

השפעות הטבות מס ליצואנים על הכלכלה הישראלית

סיכום דיון

מסמך זה מהווה את תמצית הדיונים שנערכו במסגרת השולחן העגול, מתוך מטרה לשתף את הקהל הרחב בעיקרי הדברים. בקריאת המסמך יש להביא בחשבון שמדובר בתמצית הדיון ולא בפרוטוקול מלא. יודגש, כי הדברים מייצגים את עמדותיהם האישיות והמקצועיות של חברי הפורום ואינם מייצגים בהכרח את העמדות הרשמיות של הגופים אליהם הם משתייכים.

הדוברים מובאים כאן לפי סדר הדברים במהלך הדיון.

תאריך המפגש: 01.11.2015

עיקרי הדברים:

- חוק עידוד השקעות הון נועד לעודד השקעות בתעשייה הישראלית, וכיום הוא כולל הטבות מס וניכוי פחת מואץ לחברות העומדות בקריטריונים הקשורים ליצוא ולמיקום בפריפריה. במסגרת השולחן העגול נערך דיון בנוגע לחוק והשלכותיו על כלכלת ישראל, בהשתתפותם של חבר הכנסת מנואל טרכטנברג, חוקרים מהאקדמיה, פקידי ציבור בהווה ולשעבר שעסקו בעיצוב החוק, ובכירים בחברות טבע ואינטל אשר נהנות מההטבות הקיימות בחוק.
- הדיון החל בהצגת נייר עמדה של עומר מואב ואסף צימרינג, הסוקר את המחקר הקיים בנושא הטבות ליצואנים בארץ ובעולם. נייר העמדה סותר מספר תפיסות מקובלות בדיון הציבורי והפוליטי במדינת ישראל:
- הטבות ליצואנים לא מייצרות מקומות עבודה "יש מאין", אלא משנות את הקצאת העובדים בין חברות מייצאות לחברות שאינן מייצאות. על כן עידוד היצוא אינו תורם לתעסוקה.
- באותו האופן, פתיחת המשק ליבוא משנה את הקצאת העובדים בין ענפים שונים ולא מחסלת מקומות עבודה. על כן פתיחת המשק ליבוא לא תפגע בתעסוקה.
- עידוד יצוא ומניעת יבוא בו זמנית הן פעולות הסותרות אחת השנייה וגורמות לבזבז משאבים, מכיוון שהיצוא והיבוא משתווים בטווח הארוך דרך מנגנון שער החליפין.
- לפי מואב וצימרינג, על מנת להצדיק את החוק נדרש יחס סיבתי בין פעילות יצוא לפריון של הפירמה המייצאת, המתקיים גם עבור פירמות שבוחרות לייצא רק בגלל החוק, ושיש לו השפעות חיוביות חיוביות¹. סקירת הספרות המחקרית לא מעידה על קיומו של מצב שכזה.
- נייר עמדה נוסף בנידון נכתב על ידי צבי הרקוביץ ואביחי ליפשיץ, ובמסגרתו בחנו השניים בעזרת סימולציה על מודל כמותי המותאם למשק הישראלי את השלכות החוק.
- אפליית המיסוי הקיימת בחוק גורמת לעיוותים משני סוגים:

¹ השפעה חיובית במקרה זה היא תועלת הנוצרת מקיומן של הפירמות המייצאות המשפיעה באופן עקיף על פירמות אחרות ועובדיהן, למשל ידע הנצבר בפירמות המייצאות ויוצא החוצה כאשר עובדיהן עוזבים למקום עבודה אחר בפירמה מקומית. השפעה חיובית היא כשל שוק שיכול להצדיק מעורבות ממשלתית, כגון סבסוד הפירמות המייצאות.

1. בין הסקטורים: הסקטור הסחיר (הענפים הרלוונטיים ליצוא) גדל יחסית לסקטור הלא סחיר.
 2. בתוך הסקטור הסחיר: פירמות שאינן מגיעות לשיעור יצוא של 25% מנסות להגדיל את אחוז הייצוא על ידי הורדת מחירים בחו"ל והעלאת מחירים בשוק המקומי.
- הרקוביץ וליפשיץ בחנו את השלכותיהם של שני צעדי מדיניות אפשריים:
 1. ביטול החוק כך שכל החברות בישראל ישלמו את המס הסטטוטורי הנוכחי, העומד על 26.5%, והעלאת ההוצאה הציבורית בהתאמה.
 2. ביטול החוק ופיזור ההטבות על פני כל החברות, תוך שמירה על אותה רמה של תקבולי כלל המסים. במקרה זה מתקבל כי מס החברות האחיד הוא 16.7%.
 - תוצאות הסימולציה הן כי הצעד הראשון יוביל לירידה של 5.5% בתוצר תוך עלייה בתקבולי המיסים, בעוד שהצעד השני יוביל לעלייה של 1% בתוצר ללא שינוי בתקבולי המיסים.
 - בתגובה לעבודות אלו, משתתפים רבים, כגון צבי אקשטיין, מנואל טרכטנברג, אוריאל לין, מיכאל שראל ואחרים הביעו ביקורת על החוק במבנה הנוכחי. מספר משתתפים ציינו כי עידוד היצוא החל בתקופה שבה במדינת ישראל היה גירעון מבני במאזן המסחרי, ונשאר עד היום למרות שכיום ישנו עודף.
 - לעומתם ציינו נציגיהם של התעשיינים בדיון, ביניהם דפנה אבירם-ניצן מהתאחדות התעשיינים, גלעד הכהן מאינטל ודורון הרמן מטבע, מספר טיעונים נגדיים:
 1. פריון נמוך הוא בעיה משמעותית במשק הישראלי, והחוק מעודד תעשיות בעלות פריון גבוה.
 2. חברות כגון טבע ואינטל לא היו נמצאות בישראל ללא הטבות המס, וסביר להניח שיש לקיומן השפעות חיוביות משמעותיות.
 3. החוק תומך בתעשייה בפריפריה.
 - מגיבים אחרים השיבו לטענות אלו, למשל תוך אזכור מחקרים של בנק ישראל שלפיהם לא נמצאו השפעות חיוביות לוחק בפריפריה. מיכאל שראל הזכיר כי גם אם קיים כשל שוק לא ברור מאליו שהתערבות ממשלתית מסוגלת לפתור אותו מבלי לגרום לנזק עקיף.
 - בדיון נכחו גם חיים שני ומאיר קפוטא, אשר תיארו את שיקולי הוועדה אשר קבעה את השינוי האחרון בחוק עידוד השקעות הון ואת המעבר לקריטריונים פשוטים יותר. לפי דבריהם לא התקיים דיון על עצם קיומו של החוק.

מהלך הדיון:

עומר מואב

- אני אתחיל את הדיון בהצגת עבודה משותפת שלי עם ד"ר אסף צימרינג. העבודה סוקרת באופן שיטתי את המחקר הקיים בנושא הטבות ליצואנים בארץ ובעולם, במטרה להבין את ההיגיון העומד מאחורי החוק.
- נתחיל את הדיון בציטוט של שר הכלכלה לשעבר נפתלי בנט:

"בוא ניקח את מפעל אינטל בקריית גת לדוגמה [...] מנהלי אינטל העולמי התכנסו כדי לקבל החלטה איפה יקום המפעל הבא של החברה. [...] אם המס על המפעלים בישראל היה גבוה [המפעל היה קם באירלנד] שהייתה זוכה בעשרות אלפי מקומות עבודה חדשים. גם את מס ההכנסה הייתה מקבלת הממשלה האירית. וישראל? ישראל לא הייתה מקבלת כלום. או במילים אחרות: היינו צודקים, רק בלי מפעלים. [...] נעניק הטבות מס לחברות כמו טבע] נקבל 3,000 עובדים [...] נקבל את מס ההכנסה שאותם עובדים משלמים, נקבל ארנונה שאותו מפעל משלם, נקבל עוד 7,000 עובדים שעובדים בתעשיות גלויות [...] וגם הם משלמים מס! [...] אם נבוא ונגיד – מה פתאום! [...] אנחנו לא נותנים לאף אחד הטבות כאלה! אין בעיה. הם לא יבואו. כל זה לא יהיה. מה מדינת ישראל תקבל אם היא לא נותנת הטבות? כלום!"

