

## פרק 6:

# מדיניות מיסוי שמקטינה הוצאות חברתיות ומגדילה פערים

### תיאור השיטה

אוצרות הטבע הקיימים במדינת ישראל טרם הכניסו מזומנים רבים לקופת המדינה, ולכן המפתח להבטחת שירותים חברתיים ברמה ראויה ולמימוש נאות של זכויות חברתיות הם המסים שמשלמים אזרחי המדינה. צמצום המסים הנגבים מהאזרחים פוגם ביכולת של המדינה לעשות כן. הגישה החברתית-כלכלית של הממשלות בעשורים האחרונים דגלה בדיוק בגישה הזו: צמצום נטל המס במקביל לצמצום הוצאות הממשלה, ובעיקר ההוצאות על שירותיה החברתיים.

כפי שנתאר בפרק זה, ממשלות ישראל בחרו בעשורים האחרונים במדיניות שהקטינה עוד ועוד את נטל המס, וכיום שיעור המס בישראל הוא נמוך יחסית לעולם. התוצאה הטבעית של מהלך זה היא שבידי הממשלות נותרים פחות ופחות תקציבים להוצאות ציבוריות.<sup>331</sup> כך, קטנו ההוצאות הציבוריות בישראל מרמה של יותר מ-50% מהתמ"ג (תוצר מקומי גולמי) בשנות התשעים לרמה של 42% מהתמ"ג בשנת 2011<sup>332</sup> – פחות מהממוצע בארצות המפותחות. זאת בשעה שכלכלת ישראל דווקא צמחה והיה גידול מתמיד בתוצר שלה.<sup>333</sup>

כפי שיתואר בהמשך בפירוט, כאשר לוקחים בחשבון את ההוצאות הגבוהות על ביטחון בישראל, מתברר שנשאר תקציב מצומצם מאוד להוצאות חברתיות. משקל עלויות הביטחון מגיע כיום לקרוב ל-12% מהתוצר,<sup>334</sup> והמשמעות היא לא רק שיש פחות תקציבים להוצאות ציבוריות בכלל, אלא שיש עוד הרבה פחות תקציבים להוצאות חברתיות. ואכן, בהשוואה למדינות המפותחות ההוצאה על מימוש הזכויות החברתיות בישראל היא נמוכה מאוד: ישראל ממוקמת כיום במקום ה-28 מתוך 34 מבחינת האחוז מהתוצר המוקדש להוצאות על בריאות, על קצבאות, על פנסיות ועל שאר השירותים החברתיים.<sup>335</sup>

<sup>331</sup> דוח בנק ישראל לשנת 2011, מרס 2012,

<http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch11/heb/doch11h.htm>, בעמ' 230-244.

<sup>332</sup> שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 15; לוח ו'-נ'-2: הרכיבים העיקריים של ההוצאות, 1980 עד 2010, ה"ש 44 לעיל.

<sup>333</sup> לוח 17: תוצר מקומי גולמי והכנסה לאומית, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה,

[http://www.cbs.gov.il/publications09/national\\_accounts95\\_07/pdf/t17.pdf](http://www.cbs.gov.il/publications09/national_accounts95_07/pdf/t17.pdf).

<sup>334</sup> שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 8.

<sup>335</sup> Society at a Glance 2011, ה"ש 94 לעיל.

לא רק שנטל המס בישראל ירד עם השנים, אלא שהפחתת המס שהונהגה בוצעה בעיקר במסים ישירים (פרוגרסיביים), ששיעורם עולה ככל שהשכר עולה. דוגמאות למסים כאלה הן מס הכנסה, ביטוח לאומי ומס בריאות. לעומת זאת, המסים העקיפים (הגרסיביים) נותרו בשיעור גבוה; אלו הם מסים שמשולמים על ידי הציבור על מוצרים שהוא רוכש, כמו מע"מ, וחלים בשיעור שווה על כל האזרחים, ללא קשר להכנסתם. כך, ההקלות בנטל המסים הועילו בעיקר לבעלי ההכנסות הגבוהות, בעוד שנטל המס על בעלי ההכנסות הנמוכות נותר גבוה.

כתוצאה מהפחתת המסים הישירים, נחשבת היום מערכת המס בישראל לאחת הפחות שוויוניות מבין מדינות ה-OECD. כבר בשנת 2009 היו הכנסות המדינה ממסים עקיפים גדולות מהכנסותיה ממסים ישירים.<sup>336</sup> ביוני 2011 חזה משרד האוצר כי הכנסות המדינה בשנת 2011 ממסים עקיפים, ובראשם המע"מ, יגיעו ל-104.6 מיליארד ש"ח, לעומת 103.5 מיליארד ש"ח שיכניסו המסים הישירים.<sup>337</sup>

התפיסה השלטת במשרד האוצר היא שהקטנת המסים מהווה מנוע לצמיחת המשק, כיוון שהיא מעודדת השקעות המביאות ליותר הכנסות למשק. לפי גישה זו, ההכנסות "מטפטפות" בהמשך לכלל החברה בישראל. אולם בפועל הצמיחה בישראל לא הביאה לשיפור כלכלי אצל כולם, אלא רק בשכבות הנהנות באופן ישיר מן ההכנסות הגדולות.<sup>338</sup>

התוצאה של השיטה בישראל היא שבעלי ההכנסות הנמוכות נפגעים פעמיים: הם משלמים יותר מסים יחסית להכנסותיהם, והם מקבלים פחות בשל צמצום הוצאות הממשלה על שירותים חברתיים. אפשר היה כמובן לבחור אחרת: להגדיל את נטל המס או להקטין הוצאות אחרות של הממשלה בתחומים שונים, אולם מה שנעשה היה דווקא הפחתת ההוצאות על השירותים החברתיים. בעלי ההכנסות הגבוהות יכולים כמובן לקנות שירותי בריאות, חינוך וכיו"ב בכסף, אולם למרבית הציבור אין אפשרות לעשות זאת בכל התחומים ולכן התוצאה היא שזכויותיהם הבסיסיות נפגעות.

<sup>336</sup> הצעת התקציב והצעת חוק ההסדרים לשנים 2011-2012: פגיעה בדמוקרטיה ויד תקציבית קפוצה, מצגת

באתר מרכז אדוה, נובמבר 2010, [www.adva.org/uploaded/Budget20112012final.pdf](http://www.adva.org/uploaded/Budget20112012final.pdf).

<sup>337</sup> מנהל הכנסות המדינה – דוח שנתי 2009-2010, יוני 2011, <http://ozar.mof.gov.il/hachnasot/doch09-10/doch09-10.htm>.

<sup>338</sup> דוח בנק ישראל לשנת 2011, ה"ש 331 לעיל, בעמ' 236, 304; יוסף דויטש וז'ק סילבר, כיצד הצמיחה והשינוי באי-שוויון משפיעים על העניים: ישראל בין 1990 ל-2006, מכון ון ליר, נובמבר 2010, [http://www.vanleer.org.il/econsoc/pdf/1\\_research\\_policy11.pdf](http://www.vanleer.org.il/econsoc/pdf/1_research_policy11.pdf), בעמ' 20; גיל קול, צמיחה או לא צמיחה – העניים יהיו עניים יותר, ynet, 7.6.2010, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3901372.00.html>.

## המהלכים ליישום השיטה

### 1. הפחתת נטל המס והקטנת ההוצאות על שירותים חברתיים

בכל הארצות, ובפרט במפותחות שבהן, גדלו במאה וחמישים השנים האחרונות הוצאות הממשלה באופן משמעותי. כפי שפורט בפרק הרקע, המדד המקובל לחלקה של הממשלה הוא היחס בין ההוצאות הציבוריות לתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג). אם בראשית המאה העשרים היה יחס זה במדינות המפותחות בסביבות 10%, הרי שבסוף המאה העשרים הוא הגיע לסביבות 45%. הגידול העיקרי היה בתחומים אשר בימים עברו לא מומנו כלל באופן ציבורי, כמו חינוך, בריאות ורווחה.<sup>339</sup>

מהשוואות בינלאומיות עולה כי כל עוד ההוצאות הציבוריות נעות בטווח שבין 35 אחוזי תוצר (כמו ארה"ב או אוסטרליה) ל-55 אחוזי תוצר (כמו מדינות סקנדינביה ומערב אירופה), אפשר לשמור על הצמיחה הכלכלית ועל היציבות הכלכלית.<sup>340</sup> לכן, ההחלטה על היקף מדינת הרווחה היא החלטה פוליטית ולא החלטה מקצועית. אולם בישראל לא מתקיים דיון ציבורי על היקף ההוצאה הציבורית הרצויה יחסית לתוצר, אלא נקבע כלל טכני שמגביל אותה.

