקטובר לשלושה חדשים שמוגדרים כרבעון והמסתיימים ב-31 בדצמבר.

היו"ר י' ארידור:

אני מסכם: הוועדה מחליטה לאשר את התקנות בתוקף עד 1 בינואר, כאשר יש התחייבות של הביטוח הלאומי להגיש הצעה לתיקון החוק עד 1 בדצמבר.

המשך הדיון בנושא והחשובות לשאלות יהיו בישיבה אחרת.

הוחלט: לאשר את -

צו הביטוח הלאומי (שיעורים מופחתים על דמי ביטוח);
חקנות מס מקביל (שיעורים מופחתים של מס מקביל);
חקנות לימוד חובה (שיעורים מופחתים של היטל הינוך על יסודי),
התשמ"ו-1986

חוקפם של הצו והחקנות עד 1 בינואר 1987
עד 1 בדצמבר 1986 יגיש הביטוח הלאומי הצעה לתיקון החוק
הבאה לידי אורח את הקו ולהשוות בין שכירים לבין עצמאים.

היו"ר י' ארידור:

אני מודה לאורחים.

- - -

ג' גדות:

אני מבקש לאשר את הפניה להעברה תקציבית לבאהים. לא יתכן לדחות
זאת יותר.

היו"ר י' ארידור:

היושב-ראש חבר הכנסת שפירא ביקש שהנושא לא יידון בהיעדרו.

ח' רמון:

אני מבקש להודיע ליושב-ראש י"אחנגד לכל דיון בהעברה תקציבית
לפני שיאושר ענין הבאהים.

ג' גדות:

מדוע לא נצביע על כך עכשיו? אני מבקש שהיו"ר יצביע על העלאת
הנושא לסדר היום.

היו"ר י' ארידור:

אינני יכול לכלול בסדר היום נושא שלא נקבע מראש בסדר היום,
או שהיו"ר מתנגד להבאתו לדיון. קיבלתי בקשה פורמלית לא להביא היום
לדיון פניות להעברות תקציביות.

א' קרשנר:

היושב-ראש לא התייחס לנושא הבאהים באופן ספציפי אלא ביקש
באופן כללי לא לדון בהעברות תקציביות.

היו"ר י' ארידור:

קיבלתי מהיושב-ראש בקשה, הוראה או הנחיה כזו. לכן אינני יכול
להביא לדיון ולאישור פניות להעברות תקציביות.

כאשר חבר ועדה מציע להעלות נושא לסדר היום, וזו זכותו, זוהי
בעצם הצעה לסדר, אני מפנה את הבקשה למזכיר הוועדה ולבקש אותו
להעבירה ליושב-ראש ולבקשו לכלול את הנושא בסדר היום. כל דרך אחרת,
כאשר מנהל את הישיבה לא היושב-ראש הקבוע, לא תצלח.

ג' גדוח:

מה הפתרון?

היו"ר י' ארידור:

אציע לך פתרון לא במסגרת הפורמליה של הישיבה.

ח' רמון:

במסגרת הפורמליה אני מודיע שלא אסכים לדיון בכל העברה תקציבית
כל עוד לא נדון בפניה בענין הבאהים. אני מבקש שהודעתי זו תירשם
בפרוטוקול. זוהי זכותי.

ג' גדוח:

אני מודיע שאני מצטרף להודעה של חבר הכנסת רמון.

היו"ר י' ארידור:

מזכיר הוועדה יעביר ליושב-ראש את המשאלות וההודעות של חברי
הוועדה.

בכך אני נועל את הישיבה.

(הישיבה ננעלה בשעה 12.45.)