- ציטוט זה מציג את הטענה הקונבנציונאלית: אם ניתן הטבות מס יבואו חברות ונהנה מהטוב שהן מעניקות לנו, ללא הטבות המס הן לא יהיו פה.
- אבל מהו בעצם הרווח שלנו כמדינה מהחוק? הרווח הוא הפער בין התפוקות במצב שהחוק קיים לבין מצב שבו החוק לא קיים. יש לנו חוק שמשנה הקצאה של גורמי ייצור, אבל הוא לא מייצר גורמי ייצור חדשים, יש מאין.
- נפתלי בנט מתאר מצב שבו אותם עובדים לא יהיו מועסקים כלל ללא החוק, אך זהו תיאור שאיננו נכון. שיעור האבטלה בישראל נמוך, ואין סיבה מיוחדת להאמין שהעובדים לא היו עובדים במקום אחר. החוק רק משנה את ההקצאה של העובדים. האם החוק מייצר הקצאה טובה? אנחנו נטען שלא.
- החוק עבר הרבה גלגולים במהלך השנים, וכיום הוא מבוסס על קריטריון פשוט של יצוא. הרעיון הוא שעידוד יצוא הוא ראוי משום שהוא נותן עדיפות באזורי פיתוח, מפתח את כושר הייצור של המדינה, משפר את יכולתו של המגזר העסקי להתמודד עם תחרות בשווקים בין-לאומיים, ויוצר תשתית למקומות עבודה חדשים
- החוק לא תורם ליעילות הכלכלית, לרווחה ולשוויון ולא משיג את מטרותיו – שהיה ניתן להשיג אותן באופן יעיל יותר.
- השאלה הראשונה היא האם עידוד היצוא תורם לתעסוקה. אני אצטט פה את פול קרוגמן בנושא זה, שהתייחס לארצות הברית, אבל הטיעון רלוונטי גם לישראל:

"The whole idea of counting jobs gained and lost through trade represents a misunderstanding of the way the U.S. economy works"

- הטענה שלפיה לעידוד יצוא יש השפעה שיטתית על התעסוקה איננה נכונה.
- בבסיס העניין יש את הטענה שיצוא הוא איכשהו דבר טוב, אבל יצוא הוא לא מטרה בעצמה אלא בסך הכל אמצעי להשגת מטבע חוץ הנדרש לצורך יבוא.

- מסקירת הספרות עולה שאין סיבה מיוחדת לחשוב שהשוק אינו מוביל להקצאה יעילה, ואין בספרות האמפירית הצדקה משמעותית להתערבות לטובת היצוא. מה שכן, ברור שהממשלה צריכה להסיר חסמים בירוקרטיים שעומדים בפני יצוא או יבוא.
- [מציג גרפים המתארים כיצד היצוא והיבוא נעים ביחד לאורך זמן]
- הקורלציה בין היצוא והיבוא לאורך זמן איננה מקרית. מנגנון שער החליפין מוביל לשוויון בטווח הארוך בין היצוא ליבוא, גם במדינות כמו סין.
- אז מה קורה כשמעודדים יצוא? אם לאורך זמן עידוד יצוא מעודד גם יבוא אז יש כאן אפליה בין תעשיות. עידוד היצוא בהכרח יבוא על חשבון תעשיות שמייצרות למשק המקומי, כי הן יפגעו גם מהיבוא.
- חוסר ההבנה משתקף היטב בציטוט הבא של חברת הכנסת שלי יחימוביץ' משנת 2011:

"והכי מקומם – פתרון הקסם" של שר האוצר, שמגיע אוטומטית, בשליף-שלוף, יחד עם "פרשנות כלכלית" ברוח דומה, מפיו של נחמיה שטרסלר, כהן הכלכלה העבשה והמיושנת של שנות השמונים: לאפשר יבוא מוצרי חלב. להציף את הארץ במוצרי חלב זולים מטורקיה, למשל. זה כמובן פתרון הרסני, שליפה מהמותן, והוא יביא באופן ודאי לסגירת מפעלים ולפיטורי עובדים שיועלו על המזבח האופנתי של סערת הקוטג'. בדיוק ההיפך מזה צריך להיעשות: לא פתיחה ליבוא, אלא עידוד וסיוע פעיל דווקא ליצוא של הקוטג' הישראלי ומוצרים דומים לאירופה."
- רואים כאן את הרעיון הקיים שלפיו יבוא יוצר אבטלה, אך כפי שראינו המחקרים האמפיריים אינם תומכים בטיעון זה. אני נטפל כאן ליחימוביץ', אבל למעשה זו המדיניות של ממשלת ישראל לדורותיה ושל משרד הכלכלה. אלו לא רק טעויות של חברי כנסת אלא גם של מעצבי מדיניות ופקידים בכירים, אשר מגיעים למסקנה שמובן מאליו שנדרש חוק עידוד השקעות הון.
- מעבר לכך – אם ממשלת ישראל בו זמנית מעודדת יצוא וחוסמת יבוא היא עושה שתי פעולות שסותרות זו את זו אבל הן יקרות. זהו בזבוז משאבים מכיוון שאי אפשר לאורך זמן לחסום יבוא ולהגדיל יצוא. זה פוגע גם במטרה של הורדת יוקר המחיה.
- אין וויכוח שחשיפה ליבוא הורסת מקומות עבודה מסוימים, אבל במקביל נוצרים מקומות עבודה חדשים דרך היצוא.
- מהיכן התפיסה לפיה יצוא תורם למשק? התפיסה הזו נובעת מהתבוננות צרה, למשל רק על תעשיית הטקסטיל, שמובילה למסקנה שיש כאן פגיעה. מי שמסתכל על כל התעשייה לא רואה את ההשפעה. קשה להבחין במשרות שנוצרות מכיוון שהן נוצרות בכל רחבי המשק, בעוד שהמשרות שנהרסות הן בסקטורים ספציפיים.
- השאלה האם הקריטריון הפשוט הוא טוב, או שאולי יש קריטריון יותר טוב – שלא יהיה חוק בלבד. בסופו של דבר עולות ארבע שאלות שנועדו להצדיק את החוק:
 1. האם קיים מתאם חיובי בין פעילות ייצוא של פירמות, ובין הפריון שלהן?
 2. אם התשובה לשאלה הראשונה היא חיובית – האם קיים יחס סיבתי לפיו פעילות ייצוא גורמת לשיפור הפריון בחברות שבחרות לייצא חלק משמעותי מהתוצרת שלהן כאשר הן מגיבות לתמריצים של מערכת השווקים?
 3. אם התשובה לשאלה השנייה חיובית – האם יחס כזה יתקיים גם עבור פירמות שבחרות לייצא רק בגלל האפליה במיסוי לטובת פעילות ייצוא?
 4. אם התשובות לשאלה השלישית היא חיובית – האם יש לפעילות הייצוא החצנות חיוביות?
- רק אם התשובות לכל השאלות הן נכונות החוק מוצדק.
- מבחינת המחקרים עבור השאלה הראשונה התשובה היא חיובית. עבור השאלה השנייה התשובה היא כנראה שלא. גם אם יצוא כשלעצמו תורם לפריון, אין סיבה לחשוב שיצוא

- מאולץ כתוצאה מהחוק תורם. לגבי השפעות חיצוניות קשה להגיד, אבל נטל ההוכחה צריך להיות על התומכים בחוק. המחקר לא מוצא השפעות חיצוניות חשובות.
- הנהנים מסבסוד פעילות כל כלכלית הם בעלי ההון, העובדים והלקוחות. במקרה של יצוא הלקוחות נמצאים בחו"ל, אז הם לא מעניינים אותנו כרגע. סבסוד בעלי ההון הוא רגרסיבי. גם סבסוד העובדים, בגלל התעשיות המסובסדות, הוא רגרסיבי: מדובר בתעשיות אשר משלמות שכר גבוה יחסית. אנחנו תומכים בעובדים בעלי הכנסה גבוהה, ומסיטים השקעות מתחומים שבהם מועסקים עובדים בהכנסה נמוכה.
- לסיכום, נראה שאין הצדקה רצינית לקיומו של החוק ואנו ממליצים לבטלו.

