

דף מידע מספר 175 בנושאים כלכליים:

**השלכות מדיניות פיסקלית מרסנת בתקופת מיתון**

החל מסוף שנת 2000 ישראל נכנסה לתהליך של מיתון הולך ומעמיק. סיבות המיתון לא נבעו ממדיניות מקרו כלכלית לא נכונה, או מתהליך מיתון "טבעי" במחזור העסקים לאחר תקופה של שגשוג. המיתון המעמיק היינו תולדה של שני גורמים "אקסוגנים":

1. המיתון העולמי בכלל והמשבר בענפי ההיי-טק בפרט.
2. התפרצות האלימות באזור והפסקת תהליך השלום.

הגורם הראשון הביא לירידה חדה ביצוא סחורות ובהשקעות של הסקטור הסחיר. הגורם השני הביא לקריסה בתיירות, בבנייה, ובמידה פחותה גם בצריכה הפרטית, בעיקר בשנת 2002. שילוב של שני הגורמים גם יחד השפיע מאד לרעה על צמיחת המשק, ועל הרווחיות של הסקטור העסקי. התוצר בשנת 2001 ירד ב-0.6% וצפוי לרדת בכ-1.5%-1.0% בשנת 2002.

כידוע, בתקופת האטה קיים תהליך טבעי של גידול בגרעון הממשלתי. תהליך זה אינו ייחודי למשק הישראלי אלא מאפיין כעת את רוב מדינות אירופה ואפילו ארה"ב. בתקופת מיתון מסתמנת ירידה בתקבולי המס ומסתמן גידול מסוים בהוצאות לרווחה (דמי אבטלה והבטחת הכנסה). פירמות מפסידות לא משלמות מס. משקי בית מקטינים צריכה אשר פוגעת בגביית מסי הוצאה. ירידת שכר וגידול באבטלה מצמצמים עוד את גביית המס.

**המדיניות הפיסקלית הרצויה בתקופת מיתון**

גידול מסוים בגרעון הממשלתי בתהליך של מיתון היינו תהליך אנטי מחזורי וחיובי אשר ממתן את הירידה בפעילות. יחד עם זאת, קיימת חשיבות בהקפאת הוצאות הממשלה כדי למנוע גידול פרמננטי בגרעון. לפיכך, יש להבטיח שהגידול בגרעון ינבע רק מהירידה בתקבולי המסים. ירידה במסים נתפסת על ידי השווקים הפיננסיים בתור תופעה זמנית. גידול בהוצאות הממשלה מדאיגה הרבה יותר. ניתן לשנות את הרכב ההוצאות לטובת ההשקעות (ולטובת הביטחון בשל הנסיבות), אך לא רצוי להגדיל את סך ההוצאות של הממשלה. בעיקר מכיוון שישראל בכל מקרה מאופיינת ברמת הוצאה ציבורית במונחי תוצר בין הגבוהות

בעולם.

**צוות ההיגוי**

ד"ר יוסי ביילין, יו"ר  
ח"כ מיכאל איתן  
ח"כ יוסי כץ  
ד"ר וינפריד וייט

**חברי צוות ההיגוי בעבר**

יו"ר ראשון,  
הנשיא חיים הרצוג ז"ל  
יו"ר שני, מר חיים י. צדוק  
השגריר ד"ר יהודה לנקרי

**בחסות:**

**קרן פרידריך אברט**  
משה קורניק

**Steering Committee**

Dr. Yossi Beilin, Chair  
Mr. Michael Eitan, MK  
Mr. Yossi Katz, MK  
Dr. Winfried Veit

**Former members of the steering committee**

Former Chair,  
The Late President  
Chaim Herzog  
Former Chair,  
Mr. Haim J. Zadok  
Dr. Yehuda Lankry,  
Ambassador

**Sponsors:**

**Friedrich Ebert Stiftung**  
Moshe Kornik

הסתכלות על נתוני התקציב משנת 2000 מצביעה על גידול מדאיג בהוצאות הממשלה בשנת 2001 וגם בשנת 2002 (מתוכנן). למעשה, בשנתיים האחרונות, משרד האוצר מנהל מדיניות פיסקלית מרחיבה בצד ההוצאות. סך ההוצאות גדלו ב-6.4% בשנת 2001 והתקציב המאושר בנוי על גידול של 8.0%.