הכלל, שמעוגן בחוק כלל ההוצאה, מגביל את הממשלות בהגדלת ההוצאה הציבורית בשיעור קבוע מראש, בלי קשר לצמיחת המשק, למצב הכלכלי הממשי במדינה או לרמת התוצר שלה.<sup>341</sup> לפי החישוב שנקבע, הלוקח בחשבון את היחס בין רמת החוב הלאומית לגידול בתוצר, מאפשר כלל ההוצאה כיום גידול של 2.6% בלבד בתקציב המדינה,<sup>342</sup> למרות שהצמיחה בישראל עמדה בעשור האחרון על שיעור שנתי ממוצע של 5% (להוציא שנות משבר).<sup>343</sup>

<sup>339</sup> על כך ועל הסיבות לכך ראו בפרק הרקע: תפיסות עולם מתנגשות.

<sup>340</sup> פרק הרקע; וראו גם: שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 14.

<sup>341</sup> כלל פיסקאלי חדש, אתר משרד האוצר,

<http://www.mof.gov.il/BUDGETSITE/REFORM/Pages/fiscalRule.aspx>

<sup>342</sup> קודם לכן הגביל כלל ההוצאה את גידול ההוצאה הריאלית ב-1% לשנה יחסית לתקציב המדינה, ואחר כך ב-

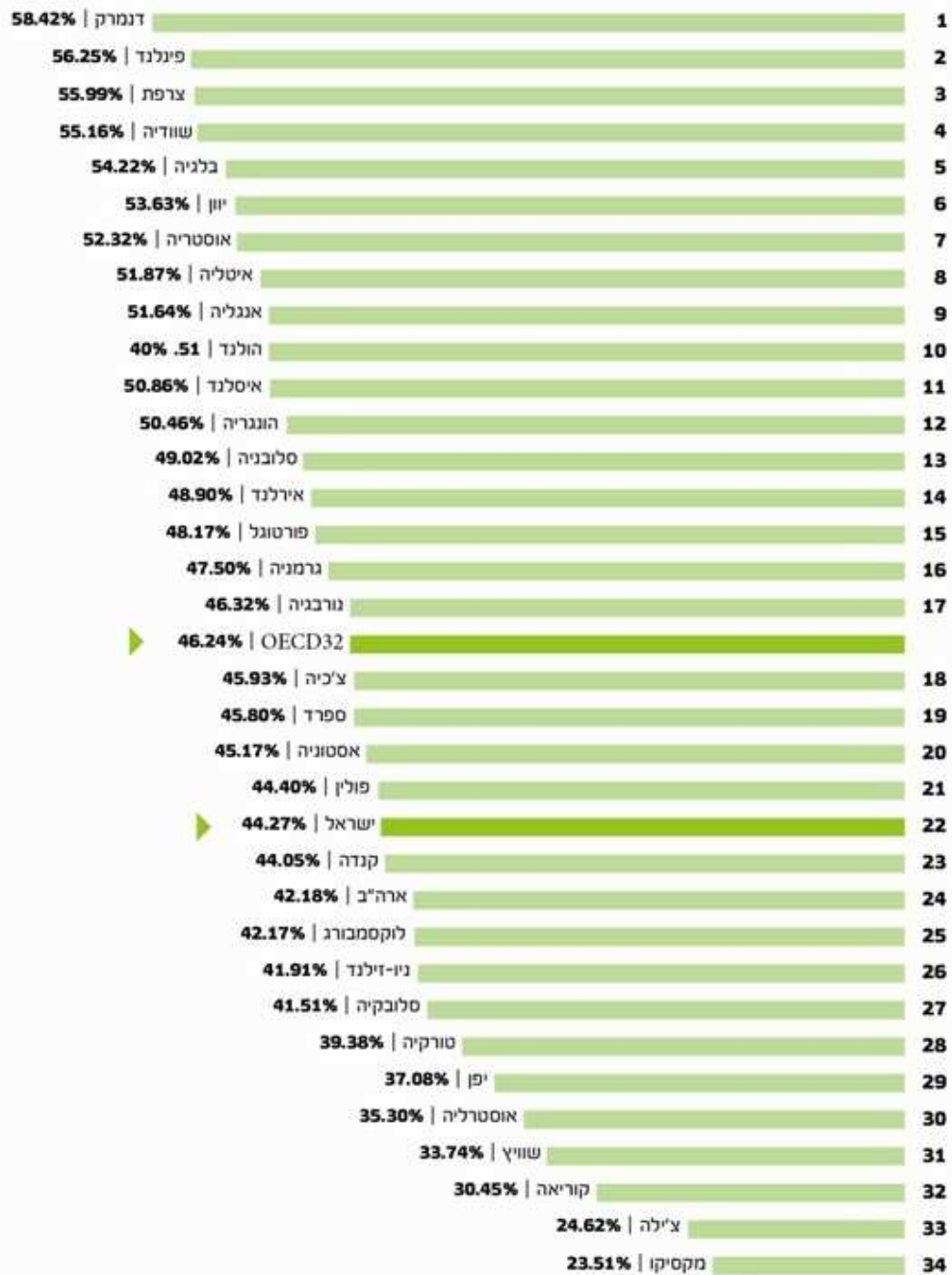
1.7% לשנה (קצב גידול האוכלוסייה). בשנת 2010 רוכך כלל ההוצאה מעט וכיום הוא נקבע על פי נוסחה מורכבת: ההוצאות הריאליות יכולות לגדול בקצב הצמיחה הממוצע של עשר השנים האחרונות כפול היחס בין רמת החוב הרצוי (60% תוצר) לרמת החוב המצוי (כ-75% תוצר). תוצאת החישוב הזה מביאה לכך שגם היום גורם כלל ההוצאה להקטנת ההוצאות הציבוריות ביחס לתוצר, שכן קצב צמיחת התוצר בישראל גבוה יותר.

ראו: שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 21.

<sup>343</sup> תוצר מקומי גולמי ושימושים במקורות, בשנים 1995-2010, מתוך: שנתון סטטיסטי לישראל 2011,

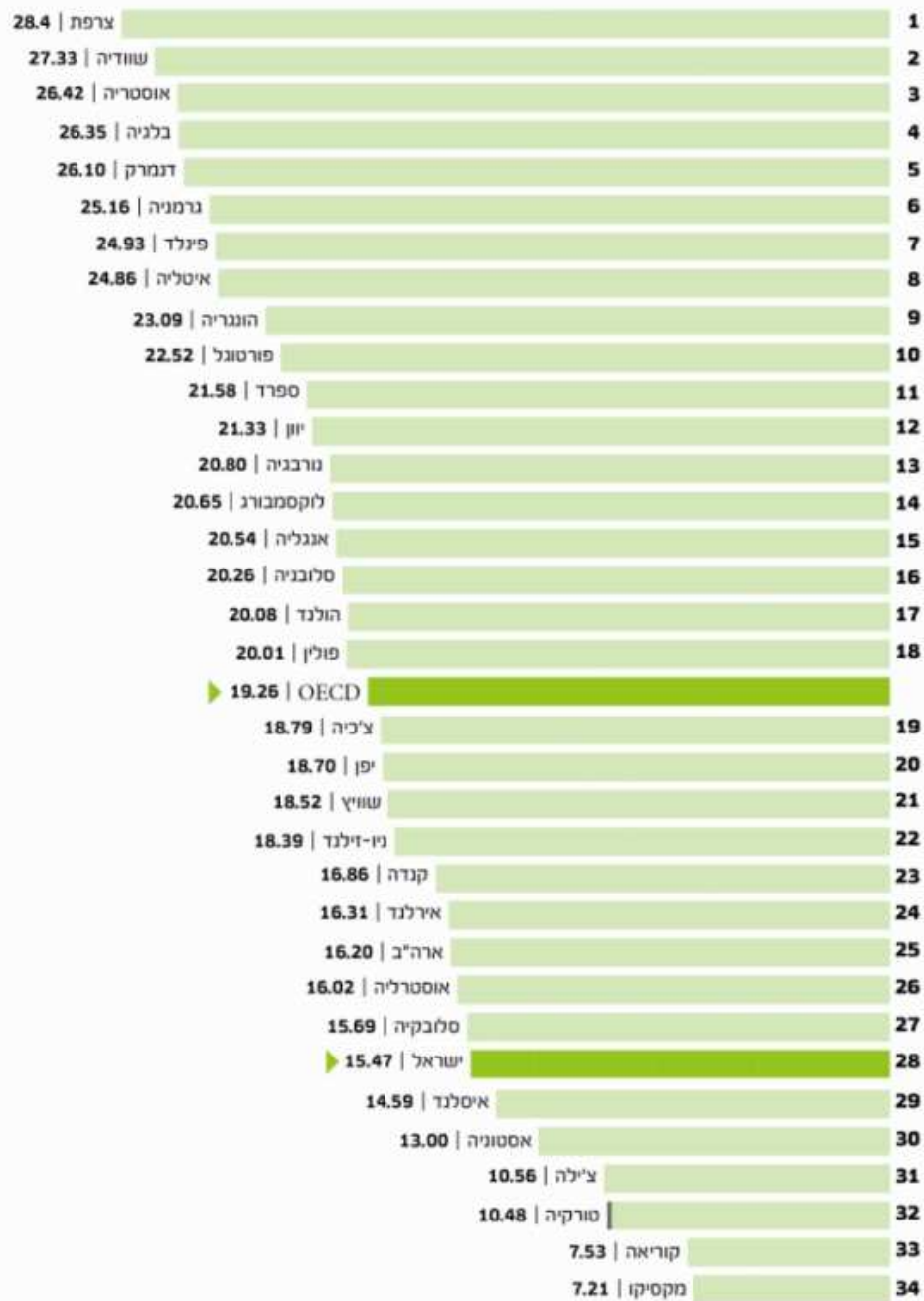
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [http://www.cbs.gov.il/shnaton62/st14\\_02x.pdf](http://www.cbs.gov.il/shnaton62/st14_02x.pdf)