צבי הרקוביץ

- עבודה זו היא משותפת עם אביחי ליפשיץ.
- ביטול הטבות המס ליצואנים שבחוק לעידוד השקעות הון עשוי להגדיל את ההכנסות ממסים באופן משמעותי. מטרתנו בעבודה זו היא להעריך כמותית את ההשלכות המאקרו כלכליות של החלטות אלטרנטיביות של הממשלה ביחס ליעוד הכנסות אלה. העבודה מתמקדת בשתי החלטות אפשריות:
 1. ביטול החוק כך שכל החברות בישראל ישלמו את המס הסטטוטורי הנוכחי, העומד על 26.5%, והעלאת ההוצאה הציבורית בהתאמה.
 2. ביטול החוק ופיזור ההטבות על פני כל החברות, תוך שמירה על אותה רמה של תקבולי כלל המסים.
- התוצאות משני צעדי מדיניות אלה מאפשרות להעריך את ההשלכות של תרחישי ביניים.
- משותף לשני צעדי המדיניות האלה הוא שיעור מס חברות אחיד לכל הפירמות. ההבדל בניהם הוא גובה מס החברות. במקרה הראשון שיעור המס נותר כאמור ברמה הנוכחית של 26.5%, ובמקרה השני שיעור המס הנמוך יותר מחושב יחד עם המשתנים המאקרו כלכליים האחרים.
- עבודה זו בוחנת את שני צעדי המדיניות מבחינת ההשפעות על התוצר, הפרייון, התעסוקה, מספר וגודל ממוצע של פירמות, ומשתנים נוספים.
- לצורך הדיון הנוכחי, החוק לעידוד השקעות הון מאופיין על ידי הטבות המס הבאות לפירמות המייצאות לפחות 25 אחוז מתפוקתן:
 1. מס חברות מוקטן: 15 אחוז במקום 26.5 אחוז.
 2. פחת מואץ: 200 אחוז השיעור הרגיל עבור מכונות וציוד, ו-400 אחוז עבור מבנים.
- לא התייחסנו לאבחנה בין אזורי פיתוח, הנהנים מהטבות גדולות יותר, והאזורים האחרים, בהם ההטבות הנ"ל מתקיימות בפועל.
- ההטבות יוצרות אפליה במיסוי לטובת פירמות מייצאות, שנטות להיות יעילות יותר – על פי ממצאים אמפיריים.
- תיאור כללי של המודל:
 1. המודל מבוסס על המסגרת של Melitz (2003), שהיא כיום המובילה בניתוח שאלות של ייצוא מול שיווק מקומי, עם אפשרות לכניסה ויציאה של פירמות.
 2. קיימת הוצאה קבועה לייצא לכל שוק בחו"ל, לכן, פירמה יעילה יותר תייצא באופן רווחי לשווקים רבים יותר.
 3. הפירמות המייצאות הן יעילות יותר מאשר פירמות אחרות בענפים הסחירים, אבל לא בהכרח יותר יעילות מאשר פירמות בענפים הלא סחירים – אלה פירמות שמייצרות מוצרים שלא ניתנים לייצא בעלות סבירה.

4. המודל אינו מתייחס לאפשרות שהייצוא גורם לשיפור ביעילות או שיש לו השפעות חיצוניות.
5. המודל מכויל לנתונים של המשק הישראלי, כולל התפלגות הפירמות בתעשייה על פי גודל הייצוא. המטרה היא לקבל תוצאות מתאימות למשק הישראלי עד כמה שאפשר.
- דיון על השפעת החוק.
 - הטבות המס משפיעות על המשק בשני אפיקים:
 1. מורידות את מס החברות הממוצע.
 2. יוצרות עיוותים עקב האפליה במיסוי.
 - הורדת המס הממוצע מעודדת כניסה של פירמות נוספות, הנמשכות על ידי הסיכוי לזכות בהטבות. הן לא יודעות מראש מה יהיה בדיוק הפריון שלהן והאם ייצאו או לא. כתוצאה מהרחבת מספר הפירמות, הביקוש לעבודה עולה וכך שכר העבודה. בשכר גבוה יותר, יוצאות פירמות בעלות יעילות נמוכה. בסך הכול, נכנסות פירמות בעלות יעילות ממוצעת, ויוצאות פירמות בעלות פריון נמוך, ולכן הפריון הממוצע עולה. בנוסף, הגידול במספר הפירמות משפיע חיובית על התוצר באופן ישיר. לסיכום נקודה 1, הורדת המס הממוצע משפיע חיובית על התוצר ועל הפריון.
 - האפליה במיסוי יוצרת עיוותים משני סוגים:
 1. בין הסקטורים: הסקטור הסחיר (הענפים הרלוונטיים ליצוא) גדל יחסית לסקטור הלא סחיר (הענפים הפחות רלוונטיים ליצוא, כגון שירותי מסחר).
 2. בתוך הסקטור הסחיר: פירמות שאינן מגיעות לשיעור יצוא של 25% מנסות להגדיל את אחוז הייצוא על ידי הורדת מחירים בחו"ל והעלאת מחירים בשוק המקומי, ומשלמות את ההוצאות הקבועות ליצוא. מדיניות זו היא רווחית מבחינת הפירמה אם היא מצליחה לקבל את הטבות המס, אבל יוצרת הפסד מבחינת המשק.
 - נעבור לתוצאות.
 - **מדיניות ראשונה – ביטול החוק תוך שמירה על שיעור מס החברות הסטטוטורי הנוכחי.**

למדיניות זו שתי השפעות מנוגדות על התוצר. מצד אחד ביטול העיוותים על ידי איחוד שיעורי המס מעלה את התוצר, אך מצד שני העלאת בשיעור המס הממוצע מורידה את התוצר. בסך הכול, ההשפעה של העלאת שיעור המס הממוצע גוברת בצורה בולטת. באחוזי שינוי, התוצאות הכמותיות העיקריות, שאמורות להבנות באופן הדרגתי תוך כמה שנים הן:

 1. התוצר יורד ב-5.5 אחוזים
 2. תקבולי המסים עולים ב-4.1 אחוזים

התוצאות מצביעות על ירידה חדה של התוצר, שאמור להישאר מתחת למגמה באותו שיעור לאחר מכן. לעומת זאת, תקבולי המסים עולים בצורה חדה בעקבות ביטול ההטבות. תוצאות אלה מתקבלות כאשר הממשלה מעלה את תקבולי העברה לציבור באותו גודל. התוצאות הן דומות כאשר מדובר על הגדלת ההוצאה הציבורית.
 - **מדיניות שנייה – ביטול החוק ופיזור ההטבות כך שתקבולי המסים נשארים ללא שנוי.**

במקרה זה ההשפעה היחידה למעשה היא ביטול העיוותים כי מס החברות הממוצע נותר כמעט ללא שינוי. התוצאות העיקריות כאן הן:

 1. התוצר עולה ב-1 אחוז
 2. שער החליפין הריאלי עולה ב-1.5 אחוז
 3. מס החברות הוא 16.7 אחוז.

על פי בניית התרחיש הזה, אין שנוי בתקבולים ממסים. תוצאות אלה מבציעות על כך שביטול אפליית המסים מעלה את התוצר באופן קבוע באחוז אחד, שהוא שנוי לא מבוטל. הפיחות הריאלי נובע מהגברת היעילות בייצור, אשר מוזילה את המוצרים המקומיים ביחס למחירי חו"ל.

- סיכום: ביטול החוק תוך העלאת ההוצאות פוגע קשה בפעילות הכלכלית בעקבות העלאת מס החברות הממוצע בצורה חדה. לעומת זאת, ביטול החוק תוך פיזור ההטבות על פני כל הפירמות תורם חיובית לפעילות הכלכלית עקב ביטול העיוותים. חשוב לציין שהניתוח הנוכחי לא מתייחס לאפשרות של קיום השפעות חיצוניות הקשורות לייצוא – כגון יצירת ידע או ניסיון חדש. אולם, גם אם השפעה זו קיימת, עדיף לסבסד ישירות את היצוא ולא את היצואנים.

מנואל טרכטנברג

- ראשית כל תרשו לי לברך את העבודה, בתור חבר כנסת אני נמצא עכשיו מצידו השני של המתרס ורואה עד כמה יש צורך בעבודות כאלו שיעלו את הרמה של הדיון הציבורי.
- חוק עידוד השקעות הון הוא נושא חשוב שנמצא על שולחן קובעי המדיניות במשך זמן רב, וכן, חלק מהטעויות חוזרות על עצמן. השאלה הראשונה היא האם ישנו בכלל מקום לעידוד השקעות הון, לפני נושא היצוא, והאם החוק כפי שהוא מנוסח עושה את זה או לא.
- לדעתי לא נתתם מספיק דגש כאן לעניין הפריפריה, ולשאלה האם יש הצדקה ספציפית לסבסוד תעשייה בפריפריה. ישנם גם דיונים רבים העוסקים בסבסוד של הון לעומת סבסוד ישיר של תעסוקה.
- לגבי השאלה הספציפית שאתם התעסקתם בה, בנוגע לאפליית פירמות מייצאות, התשובה שלכם היא חדה למדי – לא. אני מזדהה עם תשובה זו. גם במצע של המחנה הציוני שפרסמנו לפני הבחירות מופיע טיעון זה - שיש לבטל את ההעדפה לטובת היצוא. במדינת ישראל מדברים הרבה על יוקר המחיה, שקשור במידה רבה לענפים הלא סחירים, ולכן יש לעודד כניסה של פירמות לענפים אלו ולא למנוע מהן הטבות או לפגוע בהן.
- ההעדפה ליצוא נובעת לדעתי מצל ארוך של טראומה לאומית. באופן היסטורי ממשלות ישראל היו מודאגות משאלת העצמאות הכלכלית, והיו מעוניינות שהיצוא יתפתח כך שנוכל לעודד את היבוא הנדרש לקליטת עלייה המונית. אני חושב שיש הסכמה רחבה על כך שקריטריון היצוא אינו רלוונטי עוד.
- שאלה אחרת היא לגבי החברות הבינלאומיות שרוצות להיות כאן או להיכנס לכאן, כאשר המגרש הוא תחרות בין מדינות ובין אזורים. האם אנחנו צריכים להיות במשחק הזה, כן או לא? מה אתה עושה מול חברות קיימות כגון טבע, כיל ואינטל, המקבלות הטבות ואז דורשות הטבות נוספות? זו שאלה נפרדת שבה תחום הדיון הוא עניין של מיקוח. אני רוצה לראות ממשלה שמסוגלת להגיד לאינטל ללכת, לאור מה שיקרה בקרית גת אחרי שהיא תלך. אני חי ביום יום את הכלכלה הפוליטית - ברגע שנתת הטבות קשה מאוד לגמול את הציבור מזה. אני לא מצדיק את השיקולים האלו, הנובעים מכלכלה פוליטית, אבל זו המציאות.
- יש עוד דברים שניתן לעשות. אני מציע לכם להסתובב במפעלים. ישנם נושאים חשובים כגון רגולציה, אשראי לתעשיות קטנות, הקצאת קרקעות. צריך לבקר בפריפריה ולשמע את הטענות של היצרנים שם.
- עוד נושא חשוב הוא מידת המוביליות הגיאוגרפית של גורמי היצור – המודלים שלכם מניחים שהם מוביליים, סוגרים פה ופותחים שם והעובדים עוברים. במציאות גורמי היצור לא כל כך מוביליים. נושא נוסף הוא פיצוי על חוסר וודאות מדינית ביטחונית. נושא אחרון הוא עידוד מחדשנות. צריך להפריד את הדיון בין כל המישורים האלו.