### ריכוז הוצאות 2000-2002

2002 אחוז השינוי	2002 מתוכנן	2001 אחוז השינוי	2001 בפועל	2000 בפועל	
12.5%	21.9	5.4%	19.5	18.5	משרדים מנהליים
7.5%	89.3	9.5%	83.1	75.9	משרדים חברתיים
21.8%	13.4	0.0%	11.0	11.0	משרדים כלכליים
3.7%	45.5	7.2%	43.8	40.9	משרד הביטחון
7.5%	35.0	1.0%	32.6	32.2	ריבית ואחר
<b>8.0%</b>	<b>205.1</b>	<b>6.4%</b>	<b>190.0</b>	<b>178.6</b>	<b>סך ההוצאות</b>

אין כל הצדקה לגידול של 15 מיליארד ש"ח בהוצאות הממשלה בשנת 2002. מעבר לגידול בלתי נמנע בתשלומי הריבית, אסור להגדיל את הוצאות הממשלה.

### העלאת מסים מתוכננת תפגע בצמיחה

העלייה של 15% בהוצאות הממשלה בשנתיים האחרונות פוגעת קשות באמינות של המדיניות הכלכלית. כעת, במקום לטפל באורח יסודי בקיצוץ בהוצאות הממשלה ובהקטנת הסקטור הציבורי, האוצר מציע להכביד את נטל המס או באופן ישיר (העלאת תקרת הביטוח הלאומי, מע"מ, דלק, סיגריות, מים) או באופן עקיף על ידי ביטול קצבאות ותשלומי העברה.

בספרות הכלכלית מוכרת התופעה של ירידה בגביית מסים כתוצאה מהכבדת נטל המס. התמריץ להעלמות מס גדל. שיעור מס הכנסה שולי אפקטיבי של 60% יקטין את הרצון לעבוד בישראל ומעודד ירידה לארה"ב בה שיעורי המס נמוכים בהרבה. תופעה זו רלוונטית לגבי חברות הזנק ועשויה להבריח מוחות ישראלים לחו"ל.

בסופו של דבר, תקציב המדינה יסבול מהכבדה בנטל המס. המשק יתקשה לצאת מהמיתון וירידת הגבייה תוחרף.

בנוסף, העלאת מסים תורמת לעלייה באינפלציה בטווח הקצר. השפעת מכלול צעדי אוצר בתחום המיסוי נאמדת בכ-0.8% אינפלציה. עלייה באינפלציה (או בציפיות האינפלציה) תתמוך בעליית ריבית על ידי בנק ישראל אשר תשפיע שוב לרעה על צמיחת המשק.

באמצעות מודל איקונומטרי ניתן לבחון את השפעת העלאת המסים על הפרמטרים הבסיסיים במשק. מדובר בתוספת מס של 4.5- מיליארד ש"ח או כאחוז במונחי תוצר.

תסריט של עלייה בנטל ממש ב%1- תוצר	תסריט של אי שינוי בנטל המס	
1.2-	1.0-	1. צמיחה 2002
2.7	3.0	צמיחה 2003
1.0	1.5	2. צריכה פרטית 2002
2.5	3.0	צריכה פרטית 2003
11.8	11.5	3. אבטלה 2002
11.5	10.5	אבטלה 2003
5.3	5.5	4. גרעון הממשלה (% תוצר) 2002
4.4	4.5	גרעון הממשלה (% תוצר) 2003
6.3	5.5	5. אינפלציה 2002

המודל האיקונומטרי מצביע על חוסר התועלת בהעלאת מסים בתקופת מיתון. הכבדה בנטל המס בכ%1- במונחי תוצר (כפי שמתכנן האוצר) תביא לירידה של כ%0.5- בתוצר, לעלייה של כ%1- בשיעור האבטלה, ובסופו של דבר לא ישנה את הגרעון הממשלתי בשנת 2003.