### הוצאות הציבוריות של מדינות ה-OECD כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי, כולל הוצאות הביטחון (2009)



מקור: OECD (2011), Government at a Glance 2011, pages 64-65

### הוצאה הציבורית החברתית במדינות ה-OECD כאחוז מהתוצר המקומי הגולמי (2007)



מקור: OECD (2011), Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators, EQ5

הכסף שנחסך בצורה זו נועד להקטין את רמת החוב (הגרעון) של מדינת ישראל, אך הדבר בא על חשבון ההוצאות על חינוך, בריאות ורווחה, ופוגע ישירות ברמת השירותים החברתיים הניתנים לאזרחי המדינה.<sup>344</sup> ברי כי הוצאות הממשלה אינן יכולות להרקייע שחקים באופן שרירותי, אך האם סביר להגבילן מראש בשיעור קבוע בלי לקחת בחשבון את המשתנים הכלכליים ואת הצפי לצמיחה בכל שנת תקציב?

בהקשר זה יש לציין גם כי את הגרעון אפשר להקטין גם על ידי העלאת מסים. אולם, כאמור, המדיניות שנבחרה בישראל היא של הקטנת הוצאות הממשלה ונטל המס, והתוצאה היא ששיעור המס בישראל הוא נמוך יחסית לעולם. בשנת 2008 סך תקבולי המס יחסית לתמ"ג היה 33.8%, ובשנת 2010 סך התקבולים כבר ירד ל-31%, בעוד שבארצות רבות הוא היה מעל 40 אחוזי תוצר (למשל בהולנד ובשבדיה מעל 47%, בבלגיה, באיטליה, בפינלנד, בנורבגיה, בצרפת ובאוסטריה בסביבות 43%).<sup>345</sup> במצב זה ברי שהתקציב שעומד לרשות הממשלה להוצאות ציבוריות הוא יחסית נמוך.

למעשה, מאז שנות התשעים של המאה העשרים ירדו ההוצאות הציבוריות בישראל מרמה של יותר מ-50 אחוזי תוצר בשנות התשעים לרמה של 42% מהתוצר בשנת 2011.<sup>346</sup> זוהי רמה נמוכה מהממוצע בארצות המפותחות שעמד בשנת 2009 על 46% מהתוצר. יש לציין גם שבארצות ה-OECD גדלו הוצאות הממשלות בין השנים 2009-2000 בממוצע של 4.3% מהתוצר.<sup>347</sup>

כאשר לוקחים בחשבון את ההוצאות הגבוהות על ביטחון בישראל, מתברר שנשאר תקציב מצומצם מאוד להוצאות חברתיות. תקציב הביטחון לשנת 2010, למשל, שהסתכם ב-53.24 מיליארד ש"ח, היווה 15.6% מתקציב המדינה ו-6.7% מהתוצר.<sup>348</sup> הוצאות ביטחון נוספות שאינן כלולות במניין זה, כמו השירות הסדיר, הגנת העורף, אבטחה, נדל"ן, מלאי חירום ועוד, מעלות את משקל הוצאות הביטחון בתוצר לקרוב ל-12%.<sup>349</sup>

<sup>344</sup> יאיר קלדור, **צדק כלכלי: כלל ההוצאה – האויב השקט**, אתר המחאה החברתית, <http://j14.org.il/spivak/?p=566>; יוסי זעירא, **מלכודת כלל ההוצאה**, כלכליסט, 2.10.2011, <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0.7340.L-3535946.00.html>.

<sup>345</sup> **שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם**, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 16.

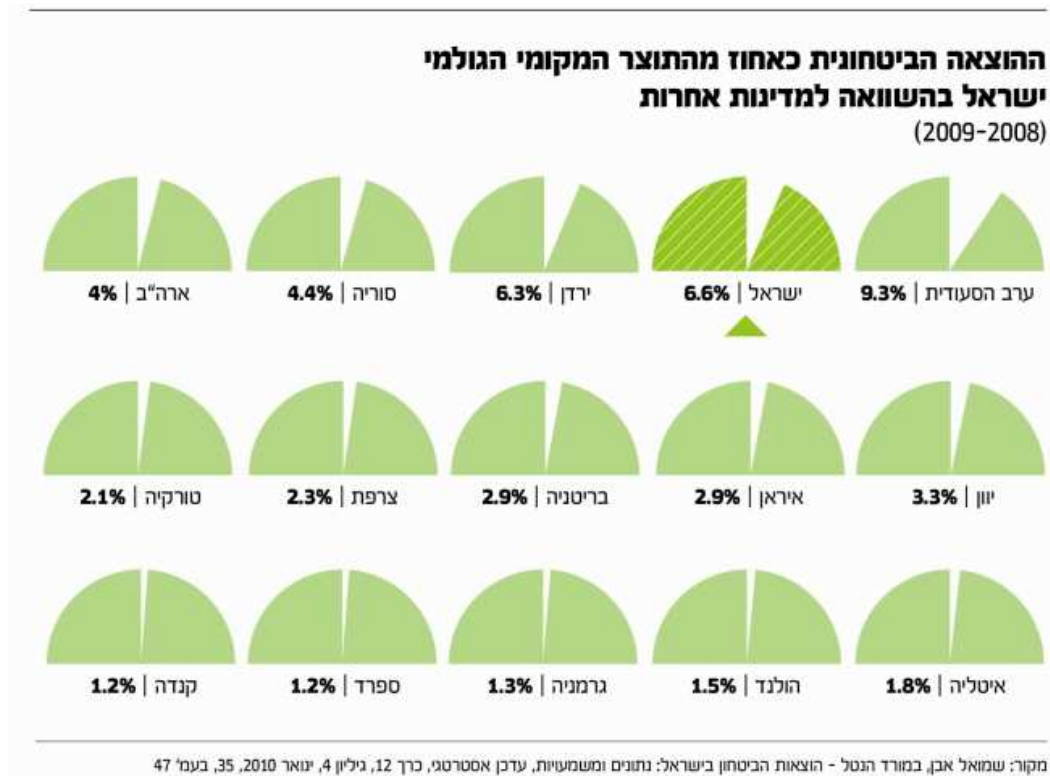
<sup>346</sup> **שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם**, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 15; **לוח ו' נ'-(2): הרכיבים העיקריים של ההוצאות, 1980 עד 2010**, ה"ש 44 לעיל.

<sup>347</sup> **General government expenditures**, in: **Government at Glance 2011**, OECD, August 2011, <http://tinyurl.com/cfyxgs2>.

<sup>348</sup> שמואל אבן, **במורד הנטל: הוצאות הביטחון בישראל: נתונים ומשמעויות**, עדכן אסטרטגי, כרך 12, גיליון 4, ינואר 2010, 35, <http://www.inss.org.il/upload/%28FILE%291266831113.pdf>, בעמ' 37.

<sup>349</sup> **שינוי כיוון: הצוות הכלכלי של המחאה – דוח מסכם**, ה"ש 49 לעיל, בעמ' 8.