אוריאל לין

- אנחנו באיגוד לשכות המסחר נאבקים נגד החוק הזה מאז שנת 2009. מדובר בחוק איום, חוק של הולכת שולל. לדעתי אין בכלל מקום לדבר על הטבות יצוא, מבחינה חוקית. אנחנו חברים בארגון המסחר העולמי, ויש שם סעיף שאוסר על עידוד יצוא. אז פקידי האוצר המציאו דרך לעקוף את הסעיף הזה. מדינת ישראל מתחכמת לחוק הבינלאומי.
- לפני זמן לא רב שאל אותי פקיד מה זה יצוא שירותים. לפי ניסיוני שרים וקובעי מדיניות בישראל לא יודעים מהו מבנה המשק, מהו כיוון התפתחותו, ועל כן מבצעים טעויות.
- בין השנים 1994-2014 השנים האחרונות מספר העובדים בתעשייה גדל ב-4%, מספר העובדים במסחר גדל ב-49%, מספר העובדים הכולל בתחום השירותים גדל ב-84% ומספר העובדים במגזר הציבורי גדל גם הוא ב-84%. התחום שגדל במידה הרבה ביותר הוא המסחר והשירותים.
- החוק הזה הוא לא חוק עידוד השקעות הון. זוהי תרמית, ניסיון להכניס תחת עידוד השקעות הון חוק המעודד את תעשייה. זהו ניסיון לרמות את ארגון הסחר העולמי. החוק לא תורם לפריפריה. זהו החוק הכי אפלייתי שקיים במדינת ישראל. הוא מפלה בין מפעלי תעשייה מסוימים לאחרים, מפלה בין תעשייה לשירותים, בין יצוא תעשייתי ליצוא שירותים. מהי הסיבה שבגללה החלטנו לייצא רק תעשייה?

חיים שני

- החוק מעודד גם יצוא שירותים, כגון תיירות ושירותים בתעשיית התוכנה, לא רק יצוא תעשייה.

אוריאל לין

- בכל אופן, אני לא נגד עידוד בחוק. תלוי מי מקבל, מה משיגים ומי נהנה מזה. אבל לא בצורה הזו שבה אנחנו מוליכים שולל גם את עצמנו וגם גופים בינלאומיים. אם התוצאה של ביטול הטבות מובילה למס חברות ממוצע של 16.7% אני הייתי מבטל את החוק מחר.
- אחת הבעיות שלנו היא שאנחנו לא מבינים את התרומה של המגזר העסקי, של עסקים קטנים. זו בעיה מרכזית במשק ואצל מקבלי ההחלטות.

דפנה אבירם ניצן

- אני אתחיל מלהזכיר מדוע נקבע הקריטריון של 25% - מתוך רצון למנוע מצב של סבסוד מפעלים שאין להם כושר תחרות, חיפשו קריטריון שיסגן את החברות שיש להם פריון גבוהה וכושר תחרות. זה היה הרציונאל.
- נתחיל מהמחקר של הרקוביץ וליפשיץ. המחקר דיבר על העיוות בתוך הענפים הסחירים ועידוד היצוא, אנו סבורים שזה נפלא שהחוק מעודד יצוא, מכיוון שהיצוא הוא הקטר של צמיחת המשק. אנחנו כלכלת אי, כלכלה קטנה, אנחנו לא יכולים לצמוח לאורך זמן רק על בסיס השווקים המקומיים. עבור קובעי המדיניות, לא מדובר בעיוות, אלא במדיניות מכוונת וראויה לכלכלת ישראל – מדיניות של עידוד היצוא.

- עיוות נוסף שמציג המחקר הוא בין הסקטור הסחיר והסקטור הלא סחיר. גם כאן מדובר במדיניות ראויה ולא בעיוות, מכיוון שהענפים הסחירים הם בעלי הפריין הגבוה וכושר התחרות ואותם נרצה כקובעי מדיניות לעודד, כדי שיובילו את הצמיחה. גם לפי המחקר של עומר מואב, ישנו מתאם בין יצוא לפריין.

עומר מואב

- ישנו מתאם, אך מתאם הוא לא סיבתי. אנחנו לא יכולים להניח שהיצוא מוביל לפריין גבוה יותר. יתכן שחברות שהיו בעלות פריין גבוה מלכתחילה גם בוחרות לייצא.

דפנה אבירם ניצן

- הערה נוספת בנוגע למחקר של ליפשיץ והרקוביץ, הייתה חסרה לי ההשפעה על התעסוקה. החוק מיועד בין היתר לעידוד התעסוקה בפריפריה, חלק גדול מהמועסקים בתעשייה -56% מהם מועסקים בפריפריה. אני לא יודעת אם התעשייה הזו הייתה קיימת שם ללא חוק עידוד השקעות הון.
- הערה נוספת לגבי המחקר - הוא לא מתייחס לתרחיש של מעבר של חברות לחו"ל. ישנן מדינות רבות הפורסות שטיח אדום בפני חברות. אם נעלה את שיעורי מס החברות בארץ, החברות יעברו למדינות אחרות.
- בהתייחס למחקר של עומר מואב, טענת במחקר שאין פה כשל שוק המצדיק התערבות, אבל אני לא מסכימה עם כך: מקסום התועלת של הפירמה שונה ממקסום התועלת לאזרחי מדינת ישראל. כך, במקרים רבים הפירמה תעביר את פעילותה לחו"ל כדי למקסם את התועלת שלה (מקסום הרווח), בעוד הדבר עומד בניגוד למקסום התועלת המשקית של תעסוקה והכנסות ממס. לכן, יש כאן כשל שוק המצדיק התערבות ממשלתית לעידוד ההשקעה בארץ.
- עוד בהתייחס למחקר של עומר מואב, אין ביסוס להנחה הקיצונית כי גם אם חמשת החברות הגדולות היו מצמצמות את מצבת העובדים שלהן לאפס, שיעור התעסוקה ארוך הטווח בישראל לא היה משתנה בצורה משמעותית.
- לגבי שיעורי התעסוקה, בשנים האחרונות חלק ניכר מהקליטה הוא לסקטור הציבורי. ללא זה היינו מוצאים שיעור אבטלה של 7%, המגזר העסקי לא מרגיש את התעסוקה המלאה הזו. זה לא בהכרח נכון להניח תעסוקה מלאה, ובעבר זה לא היה המצב בישראל. בנוסף, לחברות הגדולות הנהנות מהטבות המס יש מכפילי תעסוקה גבוהים ביותר מהם המחקר מתעלם, השפעתן על התעסוקה גבוהה יותר מכפי שאתם מניחים.
- בנוסף, דיברתם על זה שהיצוא הוא לא מטרה אלא אמצעי למימון היבוא. אבל הוא אמצעי גם לצמיחה, לגידול התעסוקה, להעלאת השכר, להעלאת הפריין, לפיזור תעסוקה בפריפריה, וגם, בין היתר, למימון היבוא. היצוא הוא קטר הצמיחה של המשק. הסתכלות רק על מימון היבוא כמטרתו של היצוא, היא הסתכלות צרה ומסוכנת לקובעי המדיניות.

חיים שני

- הייתי חלק מהועדה ששינתה את החוק ב 2010, והייתי מנכ"ל של חברות רלוונטיות לחוק.

- מספר שבועות לאחר שפרשתי מהשירות הציבורי פגשתי מנכ"ל של חברה, אשר אמר לי שהוא מודה לי על החוק, ושבזכותי הוא הולך לשלם יותר מס. שאלתי אותו למה הוא מודה לי אם הוא הולך לשלם יותר מס, אבל הוא אמר שהוא מעביר היום משרות לישראל כי בזכות החוק יש לו יותר יציבות רגולטורית.
- כשהממשלה החליטה על החוק הוא היה חלק מאסטרטגיה כוללת של לתמוך בסקטורים המובילים בישראל. זה כלל תמיכה באקדמיה, תמיכה בהייטק, ואת חוק עידוד השקעות הון. מקבלי המדיניות חשבו שנכון לחזק סקטורים חזקים, כולל הסיכוי ל-overshooting.
- הועדה בראשותי העלתה מספר בעיות בחוק שהיה קיים לפני כן:
 1. כללים מורכבים – צבא של רואי חשבון ועורכי דין התפרנסו מהחוק הזה.
 2. אחוזי מס נמוכים במרכז לעומת הפריפריה, וגם באופן יחסי לעולם.
 3. מענקים לא יעילים.
 4. מס יחסי גבוה בפריפריה.
- לא הסתכלנו על זה באופן כללי כמו שאתם עשיתם כאן, האם נדרש מלכתחילה לסבסד יצוא.
- הוועדה עברה לקריטריונים פשוטים יותר. העלינו את המס האפקטיבי במרכז הארץ לאזור המס הקיים באירלנד. הורדנו באופן דרמטי את המיסוי בפריפריה. ההנחה הייתה שכתוצאה מכך יכנסו לפריפריה חברות חדשות רבות. העלנו את המס לגורמים אסטרטגים, מאפס למספר אחוזים. הדבר האחרון היה לצמצם את המענקים לציוד קפיטלי, במטרה לתת את המענקים לגורמים שיש להם יותר יתרון יחסי.
- ישנן מספר נקודות שחשוב להתייחס אליהן. ראשית כל – האם פירמות בכלל מבססות החלטות על בסיס המס? על בסיס היכרות עם חברות שונות, גובה המס רלוונטי לכולם, לא רק לחברות בינלאומיות. גם חברות מקומיות שוקלות לעבור לחול לפי שיעור המס. זהו שיקול משמעותי לכולם.
- בתחום ההייטק לחברות אין משמעות קיום אם הן לא מייצאות. אם אנחנו רוצים תעשייה עתירת טכנולוגיה, עם השכלה גבוהה, זה התנאי.
- הנושא של נידודת גורמי הייצור הוא בעייתי. יש גורמי ייצור שיכולים להתנייד למקומות אחרים, לא רק המפעלים. למשל, ראו כמה פרופסורים למדעי המחשב עברו למדינות אחרות בעולם.

איתי ספורטא

- אני חושב שיש כאן קונצנזוס על כך שהחוק מייצר עיוותים בהקצאת משאבים, אשר משפיעים באופן קבוע ומשמעותי על התוצר.
- כדי שלחוק הזה תהיה השפעה חיובית הוא צריך לתקן איזה שהוא כשל שוק, כגון השפעה חיצונית. עומר הציג סקירה די רחבה של הספרות שלא מוצאת השפעות כאלו.
- האם בכל זאת אפשר לאמוד החצנות חיוביות כאלו? אני חושב שבאופן אינטואיטיבי לרבים מאיתנו יש הרגשה שלחברות כמו אינטל יש השפעות חיוביות על הסביבה. יש ספרות לא קטנה שמסתכלת על שווקי עבודה מקומיים, ושואלת מה קורה כשנכנס מפעל גדול עתיר הון לשוק עבודה מקומי. הספרות הזו מוצאת השפעות חיצוניות די גדולות. זו בעצם המוטיבציה לנקודה שמנאל הזכיר. למשל, קיימת תחרות בין מדינות וערים בארצות הברית על משיכת חברות. חברת טויוטה נדרשה להחליט בשנת 2001 היכן להקים מפעל מנועים, והייתה תחרות בין ערים שונות בארצות הברית. בסופו של דבר לעיר המנצחת היו השפעות מקומיות חיוביות. Greenstone, Hornbeck, Moretti משווים ערים ש"זכו" במפעל גדול עם השקעה גדולה בארה"ב לערים שהגיעו ל"גמר" ומוצאים שהפריון של מפעלים בערים ש"זכו"

במפעל חדש (לא כולל הפריון של המפעל) גדל ב-4-5 שנים שאחרי פתיחת המפעל ב-7-8% בהשוואה לערים בהן לא נפתח המפעל.

צבי אקשטיין

- האם באותה המדינה חברות שונות שילמו מס שונה?

איתי ספורטא

- זה לא ברור, הייתה כאן חבילת הטבות כוללת לחברות שהוערכה בכשלושים מיליון דולר, לא רק שיעורי מס.
- ישנו מאמר שפורסם בשנת 2010 המשווה את המנצחים והמפסידים בתוך ארצות הברית בתחרויות שונות על משיכת חברות, והמאמר הזה מוצא החצנות מקומיות מאוד משמעותיות ברמה המקומית. זה לא ברמה המאקרו כלכלית, אבל יש השפעה מקומית משמעותית על הפריון. כמובן לא ברור שהחוק הנוכחי בישראל באמת מוביל להשפעות כאלו.
- הנקודה אחרונה שצריך לזכור היא שבעוד הניתוח שראינו הוא לטווח הארוך, וגם אם נניח שכולנו היינו מסכימים על ביטול החוק בטווח הארוך, בטווח הקצר (שיכול לקחת מספר שנים כמו שציין צבי) עשויות להיות השלכות לא קלות על שווקי עבודה מקומיים. למשל מחקר של Gathmann, Helm, Schonberg מראה שבגרמניה התעסקו בערים שבהן היו פיטורים המוניים, לא התאוששה גם 3-4 שנים אחרי סגירת המפעל. לכן תכנית לביטול החוק צריכה לכלול גם תכנית לטווח הקצר שתאפשר התמודדות עם קשיים בשווקי עבודה מקומיים.

מאיר קפוטא

- הניירות שהוצגו כאן מסתכלות בנושאים ספציפיים, בעוד שוועדה צריכה לדון במכלול רחב יותר של נושאים. למשל, השאלה הכללית לגבי תמריצי עידוד, כן או לא, מה המטרות של החוק, מה מעגל הזכאות, מה הקריטריונים, אילו הטבות נותנים, מבחינה אמפירית למה החוק הזה גורם, אילו עיוותים נוצרים, שיקולים חיצוניים של צדק ושוויון, שיקולים תקציביים, שיקולי רגולציה בינלאומית, והיבטים מנהליים של פשטות וודאות.
- לאור הניסיון הנצבר בדיונים במסגרת הוועדה, ניתן לומר שבשורה התחתונה המצב בישראל הוא חריג ברוב הפרמטרים.
- ברוב המדינות כן נותנים תמריצים כלשהם. ברוב המדינות מנסים לתת דגש על פשטות, פחות מישראל. בישראל יש חוק מרכזי, בעוד שבעולם ברוב המדינות אין חוק מרכזי דומה. בעולם בדרך כלל הבסיס הפרסונלי של ההטבות הוא לכלל הסקטורים, ולא כמו בישראל רק לסקטור צר, תעשייה ותוכנה. ברוב המדינות הקריטריונים הם ממוקדי מטרה, נותנים הטבה על בסיס של השקעות. בישראל כמעט שאין קריטריונים, הייתה מגמה של ביטול הקריטריונים לאורך השנים ופרט לסוגיית היצוא אין לנו היום קריטריונים. במדינות מפותחות אחרות מבחן היצוא לא קיים, בגלל שיקולי רגולציה וגם שיקולים נוספים שהוצגו כאן. בישראל זה הפך לשיקול בעל משקל גדול.
- ברוב המדינות התמריצים ניתנים למטרות מוגדרות, בישראל רשימת המטרות יחסית גדולה, כאשר יש פער בין הרשימה לבין המטרות האמיתיות. ברוב המדינות המגוון של הכלים הוא

רחב יותר. בישראל ישנו תהליך של צמצום מגוון ההטבות. מבחינת יציבות בעולם שמים דגש על הנושא, בישראל יש שיפור. בעולם יש הליכים של בקרה ומדידת יעילות, בישראל הנושא הזה יותר בעייתי.

- אם אנחנו מנסים לאפיין את המגמות, אז ישנה הגדלה של הפשטות, הגדלת הדגש על ניטרליות. ישנו דגש על נושא התחרותיות הבינלאומית. זה הפך לנושא מאוד מרכזי. ישנה גם החלשת הזיקה בין הקריטריונים שבהן נדרשות החברות לעמוד לבין מטרות החוק.
- בסופו של דבר הועדה בחרה להתמקד בשתי בעיות מרכזיות:
 1. החולשות במנגנון הבקרה ומדדי האפקטיביות. זו בעיה מוכרת במשרד האוצר ובמקומות נוספים. מהבדיקות שעשינו אין נתונים מספקים המאפשרים לדעת מהי האפקטיביות של החוק. סט אחד של המלצות הופנה לכיוון זה.
 2. איך אנחנו מגדילים את יעילות החוק באמצעות טיפול בנושאים הקשורים לתחום התחרותיות? מצאנו שורה של בעיות עבור חברות רב-לאומיות, עבור הסוגיה של קניין אינטלקטואלי, עבור חברות בתחילת דרכן ועוד.
- קריטריון היצוא כמעט לא נדון בוועדה, בגלל החששות לדון בנושא הזה משיקולי רגולציה ולא משיקולי אפקטיביות, כמו גם שורה של נושאים נוספים.
- חילוקי הדעות שבגללם הדוח של הועדה לא פורסם היו בין השאר האם יש מקום להגדיל את היעילות גם מבחינת התמורה שהמדינה מקבלת. כלומר, האם לא הלכנו צעד אחד רחוק מדי, והגענו למצב שבו אנחנו לא דורשים דבר מהחברות.