בהשוואה למדינות אחרות, מדובר בהוצאה על ביטחון מהגבוהות בעולם. גם כאשר לוקחים בחשבון את הוצאות הביטחון העיקריות בלבד, ההוצאה בישראל היא פי 2 עד פי 6 ממדינות מתועשות אחרות.<sup>350</sup> כך, למשל, מדינות מערב אירופה מוציאות 1%-3% מהתמ"ג על ביטחון, וארצות הברית, שלה הוצאות הביטחון הגבוהות בתבל (במספרים מוחלטים), מוציאה פחות מישראל באופן יחסי: רק 4% מהתוצר מוקדשים לתקציב הביטחון.<sup>351</sup>



נטל הביטחון משאיר לממשלה מרחב תמרון קטן הרבה יותר וסכומים נמוכים יותר שאפשר להשקיע בצרכים האחרים של אזרחי המדינה. ואכן, ההוצאות האזרחיות של מדינת ישראל עמדו בשנת 2011 על 32.3% מהתוצר בלבד (ההוצאות האזרחיות הן כל ההוצאות שאינן הוצאות ביטחון, בהן הוצאות על שירותים חברתיים, כמו גם הוצאות על שירותים ציבוריים כלליים, סדר ציבורי, שירותים כלכליים, שירותים קהילתיים, איכות הסביבה ועוד).<sup>352</sup> מהשוואה בינלאומית של הוצאות הממשלה יחסית לתוצר, שנערכה בשנת 2006, מוקמה

<sup>350</sup> מוטי בסוק, **ההוצאה על ביטחון בישראל ירדה ל-6.3% מהתמ"ג – אך נשארה מהגבוהות בעולם**, TheMarker, 1.7.2011, <http://www.themarker.com/news/1.663193>.

<sup>351</sup> **במורד הנטל**, ה"ש 348 לעיל, בעמ' 47.

<sup>352</sup> **דוח בנק ישראל לשנת 2011**, ה"ש 331 לעיל, בעמ' 243.

ישראל במקום ה-19 מתוך 34 המדינות המפותחות – בין הממשלות שהוצאתן על שירותים ציבוריים נמוכה יחסית.<sup>353</sup>

כאשר בוחנים את מימוש הזכויות החברתיות של תושבי ישראל, מיקומה של ישראל נמוך עוד יותר: לפי מדדי ה-OECD ישראל ממוקמת במקום ה-28 מבחינת האחוז מהתמ"ג המיועד להוצאה על בריאות, על קצבאות, על פנסיות ועל שאר השירותים החברתיים.<sup>354</sup> בעוד שממוצע ההוצאות הסוציאליות במדינות המפותחות עמד בשנת 2007 על 19.3% מהתוצר, בישראל ההוצאה עמדה על 15.5% מהתוצר (ראו גרף בעמ' 131). בשעה שב-OECD עלתה הוצאה זו ב-2% בין השנים 1982-2007, בישראל היא ירדה בתקופה זו באחוז אחד יחסית לתוצר, שדווקא עלה.

## 2. הפחתת מסים ישירים: המרוויחים הגדולים – בעלי ההכנסות הגבוהות

ב-2003 הנהיג בנימין נתניהו, אז שר האוצר, מדיניות רב-שנתית להפחתת מסים, שנמשכה עד 2010. מי שיצאו נשכרים ביותר ממדיניות זו היו בעלי ההכנסות הגבוהות.<sup>355</sup> מי ששכרם כפול מהשכר הממוצע שילמו בשנה האחרונה להפחתה 22,971 ש"ח פחות מס הכנסה יחסית לשכרם בשנת 2002; מי ששכרם גבוה פי שישה מהממוצע שילמו 74,131 ש"ח פחות. ואולם רוב השכירים נהנו מהתוספות לשכרם עקב תשלום המס המופחת במידה צנועה בהרבה. על פי מחקר של מרכז אדוה, שני שלישים מהשכירים במשק, המשתכרים 75% מהשכר הממוצע או פחות, קיבלו תוספת שנתית של 6,421 ש"ח בלבד.<sup>356</sup>

בדוחות הוועדות הממשלתיות לרפורמות במס הכנסה, שהמליצו, כל אחת בתורה, על הפחתת מס הכנסה, נכתבו הסיבות לכך מפורשות: הרצון שלא להכביד על המגזר העסקי, והשאיפה להחזיר לארץ את הישראלים שחיים בעמק הסיליקון ומשתכרים שכר גבוה. בדוח הוועדה לרפורמה במס הכנסה בראשות רו"ח יאיר רבינוביץ משנת 2002 נאמר: "בגיבוש הסדרי המס החדשים יישמרו עקרונות מיסוי מקובלים, כמו שאיפה לאחידות וניטרליות במערכת המס

<sup>353</sup> גודלה הרצוי של הממשלה – בין כלכלה לפוליטיקה, ה"ש 1 לעיל, בעמ' 28-29.

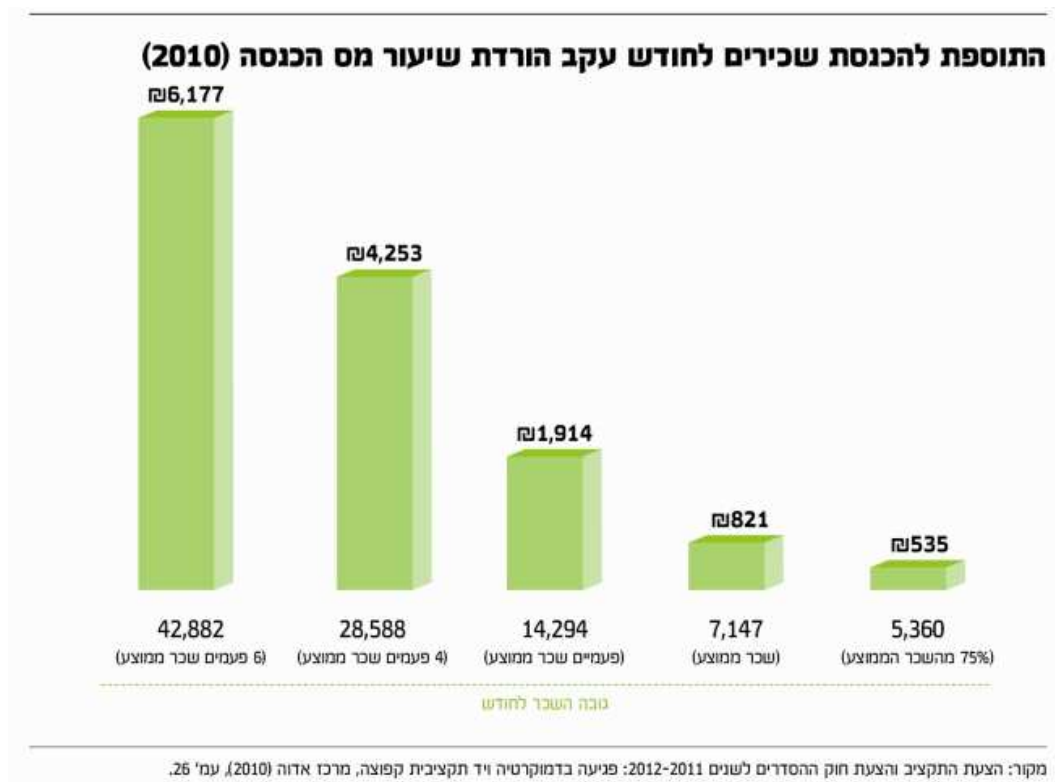
<sup>354</sup> Society at a Glance 2011, ה"ש 94 לעיל.

<sup>355</sup> דוח בנק ישראל לשנת 2011, ה"ש 331 לעיל, בעמ' 304.

<sup>356</sup> הצעת התקציב והצעת חוק ההסדרים לשנים 2011-2012: פגיעה בדמוקרטיה ויד תקציבית קפוצה, ה"ש 75 לעיל, בעמ' 26.



[...] על מנת שלא תכביד על המגזר העסקי ועל שלטונות המס ולא תגרום לאזרח טרדה מיותרת.<sup>357</sup>



בדוח הוועדה הציבורית לרפורמה במס הכנסה בראשותו של פרופ' בן בסט משנת 2000 נכתב: "התגברות תנועות של הון ועובדים והאפשרות להעביר הון פיננסי בסכומי עתק במגע קל על המקלדת יוצרים פוטנציאל לבריחת הון, להסטה מהירה של פעילויות כלכליות לארצות אחרות. כתוצאה מכך עלולים להיפגע התעסוקה במשק וכן הכנסות הממשלה ממסים [...]. אין מחקר שיטתי המתעד את תופעת הירידה מהארץ של צעירים ישראלים מוכשרים בענף ההיי-טק, אך מפעם לפעם מתפרסמים בעיתונות דיווחים שממחישים כי השכר נטו בעמק הסיליקון הוא השכר האלטרנטיבי של חלק מעובדי ההיי-טק בישראל. ביטול הפטור הגורף

<sup>357</sup> דוח הוועדה הציבורית לרפורמה במס הכנסה (דוח רבינוביץ), יוני 2002, <http://ozar.mof.gov.il/reform2002/index.htm>, בעמ' 12.