מיכאל שראל

- אני מעוניין להתייחס לשתי טעויות נפוצות שעלו פה.
- הראשונה היא המשפט שלפיו אם אין השפעות חיצוניות וכשל שוק לא מוצדקת התערבות ממשלתית. הרבה אנשים משלימים את המשפט הזה ואומרים שאם יש השפעות חיצוניות אז חייבת להיות התערבות ממשלתית - אבל זה לא נכון. זה תנאי מספיק ולא הכרחי. הרבה פעמים ההתערבות הממשלתית יכולה ליצור עיוותים גדולים יותר מאלו שהיא מסוגלת לפתור. התערבות היא הרבה פעמים פרמננטית כי קשה לגמול את השוק ממנה, מסיבות של כלכלה פוליטית.
- טעות שניה היא הטענה שהיצוא הוא "הקטר של המשק". כשיש הרבה ענפים במשק אז באופן טבעי יהיה מתאם גבוה בין קצב השינוי שלהם (ושל התוצר כולו), אך יהיו ענפים שיהיו יותר תנודתיים ויהיו כאלה שיהיו פחות תנודתיים. היצוא הוא תנודתי במיוחד, ויש אנשים אשר לאור התנודתיות הזו מניחים שהיצוא הוא "הקטר של המשק". רואים שהוא עולה יותר או יורד יותר מהתוצר אז מניחים שהוא "מושך את המשק" למעלה או למטה. זה לא נכון להסיק מגובה האמפליטודה על סיבתיים כזו.
- נושא חשוב נוסף הוא הטבת הפחת המואץ. אני חושב שזהו העיוות הגדול ביותר, מכיוון שאי אפשר לכמת אותו, והוא מאוד לא שקוף. הייתי מציע להתחיל את תיקון החוק מביטול הפחת המואץ. בורג שנמצא במפעל שמייצא 25% מהתוצרת שלו לא נשחק יותר מהר מבורג שנמצא במפעל שמייצא פחות.
- לגבי הפריפריה, אני חושב שהחוק הוא אחת הדרכים הכי מעוותות והכי לא יעילות לעודד את הפריפריה. אם מעוניינים לעודד תעסוקה איכותית בפריפריה, הדרך להשיג זאת היא לא לעודד מפעל רובוטי שקיים שם. ניתן לסבסד את התעסוקה ישירות באופן יעיל יותר.

מישל סטרבצ'ינסקי

- אני חושב ששתי העבודות האלו מעניינות, אך יכלו לעשות שירות טוב יותר אם הן היו מנסות להתקרב לתרחישים יותר מציאותיים ופחות קיצוניים.
- בנוגע לעבודה של עומר ואסף: כשהחוק הזה נוסד היינו במצב מסוים במאזן התשלומים, של גירעון פרמננטי, כפי שמנואל הזכיר, והחוק הוא שריד מהתקופה הזו. היום אנחנו נמצאים בעודף מבני, מאז 2003, המצב הזה השתנה. על הרקע הזה עוד יותר מוזר לעודד את היצוא.
- לפי מה שמאיר הזכיר כאן קובעי המדיניות אפילו לא שקלו את הנקודה הזו של עידוד היצוא, זו הזדמנות טובה להסביר שמדובר בשריד מהעבר, מהתקופה של הגירעון.
- לגבי העבודה של הרקוביץ וליפשיץ, אני מאמין ששני התרחישים הם מעט קיצוניים ביחס למציאות.
- כל הזמן אמרו פה שאחת השאלות היא האם פירמות יסגרו את העסק שלהן בישראל או לא. אני חושב שזה יהיה מעניין לבחון את הרגישות של פירמות, במיוחד בהקשר של פתיחה וסגירה, לאור ההוצאות הקבועות. על רקע הממצאים שלכם זה מוזר ללכת לשיעור מס גבוה, אך כדי להתייחס לסוגיה זו בצורה מוחכמת חשוב לחקור מהי הרגישות של הפירמות לשיעורי המס בהקשר של סגירה לאי סגירה.
- לגבי פיזור המסים, לא ברור לי כיצד המסים חולקו במודל. למשל, האם אתה משתמש בחלק מהכסף למס הכנסה שלילי. יש תוספת הכנסות, ולא ברור במסגרת המודל איך צריכים לפזר את ההכנסות האלו. כדאי לעשות ניתוח רגישות. אם במצב היציב ניתן להקדיש יותר הכנסות לאפיק שבו יש נטייה שולית לצרוך גבוהה, אז יכולות להיות לכך השפעות מאקרו כלכליות.

איל קמחי

- בנוגע לאי שוויון – אמנם מרבית הטבות המס מגיעות לבעלי הכנסה גבוהה, אך אם נקשור זאת להערה של חיים בנוגע לבריחת המוחות חייבים לציין שבעלי ההכנסות הגבוהות האלו עלולים לעזוב ללא החוק. יתכן שנקבל מדינה יותר שוויונית, אך ללא העובדים שעזבו.

עמי צדיק

- אנחנו במרכז המחקר והמידע של הכנסת עסקנו בנושא הזה כבר לפני זמן רב, וראינו שהחוק לא משיג את מטרותיו, בעיקר בנושא הפריפריה, לאור מספר רב של מחקרים.
- במובנים מסוימים החוק אפילו מגדיל את הפערים בין המרכז לפריפריה. ראינו שהשינויים בהיקף ההשקעות לא משפיעים על אבטלה והתעסוקה, והתחלופה של המפעלים גבוהה מאוד. חלק מהמענקים שימשו למטרה אחת בלבד: לקחת את הכסף ולברוח.

חיים שני

- האם ישנם מחקרים בנוגע לשינוי שנעשה אחרי 2010? להשפעתו על הפריפריה?

עמי צדיק

- לא, אנחנו התייחסנו לשינוי שעשיתם ב-2010, אבל כמו שאמרת לא היו מחקרים שמדדו את הנושא. קשה לדעת. לאור הנתונים על התפלגות הטבות המס והריכוזיות הגבוהה, קשה להאמין שזה עזר.
- שאלה לעומר: כתבת במסמך שקשה להאמין שפירמות קטנות המעוניינות לייצא יתקשו להשיג אשראי. יש לך בסיס אמפירי לדברים?

עומר מואב

- כן, יש לזה ביסוס אמפירי מסוים.
- [מגיבים נוספים מזכירים מחקרים התומכים בטענה כי גם יצואנים קטנים מתקשים לגייס אשראי]
- ברמה העקרונית דווקא לחברות הגדולות הנהנות מהחוק אין בעיה להשיג אשראי, בעוד שלחברות קטנות המתקשות לחצות את הסף של ה-25% יש בעיה. כך אני מבין אך אולי זה דורש בדיקה יותר רצינית.

עדי פוזנר

- נסתכל על שרשרת מעניינת של טיעונים: יחימוביץ' אומרת שיש יותר מדי הטבות מס לחברות הגדולות. אם נבטל את הטבות המס יהיה לנו יותר כסף. נפתלי בנט מסתכל על זה מזווית יותר רחבה: אם נבטל את הטבות המס החברות האלו ילכו, ויהיה לנו פחות כסף. ואז בא עומר מואב ואומר שלא – אם נבטל את הטבות המס החברות האלו באמת ילכו, ויבואו חברות אחרות (והון אחר) במקומן, כי גורמי הייצור – העובדים – נשארים בארץ. אז יחימוביץ' צדקה, וסוף סוף עומר מסכים איתה...
- מנואל אמר שהחוק הזה הוא שארית מתקופה שבה היה גירעון מבני. היום עברנו למצב שבו יש עודף מבני. אני לא מבין מה זה עודף מבני וגירעון מבני בעולם שבו יש שער חליפין נייד. תנועות הון לא יכולות להסביר את הפערים בין יצוא ליבוא על פני עשרות השנים בגרף כי אז הן יסתכמו למאות אחוזי תוצר. מה שהיה בעבר זה התערבות בשער החליפין. מכל מיני סיבות ניסו להחזיק את השקל/הלירה חזק מדי, וזה יצר "גירעון מבני". במצב כזה עידוד היצוא הוא עיוות על עיוות, מנסים לתקן עיוות על ידי עיוות נוסף - שזה אולי יחסית הגיוני. היום יש התערבות בכיוון השני, כאשר בנק ישראל מנסה להחליש את המטבע המקומי. אבל כאשר משלבים זאת עם המדיניות של עידוד היצוא אנחנו מקבלים שני "דחיפות" באותו הכיוון שגורמות לעודף גדול של יצוא על יבוא והצטברות של הפער ביניהם כערמה של דולרים במרתפי בנק ישראל שרק הולכת ותופחת.
- עוד נקודה, לגבי גורמי הייצור - העובדים. אם גורמי הייצור בסקטור היצוא הם יותר מוביליים מעובדים בסקטור המקומי אז הם באמת עלולים לעזוב ללא מדיניות הטבות המס לחברות המייצאות. אבל אולי עדיף לכונן את ההטבות ישירות לשם לעובדים האלו, ולא לחברות?
- מבחינת התרגיל במאמר של הרקוביץ, התרגיל ההגיוני הוא התרגיל השני בו הטבות המס מחולקות לכלל החברות. או: להשוות למדיניות בה תוספת ההכנסות מביטול הטבות המס

לפירמות המייצאות מועברת להקטנת מס אחר, לדוגמה המס על עבודה – וכך לגלות בעצם איזה מס יותר מעוות.