שניתן להכנסות מהון יאפשר הורדת שיעורי המס על הכנסה מעבודה, ויפעל לצמצום כוח המשיכה של חברות עתירות ידע מעבר לים".<sup>358</sup>

משמעות הדברים היא שצמצום הכנסות המדינה נעשה על חשבון החלשים בחברה כדי למשוך אליה את החזקים. זוהי אגידה מעמדית-חברתית שמבקשת להחזיק את בני המעמד הגבוה בארץ גם במחיר של העמסה על השכבות המוחלשות והרחבת הפערים החברתיים. מובן ששיקול זה הוא לגיטימי, אולם השאלה היא אם הוא אוזן מול שיקולים נוספים, לדוגמה, אפשר היה להשקיע בהשכלה גבוהה ולפתח אליטה יותר רחבה.

בעקבות המחאה החברתית של קיץ 2011, אישרה הכנסת בדצמבר 2011 את "החוק לחלוקת נטל המס".<sup>359</sup> חוק זה קובע כי החל משנת 2012 יופחת המס על בעלי המשכורות הבינוניות – מי ששכרם נע בין 8,000 ש"ח ל-14,000 ש"ח – בשיעור של 2%, הטבה שמשמעותה הגדלה חודשית של 80-120 ש"ח בשכר הנטו. כמו כן הקפיא החוק תוכנית המשך להפחתות המס לבעלי ההכנסות הגבוהות שהיתה מתוכננת, וקבע כי שיעור המס במדרגת ההכנסה הגבוהה של 41,000 ש"ח בחודש או יותר יעלה מ-44% ל-48% מההכנסה.<sup>360</sup> אולם במקביל הופחתה תקרת ההכנסה החייבת בתשלום ביטוח לאומי ל-41,850 ש"ח לחודש (במקום 73,422 ש"ח),<sup>361</sup> דבר שלמעשה מנטרל את התשלום הנוסף של בעלי ההכנסות הגבוהות.

גם בעקבות השינויים האחרונים, נטל המס הישיר על עבודה בישראל הינו בין הנמוכים במדינות ה-OECD. המס הישיר בישראל מהווה כ-13.4% מעלות העבודה לעובד המשתכר כשני שלישי מהשכר הממוצע (רמת ההכנסה של מרבית הישראלים המועסקים), בהשוואה ל-32.4% בממוצע במדינות ה-OECD. על פי מדד זה, דורגה ישראל ב-2009 במקום ה-30 מתוך 31 מדינות.<sup>362</sup> נטל המס על בעלי הכנסות הגבוהות ב-167% מהשכר הממוצע הינו 29% בישראל לעומת 39.9% בממוצע במדינות ה-OECD. מיקומה הנמוך של ישראל במדד נטל המס הישיר נובע מנטל נמוך במיוחד של תשלומי המעביד לביטוח לאומי.<sup>363</sup> הבעיה העיקרית ביחס לנטל המס היא אי-השוויוניות היחסית שלו, הגורם לכך שבעלי ההכנסות הגבוהות

<sup>358</sup> דוח הוועדה הציבורית לרפורמה במס הכנסה (דוח בן בסט), מאי 2000,

[http://ozar.mof.gov.il/reform/basat\\_report.htm](http://ozar.mof.gov.il/reform/basat_report.htm), בעמ' 6 ו-57.

<sup>359</sup> חוק לשינוי נטל המס (תיקוני חקיקה), התשע"ב-2011.

<sup>360</sup> צבי לביא, אושר בכנסת: מס הכנסה יופחת, מס החברות יעלה, ynet, 5.12.2011,

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4157454,00.html>

<sup>361</sup> עדכון קצבאות ינואר 2012, המוסד לביטוח לאומי,

[http://www.btl.gov.il/Publications/benefits\\_update/Documents/shiur12\\_01.pdf](http://www.btl.gov.il/Publications/benefits_update/Documents/shiur12_01.pdf), בעמ' 37.

<sup>362</sup> גיא קצוביץ, מרגישים חנוקים? 40% זינוק בגביית מסים עקיפים ב-5 שנים, גלובס, 27.6.2011,

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000658086>

<sup>363</sup> מנהל הכנסות המדינה – דוח שנתי 2009-2010, הייש 337 לעיל.

משלמים מס נמוך באופן יחסי. כפי שהוסבר לעיל, המדיניות בתחום זה גורמת לכך שיש פחות הכנסות למדינה, דבר שמצמצם את האפשרות לאספקת שירותים חברתיים ברמה הנדרשת.

### 3. הפחתות ופטורים ממסים: תאגידיים משלמים פחות

הפחתת מס חברות היא דרך נוספת ליישום האידיאולוגיה המבקשת להקל על המגזר העסקי, בנימוק שזהו המהלך שיביא להגדלת הצמיחה. מס החברות צנח מ-61% ב-1985 ל-24% בלבד ב-2011 ויצר בישראל את אחת מסביבות המס הנמוכות ביותר בעולם עבור תאגידיים.<sup>364</sup>

אחרי שהמס הגיע לשפל ובעקבות המחאה החברתית של קיץ 2011 החליטה הכנסת לעצור הורדה נוספת במס החברות, שנועדה לשנת 2013 ואמורה הייתה להפחית את שיעורו ל-23%. "החוק לחלוקת נטל המס" שהתקבל בדצמבר 2011 קבע שמס החברות יעלה באחוז אחד, כך שיעמוד על 25%.<sup>365</sup> גם לאחר התיקון האחרון, שיעור מס החברות בישראל יישאר נמוך מהמוצע במדינות ה-OECD – 25% לעומת 26.2%. החוק העלה גם את המס על רווחי הון (ריבית, בורסה, מכירת מניות, פקדונות, דיבידנד ועוד) מ-20% ל-25%, שיעור שעדיין נחשב נמוך יחסית.

מדיניות זו מונגהת בשעה שתאגידיים גדולים משלמים בישראל מסים נמוכים ממילא. דוח שפרסמה לאחרונה הקליניקה לאחריות חברתית של תאגידיים במרכז האקדמי למשפט ולעסקים ברמת גן העלה כי תכנון מס אגרסיבי, הנע על הגבול שבין הלגיטימי ללא-לגיטימי, נפוץ בקרב תאגידיים גדולים. מטרתו העיקרית של תכנון מס אגרסיבי היא הימנעות מתשלום מסים או הפחתת מסים משמעותית, ולמרות שהוא אינו בלתי חוקי, הוא סוטה מכוונת המחוקק, מתכלית החקיקה ומן הנורמות המקובלות. מבדיקת החוקרים עולה כי כתוצאה מתכנוני מס אגרסיביים של 25 התאגידיים הגדולים בבורסת תל אביב, הפסידה קופת המדינה כ-3.06 מיליארד ש"ח בין השנים 2006-2009.<sup>366</sup>

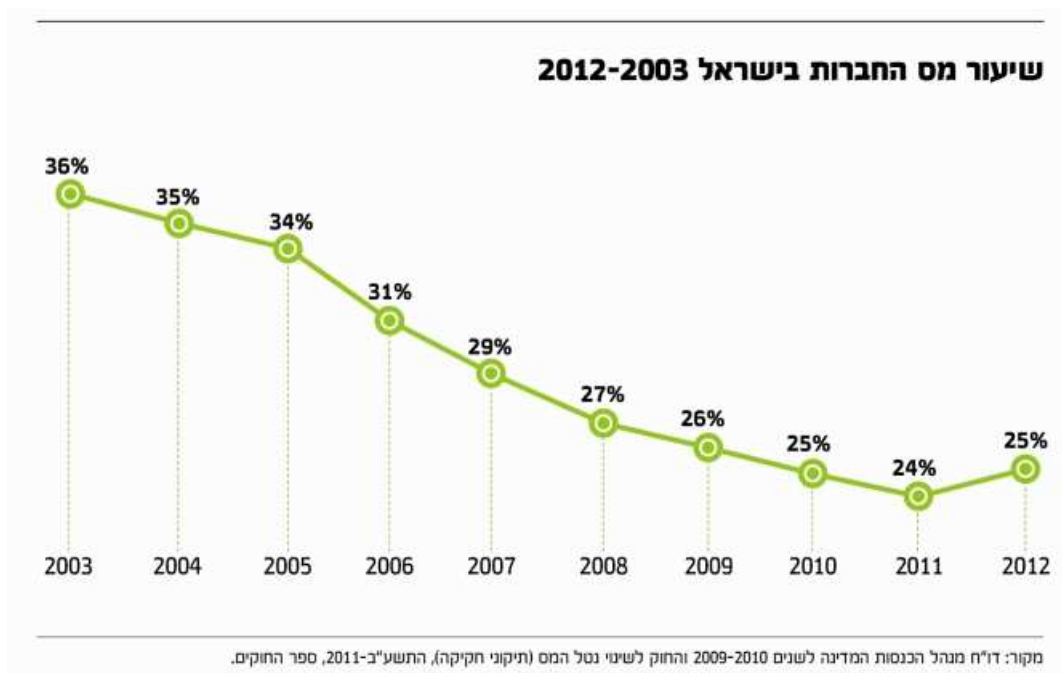
<sup>364</sup> מנהל הכנסות המדינה – דוח שנתי 2009-2010, ה"ש 337 לעיל; אלי ציפורי, פראיירים לא מתים, הם משלמים מסים: דיקטטורת האוצר תעניק הטבות במיליארדים לחברות ענק כמו טבע וישקר – ותרמוס את מעמד הביניים במסים עקיפים, גלובס, 8.7.2011, <http://tinyurl.com/6sod9gc>.

<sup>365</sup> חוק לשינוי נטל המס (תיקוני חקיקה), ה"ש 359 לעיל.

<sup>366</sup> עופר סיטבון, מורן הררי ורונית דוניץ-קידר (עורכים), המיליארדים החסרים: תכנוני מס אגרסיביים ואחריות חברתית של תאגידיים בישראל, הקליניקה לאחריות חברתית של תאגידיים, המרכז האקדמי למשפט ולעסקים רמת גן, מאי 2011, <http://www.clb.ac.il/uploads/TAAGIDIM.pdf>.

נוסף על מדיניות המס המיטיבה עם חברות ועל אפשרותן לתכנון מס מרחיקי לכת, מעניקה המדינה לחברות הגדולות הנחות ופטורים משלומי מסים. במסגרת החוק לעידוד השקעות הון, המקדם מדיניות הרואה במשיכת השקעות זרות מטרה כשלעצמה, העניק משרד האוצר למשקיעים זרים פטור גורף ממש. <sup>367</sup> כך, לדוגמה, למרות שבזק הניבה ב-2011 לאייפקס ולחיים סבן רווחים של כ-4 מיליארד ש"ח וקרן יורק יצאה מפסגות עם רווח של כ-900 מיליון ש"ח, הרווח למדינה יעמוד על אפס.

מס ישיר נמוך על הכנסה מהון ועל רווחי הון והמשך הענקת הטבות לבעלי הכנסות גבוהות מיטיבים רק עם בעלי ההון והם מהגורמים המרכזיים לכך שבידי הממשלה תקציב הוצאות נמוך. אלה מביאים, בסופו של דבר, לפגיעה קשה במערכות החברתיות ולתשלום מחיר חברתי וכלכלי כבד.



<sup>367</sup> פראיירים לא מתים, הם משלמים מסים, ה"ש 364 לעיל.

#### 4. מסים עקיפים גבוהים: הציבור משלם יותר

מס עקיף הוא מס הנגבה מהיצרן, מהיבואן או מהספק, אך משולם על ידי הצרכן. מסים אלה כוללים, בין השאר, מס ערך מוסף (מע"מ), מס על הדלק ומכס. בעוד שהממשלה מפחיתה את שיעורי המס לבעלי הכנסות גבוהות ולתאגידים, היא מעלה את שיעור המסים העקיפים, ובראשם מס ערך מוסף, לרמה שהיא מן הגבוהות בקרב המדינות המפותחות.

בשנת 2010 אמנם הופחת שיעור המע"מ מ-16.5% ל-16%, ושיעורו היה אמור לרדת ל-15.5% בתחילת שנת 2011, אך בסוף שנת 2010 קבעה ועדת הכספים של הכנסת ששיעור המע"מ לא יופחת עד 2013.<sup>368</sup>

מס עקיף משמעותי נוסף הוא המס על הדלק, שרמתו גבוהה יחסית למדינות מפותחות אחרות. הצרכן הישראלי משלם על בנזין מחיר הגבוה ב-3% מהמחיר הממוצע לצרכן במדינות האיחוד האירופי, שמחיר הדלק בהן הוא מהגבוהים בעולם. לכך יש להוסיף את העובדה שכוח הקנייה של הישראלי הממוצע נופל בהרבה מזה שבאירופה. וכך, כאשר משקללים את מחיר הבנזין במונחי כוח קנייה, הפער בין ישראל למדינות האיחוד האירופי עולה ל-27.4% לרעת הישראלים. בניתוח משוקלל של שיעור המיסוי על בנזין וסולר עולה כי שיעור המס המשוקלל על הדלק עומד בישראל על 56.7% לעומת 53.4% באירופה.<sup>369</sup>

התוצאה היא שהכנסות הממשלה ממסים עקיפים הן גבוהות במיוחד: בשנת 2009 דורגה ישראל במקום החמישי בהכנסות אלו בקרב מדינות ה-OECD. סך ההכנסות ממיסוי זה בישראל היווה כ-14.5% מהתוצר, לעומת כ-12% בממוצע במדינות המפותחות.<sup>370</sup> ב-2010 הגיעו הכנסות המדינה ממסים עקיפים ל-96.7 מיליארד ש"ח – זינוק של 39% לעומת 2005.

גובה המסים העקיפים וההפחתות במסים הישירים הביאו לגידול בהכנסות המדינה ממסים עקיפים לעומת ההכנסות ממסים ישירים. כך, למשל, הכנסות הממשלה ממסים עקיפים (מכס ומע"מ) לחודש פברואר 2012 עלו בשיעור ריאלי של 1.7% לעומת פברואר אשתקד והסתכמו בכ-7.5 מיליארד ש"ח לעומת 7.2 מיליארד ש"ח. בה בעת חלה ירידה בהכנסות

<sup>368</sup> נתן זוסמן ואביה ספיבק, הכלל הפיסקלי החדש ומדיניות המסים, מכון ון ליר, יוני 2011,

[http://www.vanleer.org.il/econsoc/pdf/11budget\\_avia-natan.pdf](http://www.vanleer.org.il/econsoc/pdf/11budget_avia-natan.pdf)

<sup>369</sup> תמיר אגמון, ניתוח מרווחי המסים והשיווק בשוק הדלק בישראל ובמדינות מערב אירופה, הכנסת – מרכז

המחקר והמידע, פברואר 2011, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02780.pdf>.

<sup>370</sup> הכלל הפיסקלי החדש ומדיניות המסים, הייש 368 לעיל.

ממסים ישירים, והן הסתכמו ב-8.89 מיליארד ש"ח בחודש פברואר 2012 לעומת 9.88 מיליארד ש"ח בפברואר 2011.<sup>371</sup>

יחס זה הפוך ליחס בין מסים ישירים לעקיפים שהיה נהוג במדינה בעשרים השנים האחרונות ומנוגד למגמה הרווחת במדינות ה-OECD.<sup>372</sup> בשנת 2012 צפויה ישראל להיות המדינה בעלת הפער הגדול ביותר מבחינה זו לאחר צ'ילה ומקסיקו.<sup>373</sup> שיעור גבוה של מסים עקיפים נחשב חלק ממדיניות בלתי שוויונית, מפני שהוא מטיל תשלום אחיד על בעלי הכנסה גבוהה ונמוכה כאחד, ומעלה את יוקר המחיה של האזרח מן השורה בשיעור חסר פרופורציות בהשוואה לזה של בעלי הכנסה הגבוהה.

מניתוח של נטל המס לפי עשירוני הכנסה, שפורסם ביולי 2011 על ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עולה תמונה ברורה של חלוקה בלתי שוויונית בנטל המס העקיף בין האזרחים. בעוד שתשלומי המע"מ של משפחה ממוצעת בעשירון העליון הם 2,286 ש"ח בחודש, המהווים כ-8% מהכנסתה החודשית, משפחה ממוצעת בעשירון התחתון משלמת 736 ש"ח, המהווים כ-27% מהכנסתה.<sup>374</sup> גם הנטל של מסים עקיפים אחרים מועמס בשיעור לא פרופורציונלי על משקי בית מהשכבות המוחלשות. כך למשל, נטל הארנונה בעשירון ההכנסות התחתון עומד על 6.2% מההכנסה בעוד שבקרב העשירון העליון הוא מהווה רק 1.8% מההכנסה.<sup>375</sup>

דוגמאות נוספות לחוסר השוויון בנטל ולהעלאת יוקר המחיה לעשירונים התחתונים שיוצרים המסים העקיפים:<sup>376</sup> נטל תשלומי רישיון רכב בעשירון התחתון מהווה 0.3% מההכנסה החודשית הממוצעת, לעומת 0.15% בקרב העשירון העליון. נטל תשלומי אגרת טלוויזיה ורדיו לרכב עומד על 0.45% מההכנסה החודשית הממוצעת בעשירון התחתון לעומת 0.07% בלבד בעשירון העליון. כמו כן, משק בית ממוצע בעשירון התחתון משלם מדי חודש 7.4% מהכנסתו החודשית למסי קנייה על סיגריות, לעומת אחוז אחד בעשירון התשיעי, למרות שסך ההוצאה הכספית על סיגריות דומה למדי (199 ש"ח בחודש בעשירון התחתון ו-190 ש"ח בחודש בעשירון התשיעי). יש לציין כי לכך מתווספת העובדה שלאנשים מבוססים יש אפשרות

<sup>371</sup> **בחודש פברואר 2012 הסתכמו הכנסות המדינה ממסים ואגרות בכ-16.8 מיליארדי ש"ח**, משרד האוצר – מנהל הכנסות המדינה, 6.3.2012, <http://ozar.mof.gov.il/hachnasot/docs/2012-02.pdf>.