דורון הרמן

- להבנתי ההנחה שעומדת בבסיס המודלים היא שאם מישהו פועל בישראל הוא משלם מס בישראל. בעולם האמיתי זה לא בדיוק כך: פירמות פועלות במקום אחד ומשלמות מס במקום אחר. הפחתה והעלאה של שיעורי המס לא בהכרח משנה את הפעילות של החברות, את בחירתן להעסיק עובדים בישראל, אבל כן משנה את המקום שבו המדינה משלמת מס. יכולה לשבת בישראל חברה עם מרכז פיתוח, אבל המיסוי יתקיים במדינה אחרת.

מאיר קפוטא

- זה עשוי להשתנות בעקבות BEPS.²

דורון הרמן

- ה-BEPS יקרב את המעגלים אבל הבסיס לא נשמט, אחרת הייתי מחוסר עבודה...
- דבר נוסף. אנחנו כורכים ברשימה אחת מענקים והטבות מס, אלו שני מכשירי מדיניות שונים מאוד מבחינת הסיכון ליזם ולמדינה והשפעתם על התמריצים.
- לגבי הנתונים, 12% מהיצוא התעשייתי של ישראל הם לא רק מחברה אחת אלא ממוצר אחד: קופקסון. מוצר בעל אורח חיים מוגבל. השאלה היא איך תיראה החלוקה מחדש של המיסים כשמנטרלים את האבן הגדולה הזו הנקראת קופקסון, שאנחנו כמובן מקווים שהיא תישאר עוד זמן רב אבל ייתכן שלא.
- את החוק החדש של וועדת שני עדיין לא רואים במספרים. טבע נכנסה אליו רק ב-2014, חברות אחרות עדיין נמצאות בחוק הישן. כשבוחנים השפעות באופן אמפירי חשוב להבהיר שעד 2013 טבע נהנתה מהטבות המס שנקבעו בשנת 1996. לוקח זמן עד שרואים את ההשפעות.

שאל כצנלסון

- במודלים שיש כאן ישנה הנחה של תעסוקה מלאה. קיינס לעומת זאת התפרסם מכיוון שהוא בנה מודלים שאינם מבוססים על הנחה זו, מודלים שאני אישית חושב שהם תקפים גם היום. אני הייתי רוצה לראות איך היה נראה מודל ללא ההנחה של תעסוקה מלאה.

² BEPS הם ראשי תיבות של Base Erosion and Profit Shifting, מונח המתייחס להפסד של מדינות כתוצאה מיכולתן של חברות רב לאומיות לנייד את בסיסי המס שלהן למדינות שבהן המס נמוך. הכוונה כאן היא לפרויקט BEPS של ה-OECD, שיצא לפועל בשנים האחרונות במטרה לגבש תקנות מס שיפחיתו את היכולת של חברות רב לאומיות לעשות זאת.

צבי הרקוביץ

- התעסוקה במודל שלנו נקבעת בתוך המודל.

שאל כצנלסון

- בואו נניח שאין אצלנו תעסוקה מלאה. בואו נזכור שבעולם של גלובליזציה כולם נלחמים אחד בשני על נושא התעסוקה. אנחנו נדרשים להגיב. גם כשיש אבטלה אצל אחרים אנחנו מושפעים מזה כתוצאה מהמדיניות שבהן בוחרות מדינות אחרות.
- נושא נוסף: הייתי שמח אם היינו מתייחסים למימדים נוספים, המשמשים כהצדקה להשקעה במו"פ. למשל, נושאים של אסימטריה באינפורמציה, או שנאת סיכון של משקיעים ששוקלים השקעה כשהתוצאה היא לא וודאית. במקרה זה המודלים הכלכליים הוכיחו כבר מזמן שבמצב כזה ההשקעה תהיה נמוכה מההשקעה האופטימאלית במשק.

עומר מואב

- המחקרים האלו מתייחסים לקורלציה בין מניות שונות, המודל שאתה מתייחס אליו אינו לרוונטי להשקעה בשוק. אתה לא לוקח בחשבון שווקים.

שאל כצנלסון

- במצב של פירמות המתחרות בשווקים בינלאומיים, כתוצאה מכשלי אינפורמציה, יכול להיווצר כשל שוק המצדיק סבסוד.
- לגבי מה שאמר אוריאל – אחוז השירותים בתוך היצוא הולך וגדל, אבל מדובר בנושאים כמו תוכנה ותיירות שהם נמצאים בתוך חוק עידוד השקעות הון.

גלעד הכהן

- עומר - אתה התחלת את המצגת עם ציטוט של בנט, והחלק הראשון של הציטוט הזה הוא נכון. בלי ההטבות אינטל לא הייתה פה, ואני אומר את זה בצער בתור ישראלי.
- החלק השני של הציטוט פחות מדויק, אבל יש לו היגיון. אנחנו באינטל מעסיקים עשרות בדואים, וסביר שהם לא היו מועסקים ללא קיומו של המפעל. כך גם לגבי עובדים אחרים בשמירה ובעבודות פשוטות. אחוז האבטלה בקרית גת הוא לא כמו אחוז האבטלה בתל אביב, והניידות של העובדים נמוכה.
- עומר טוען שהחוק לא יוצר יש מאין, אלא רק משנה הקצאה של גורמי ייצור. אינטל היום משקיעה כסף בישראל, למעלה משישה מיליארד דולר. האם ההשקעה הזו הייתה מגיעה לולא קיומה של אינטל? האם זו לא יצירת יש מאין? חברות ישראליות אחרות מוכרות מוצרים כתוצאה מסיוע של אינטל. לפחות חלק המוצרים לא היו נמכרים לולא היותה של אינטל בישראל. גם זה יצירת יש מאין.

- בחמש השנים האחרונות אינטל שילמה למדינה מיסי חברות בסכום הגבוה יותר מאשר המענקים שקיבלה בכל 40 שנות קיומה בישראל. יש כאן תוספת תקציבית למדינה ולכן אני בא ואומר שגם פה נוצר יש מאין.
- יצירת "יש מאין" כתוצאה מהחוק, מגדילה את תוצר ומביאה לצמיחה במשק.
- אני מאוד מסכים עם דפנה. בסופו של דבר יש יתרונות ליצוא, ויש כשלי שוק ליצוא. אני מסכים שלא כל כשל שוק נדרש לתקן על ידי הממשלה, אבל במקרה הזה כן. הסחר הוא זה שמוביל את הצמיחה במדינה, ויש לנו כשלי שוק כאן שגורמים לכך שהסחר אינו מספיק גבוה. כשלי השוק נובעים מכך שהאופטימיזציה של החברות היא לא האופטימיזציה של מדינת ישראל.
- בעיני, ממשלת ישראל צריכה לדבר על תעסוקה בשכר גבוה. תעסוקה בשכר גבוה ניתן להשיג רק עם פריון יותר גבוה, והחוק לעידוד השקעות הון צריך לעודד את הפריון.
- נושא חשוב נוסף הוא היציבות החקיקתית, לא ניתן לשנות את החוק מדי שנתיים. הדבר פוגע בוודאות של המשקיעים ומוביל להקטנת ההשקעות בישראל.