<sup>372</sup> **מנהל הכנסות המדינה – דוח שנתי 2009-2010**, הי"ש 337 לעיל.

<sup>373</sup> נתן זוסמן ואביה ספיבק, **הכלל הפיסקלי החדש ומדיניות המסים**, מצגת ביום עיון של התוכנית לכלכלה וחברה על תקציב המדינה לשנים 2011-2012, מכון ון ליר, 15.6.2011,

[http://www.vanleer.org.il/econsoc/ppt/2011.6\\_avia\\_natan.ppt](http://www.vanleer.org.il/econsoc/ppt/2011.6_avia_natan.ppt).

<sup>374</sup> אילנית בר, **בחינת נטל המס לפי עשירוני הכנסה**, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, יולי 2011,

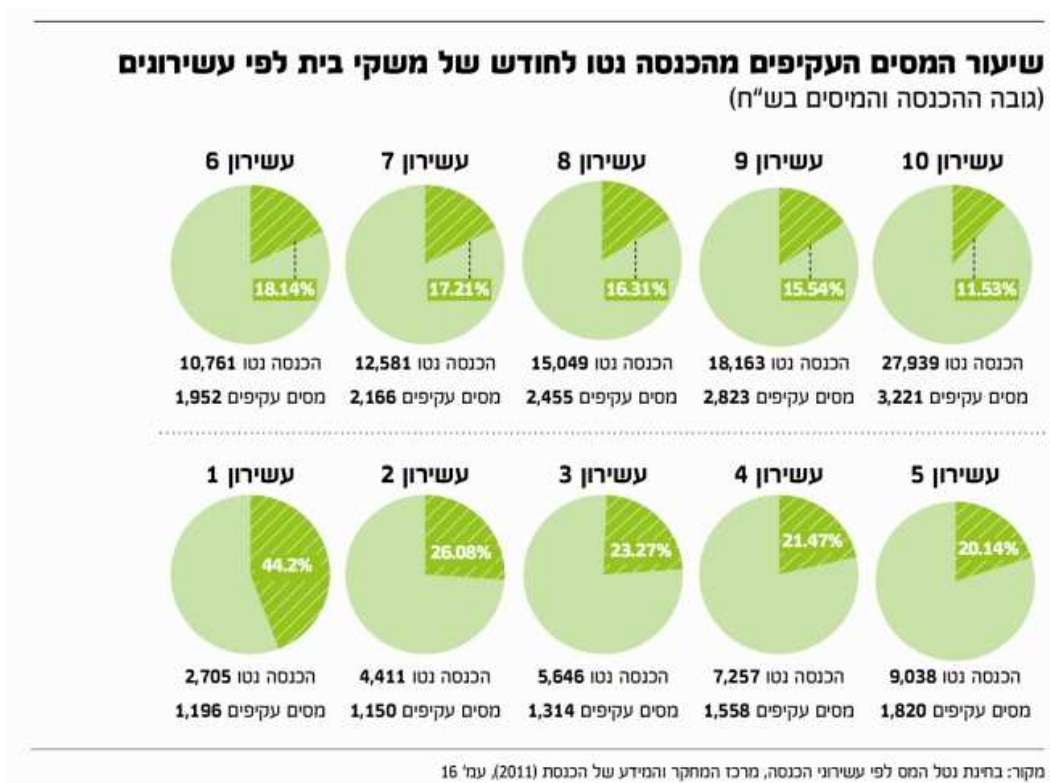
[www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02909.pdf](http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02909.pdf).

<sup>375</sup> **בחינת נטל המס לפי עשירוני הכנסה**, הי"ש 374 לעיל.

<sup>376</sup> **בחינת נטל המס לפי עשירוני הכנסה**, הי"ש 374 לעיל.

כלכלית לטיפול גמילה, להבדיל מלבעלי הכנסה נמוכה, שגם לא מקבלים מהמדינה תוכניות גמילה מסיגריות.

הביקורת על כך שנטל המס העקיף דורס את השכבות המוחלשות נשמעת בישראל מזה שנים, ולאחר המחאה החברתית של קיץ 2011 אפילו אחדים מראשי המגזר העסקי הביעו את מחאתם. כך, למשל, מנכ"ל בנק מזרחי טפחות, אלי יונס, הנחשב למנכ"ל השכיר שהתעשר יותר מכל אדם אחר בישראל מעסקי הבנקאות, הצהיר שנטל המס מביא לכך שאין סיכוי שווה לאזרחי מדינת ישראל: "המיסוי יוצר חוסר איזון בסיכויים. את מערכת המס אפשר לתקן. שבועיים לפני פרוץ המחאה התראיינתי ואמרתי שאפשר לקחת יותר מס על רווחי הון, כי אין הבדל בין הכנסה מעבודה להכנסה מהון ואין עדיפות לבעלי ההון על פני העובדים. צריך גם להוריד את מסי הקנייה למיניהם. זה מס לא נכון", אמר יונס.<sup>377</sup>



<sup>377</sup> סמי פרץ וסיון איזוסקו, יונס: "המחאה יכולה להגיע לבנקים – יבחנו את מעשינו בזכויות מגדלת", TheMarker, 2.3.2011, <http://www.themarker.com/markerweek/1.1654131>

## אפשר לשנות: המאבק על רווחי חברות הגז

אחד המאבקים החברתיים המתקשרים של השנים האחרונות היה המאבק על הרווחים ממצבורי הגז הטבעי שהתגלה בישראל בשנים האחרונות: מאגר הגז הטבעי מול חופי ישראל (תמר 1) שהתגלה בשנת 2009, ומאגר הגז באתר "לויתן" שממערב לחיפה, ובו כ-16 טריליון רגל מעוקב של גז, שהתגלה שנה אחר כך.<sup>378</sup> רישיונות הקידוח במאגרים נמסרו על ידי המדינה לחברות נובל אנרג'י, דלק קידוחים, אבנר חיפושי נפט ורציו.<sup>379</sup> שוויים של מאגרי הגז מול חופי ישראל מוערך בכ-540 מיליארד דולר.<sup>380</sup>

חוק הנפט, שנחקק בשנת 1952, הבטיח לחברות האנרגיה נתח עצום מרווחי אוצרות הטבע החדשים שייתגלו – גדול משמעותית בהשוואה למדינות אחרות בעולם. על פי חוק זה, חלקה של המדינה מההכנסות על הגז היה אמור להסתכם ב-24% בלבד, בהשוואה ל-60%-87% במרבית המדינות המערביות.<sup>381</sup>

בעקבות התגליות, יזמו הרב מיכאל מלכיאור ויועץ התקשורת רון ורבר מאבק ציבורי לשינוי חלוקת ההכנסות ממכירות תגליות הגז בין המדינה לבין יזמות הקידוחים, והקימו התארגנות חברתית בשם "פורום פעולה אזרחית". בבסיס המאבק, שאלו הצטרפו ארגונים סביבתיים וחברתיים נוספים כמו אדם טבע ודין והתאחדות הסטודנטים הארצית, עמדה הטענה שאוצרות הטבע שהתגלו שייכים לאזרחי המדינה ולא ליזמות האנרגיה, וכי על הממשלה להשתמש בו לצורך השקעה במטרות חברתיות. הנוסחה של הפעילים קראה לכך ש-80% מרווחי הגז הטבעי יחזרו לציבור ו-20% לחברות הגז.

המאבק התחולל על רקע עבודתה של ועדת ששינסקי, שמונתה בשנת 2010 על ידי שר האוצר יובל שטייניץ במטרה לבחון מהו נטל המס הראוי על הפקת נפט וגז טבעי. אל מול לחצים קשים ופעילות לובי נמרצת של החברות המסחריות, גייסו לצדם הפעילים מומחים כלכליים, שהביאו נתונים השוואתיים ממדינות אחרות לגבי ניצול כלכלי של משאבי טבע, וניסחו הצעת מדיניות מנומקת לחלוקת הרווחים ממשאבי הגז בישראל. הפעילים גם הפגינו מול משרד ראש הממשלה והכנסת; קיימו כנס ציבורי; הפיקו חומרי הסברה, כמו עלונים וסטיקרים

<sup>378</sup> קידוח לויתן, גלובס, ללא תאריך, <http://tinyurl.com/7pe3mh4>.

<sup>379</sup> קידוח לויתן, ה"ש 378 לעיל.

<sup>380</sup> תמיר אגמון ועמי צדיק, ניתוח חלק הממשלה בהכנסות מהפקת נפט וגז בישראל ובמדינות אחרות, הכנסת

– מרכז המחקר והמידע, יולי 2010, [www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02596.pdf](http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02596.pdf).

<sup>381</sup> זה העתיד של כולנו! מאבק לחלוקת רווחים צודקת מתגליות הגז הטבעי של ישראל, פורום פעולה אזרחית,

יולי 2010, <http://www.israel-restart.com/sites/default/files/emda2.pdf>.



שחולקו ברחובות הערים, ושלחו פניות אישיות אל חברי הכנסת בדרישה לחלוקה שונה של רווחי הגז.

בנוסף, הכינו הפעילים סרטון שבו מסביר ראש ממשלת נורווגיה לשעבר, קייל בונדביק, כיצד יישמו בנורווגיה את העיקרון שלפיו משאבי הנפט הם בבעלות העם הנורווגי כולו ומשמשים לרווחת כל אזרחי המדינה. יותר מ-70 אלף אזרחים חתמו על עצומה שהפיצו הפעילים, הקוראת לחברי הכנסת לתמוך בהקמת "קרן הדורות הבאים" – קרן לאומית שאליה יוזרמו כל הכנסות המדינה מהפקת גז ונפט.<sup>382</sup>

במרס 2011 אישרה הכנסת ברוב מוחץ (78 מול 2 מתנגדים) את "חוק ששינסקי", הקובע כי חלקה של הממשלה בהכנסות מתגליות הנפט והגז יעמוד על 52%-62% במקום על 24%. לאחר ההצבעה אמר שטייניץ כי "זהו רגע מכונן [...] שבו גבר האינטרס הציבורי על הלחצים השונים שהופעלו על חברי ועדת ששינסקי ועל חברי הכנסת וחברי הוועדות שדנו בנושא – הקשר בין הון ושלטון לא הצליח למנוע את החוק".<sup>383</sup>

"פורום פעולה אזרחית" בירך על שהכנסת אימצה את החוק ו"קבעה לראשונה בהיסטוריה של מדינת ישראל כי אוצרות הטבע אכן שייכים לציבור – לא רק הלכה, אלא גם למעשה – ומשום כך גם רוב הרווחים מאוצרות הטבע שייכים לציבור".<sup>384</sup> בפברואר 2012 החליטה הממשלה על הקמת קרן לאומית לניהול רווחי הגז, אליה יועברו הרווחים ובה יוחלט על מדיניות ההשקעות של הקרן. שר האוצר יכהן כיו"ר מליאת הקרן ובנק ישראל יתפעל אותה.<sup>385</sup>

<sup>382</sup> לעצומה ראו: <http://tinyurl.com/7qo6b44>.

<sup>383</sup> צבי זרחיה, חוק ששינסקי עבר ברוב של 78 מול 2 מתנגדים; שטייניץ: הכנסת התעלתה על עצמה,

TheMarker, 30.3.2011, <http://www.themarker.com/markets/1.612970>.

<sup>384</sup> להלחם על הזדמנות שאסור להחמיץ, פורום פעולה אזרחית, 23.11.2011, <http://tinyurl.com/845b5j8>.

<sup>385</sup> יובל אזולאי ולילך ויסמן, הקרן הלאומית לניהול רווחי הגז יוצאת לדרך, גלובס, 19.2.2012,

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000726050>; אדריאן פילוט, זעם באוצר: מדוע רק בנק ישראל ינהל את קרן תמלוגי הגז?, גלובס, 20.2.2012,

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000726422>.

## מבט מבפנים:

### הפחתות מס – לא יעילות ולא חברתיות

פרופ' ירון זליכה, לשעבר החשב הכללי במשרד האוצר (2003-2007)<sup>386</sup>

**כחשב הכללי לשעבר, אלו בעיות מבניות שמשפיעות ישירות על מימוש זכויות חברתיות ראית בעבודתך?**

ראיתי כמה דברים מרכזיים. ראשית בתחום המיסוי: ראיתי תופעה שבה אנשים עם הכנסות נמוכות עדיין היו משלמים מס הכנסה וביטוח לאומי. לגבי ביטוח לאומי עוד יכול להיות לזה היגיון כלשהו, אבל לגבי מס הכנסה – איזה היגיון יכול להיות למדינה לגבות מס מהעניים ביותר?

התחום השני היה בתמיכות של המדינה בעמותות. המדינה הייתה מחלקת מיליארדי שקלים לכל מיני ארגוני סיוע לנזקקים או לנתמכים שונים. הבעיה הייתה שעל פי החוק, היא חייבת לחלק את הכספים על פי קריטריונים שוויוניים ובלתי מפלים, והיא לא עשתה כן. חלק מהקריטריונים היו בלתי שוויוניים, וכמעט כולם היו לא שקופים. מיפנו במשרד החשב הכללי את כל הקריטריונים והעלינו את כולם לאתר אינטרנט, כך שכל אזרח יוכל לבדוק שהכספים מחולקים באופן שווה. בהקשר של התמיכות התברר לי גם שהממשלה לא מפקחת על הוצאות ההנהלה ועל ההוצאות הכלליות של העמותות שמקבלות את הכספים. התברר שלמעלה מ-90% מהעמותות מוציאות יותר מ-50% מהכספים שקיבלו על הוצאות הנהלה ועל הוצאות וכלליות. מ-2004 אכפנו כללים שקובעים שהוצאות אלה יכולות לנוע בין 7% ל-20%, תלוי בגודל העמותה, וחסכנו כך תקציבים שהלכו לתמיכות.

### **באילו אופנים לדעתך גורמת מערכת המס הישראלית להרחבת פערים חברתיים?**

מי שמקבל את ההחלטות לא ער במיוחד להשלכות החברתיות, וגם לא ליעילות הכלכלית שלהן. במצב המקרו-כלכלי של ישראל, שבו הצריכה הפרטית בדיכוי, הגיוני להפחית בעיקר את המסים העקיפים, שמוטלים בצורה רגרסיבית ולא פרוגרסיבית. חוסר היעילות הכלכלי של המדיניות הוא עקבי לחוסר היעילות הכלכלי בגלל שהם יוצרים נטל מס לא הגיוני.

התבצעו שני מהלכי מיסוי סותרים: אחד, החלטה להפחית את מס החברות. זו הייתה החלטה לא נכונה. אמנם באופן עקרוני תמיד נכון להוריד מסים, אבל השאלה היא אילו מסים ובאיזה

<sup>386</sup> כיום ראש החוג לחשבונאות בקריה האקדמית אונו.

סדר. היה צריך להוריד מסים עקיפים אבל לא את מסי החברות. מרגע שהורדת את מסי החברות, למרות שזה לא היה נכון, זו טעות ממדרגה ראשונה להעלות אותם בחזרה. למה? מכיוון שאתה מייצר אי ודאות, שכל הפחתת מס יכולה להתהפך, והפחתת מס נועדה הרי לעודד פעילות כלכלית מסוימת. אם אתה מוריד מס ושנה אחר כך מבטל את ההורדה, אנשים לא יקימו עסקים ולא ירחיבו מפעלים מחשש שההפחתה שלך היא רמאות. שנית, הפחתת מס החברות יצרה עליה בשווי החברות הבורסאיות, ובתקופה הנוכחית יש לנו ירידות בגלל משבר בעולם ובישראל. ברגע שאתה מעלה את מס החברות בתקופה כזאת אתה מאיץ את הירידות בבורסה, מה שפוגע בחסכון הפנסיוני, מה שמעמיק את המיתון.

**כיצד זה נראה מבפנים, כיצד התקבלו בממשלה ההחלטות שעיצבו את מערכת המס? מי האנשים שמקבלים אותן בפועל?**

פקידי אגף תקציבים, שהם בדרך כלל הם חסרי השכלה מקרו-כלכלית רלבנטית. אנשים שאין להם את ההשכלה המתאימה מקבלים את ההחלטות, זאת בעיה קשה.