רפי מלניק

- אני רוצה להמשיך את קו המחשבה של מנואל. בעצם קרתה לנו תאונה היסטורית: עידוד היצוא לדורותיו הצליח, ואנחנו נמצאים היום במצב שבו יש עודף יצוא. משנת 2005 היצוא גדול מהיבוא. תאונה שניה שקרתה היא שהתגלה גז, שתורם עוד יותר לעודף היצוא.
- אם נוסיף לתאונות האלו את העובדה שבחשבון השוטף ישנן העברות די קבועות בשנים האחרונות בסדרי גודל של 8-9 מיליארד דולר בשנה. זה אומר שיש במשק הישראלי כוחות חזקים מאוד לחיזוק השקל, לתיסוף. זה אומר, לפי הניתוח הכלכלי, שגורמי ייצור צריכים לעבור מהייצוא לסקטורים המקומיים - אם ניתן לתהליך הזה להתרחש.
- כמו שאמרת עומר, ואני לא נכנס עכשיו לכיוון הסיבתיות, יש מתאם גבוה בין פריון ליצוא, ויש מתאם נמוך בין הפריון לבין חברות המייצרות למגזר המקומי. אם ניתן לתהליך הזה להתרחש נפגע בבעיה המרכזית של מדינת ישראל כיום והיא רמת הפריון הנמוך. זו הבעיה המרכזית של המשק הישראלי, המובילה לצמיחה נמוכה ולרמת חיים נמוכה. אני לא נותן לזה פתרון אלא רק מתאר מה הולך לקרות.
- השאלה שמטרידה אותי במיוחד היא שכולנו יודעים שהיתרון היחסי של ישראל הוא בענפים הטכנולוגיים, בהייטק. השאלה היא האם אנחנו יכולים לנצל את כושר הצמיחה של המשק אם נגדל בכיוונים אחרים.
- לגבי הטווח הקצר והארוך, יכול להיות שעד שהמצב יתייצב יעברו שנים רבות, אולי עשור אבוד של צמיחה ופריון.

צבי אקשטיין

- אני חושב שהעבודות אומרות משהו מאוד חד משמעי: אם אין מרכיבים של השפעות חיצוניות אז כל המודלים יובילו לאותה התוצאה, שגם התוצאות האמפיריות תומכות בה, ולפיה שיעורי המס צריכים להיות זהים לכל הענפים.
- דבר שני שלא הודגש בדיון עד כה: שיעורי מס נמוכים משפרים את הצמיחה במשק. ישנן עבודות שהראו את זה כמו העבודה של מישל ועבודה אחרת של הרקוביץ.

- עוד נקודה היא התחרות הבינלאומית על מיסים. זהו נושא מאוד מרכזי למשק קטן, מאוד פתוח, עם אוריינטציה של תחרות על מספר קטן של חברות. אני חושב שנדרשת לבצע עבודה על מהו שיעור המס הנכון לחברות במשק הישראלי, ואז צריך לתת אותו לכל החברות באופן אחיד.
- גיל, עם כל הכבוד לאינטל - יכול להיות שלאינטל יש השפעות חיצוניות. לפי העבודה של עומר כן נמצא שלחברות בינלאומיות יש ככל הנראה השפעה חיצונית אם הן מכשירות כוח אדם, במיוחד במשק כמו שלנו שבו הכשרת כוח האדם היא על הפנים. אבל זה לא נובע מהעסקת קבלני בניין וכל מיני גורמים מסביב. קבלן הבניין בקריית גת משלם עד היום 26.5% מס ומשתמש בטכנולוגיות מיושנות. ענף הבניין בישראל, שמעסיק את אותו מספר העובדים כמו ענף ההיי-טק, הוא בעל פריון מאוד נמוך שלא השתנה כבר שנים רבות.
- בהמשך לנתונים שציין אוריאל, כל העולם נמצא במגמה של קיטון בתעשייה וגידול בשירותים. אצלנו הפריון גדל רק בתעשייה ובשירותים לא, וזה נובע מהמדיניות המפלה.
- נקודה אחרונה. מה שאנחנו כן יודעים בכלכלה, זה שלמו"פ יש השפעות חיצוניות. אנחנו כן יודעים שהמדיניות של המדען הראשי בישראל היא מדיניות נכונה שעובדת, וצריך לבנות מדיניות הדומה לה. אני חושב שניתן לתת באותו האופן עידוד אחיד לכל המשק.

צבי הרקוביץ

- הייתי רוצה להתייחס להערות של מישל ושל עדי לגבי יעוד הכספים של ביטול ההטבות המס ליצואנים.
- אם הטבות המס יבוטלו, הממשלה או שיווי המשקל הפוליטי יכתיבו את השימוש בכספים האלה. על פי התוצאות מהמדיניות הראשונה בעבודה שלנו – עם יישור קו ב-26.5% מס חברות – ההכנסות ממסים עולות בכ-4%. כלומר, מתפנים סכומים משמעותיים מאוד. לא יחסרו גורמים פוליטיים שילחצו להפנות את הסכומים האלה להוצאה הציבורית. הסימולציה של הפניית הסכומים להוצאה ציבורית – המדיניות הראשונה – מצביעה על האטה כלכלית משמעותית.

עומר מואב

- תודה רבה לכולם, אני חושב שזה היה דיון מעניין, למדתי פה כמה דברים מעניינים.
- יש דיון אחד שבעיקר חיים ומאיר התייחסו אליו, שהוא מהו החוק האופטימאלי. לא היה לי וויכוח אתכם, ברור שנעשה פה שיפור בחוק, אבל השאלה היותר מעניינת מבחינתנו היא האם החוק צריך להיות קיים מלכתחילה.
- לדעתי המחקר האמפירי והתיאורטי שמראה שהמתאם הוא מתאם ולא קשר סיבתי, מצדיק את ביטול את החוק. בסך הכל לדעתי המחקר מוליך לשתי מסקנות:
 1. מיסוי פוגע בצמיחה ובפרט במס חברות. על כן אם יש מקום ואפשרות להוריד מיסים, מס חברות הוא מס שצריך לרדת.
 2. מס חברות מפלה מייצר עיוותים. לכן השאיפה צריכה להיות להוריד מסי חברות ולהשוות את שיעורי המס עד כמה שניתן. אני מעט משתומם על כך שהתעשיינים אינם רוצים בכך, אתם הרי מייצגים גם תעשיות שלא נהנות מהחוק.

דפנה אבירם ניצן

- צריך לדייק: זה לא שאנחנו מתנגדים, אנחנו פשוט לא מעוניינים שזה יבוא על חשבון ההטבות הקיימות.

עומר מואב

- בסדר, אבל יש קונצנזוס בין מתנגדי החוק שהמיסים צריכים לרדת ולא לעלות ל-26.5.
- עוד נקודה אחת חשובה, אני חושב שיש בלבול בדיון בנוגע ליחס ליצוא. אני חושב שיצוא זה דבר מצוין, כל עוד לא דוחפים אותו בצורה מלאכותית. האבסורד בישראל הוא שמצד אחד ממשלת ישראל פועלת לעידוד היצוא, ומצד שני היא פועלת לצמצום היצוא על ידי צמצום היבוא.
- היה ניתן לעשות מהלך שאמנם פוגע במספר קבוצות אינטרס, אך תורם ליצוא וגם משפר את רווחת הציבור, ללא יצירת עיוותים: הסרת חסמי יבוא. זה המהלך המרכזי שצריך לעשות כרגע, והוא ישנה את שיווי המשקל הבסיסי.

מירב ארלוזורוב

- אבל המשק הישראלי כבר פתוח ליבוא, אין מכסים מלבד בענף המזון.

עומר מואב

- לא מדובר רק במכסים. למשל, ניתן להוריד את מס הקניה על רכבים, שזה אמנם לא מכס אבל בפועל ההשפעה זהה. הורדת מס הקניה תצעיר את צי הרכב בישראל ותתרום לרווחת הציבור. ישנן מגבלות נוספות על יבוא כגון מכון התקנים.
- מטרת שרוצים להשיג על ידי חוק עידוד השקעות הון ניתן להשיג באופן יעיל יותר על ידי סבסוד ישיר ולא עקיף. אם המטרה היא עידוד מו"פ, למשל, צריך לסבסד מו"פ בצורה ישירה ולא בצורה עקיפה.
- תודה לכולם.

נוכחים בדיון:

שם	תפקיד / מקום עבודה
גב' דפנה אבירם ניצן	מנהלת האגף למחקר כלכלי, התאחדות התעשיינים
ד"ר יצחק אורון	המרכז הבינתחומי הרצליה
פרופ' צבי אקשטיין	דיקן בית ספר אריסון למנהל עסקים ובית ספר טיומקין לכלכלה, ראש מכון אהרן למדיניות כלכלית
גב' מירב ארלוזורוב	דה מרקר
ד"ר דרור ברנר	המרכז הבינתחומי הרצליה
מר ארנון ברק	חטיבת המחקר, בנק ישראל
מר קלמן גייר	אפלייד
מר גילי הכהן	מנהל פעילות אינטל מול משרדי הממשלה בנושא תמריצים והטבות, אינטל
עו"ד ד"ר דורון הרמן	סמנכ"ל בכיר, מיסוי גלובאלי, טבע
פרופ' צבי הרקוביץ	המרכז הבינתחומי הרצליה
ח"כ פרופ' מנואל טרכטנברג	כנסת ישראל
מר אורי כץ	המרכז הבינתחומי הרצליה
מר שאולי כצנלסון	סמנכ"ל כלכלה ושירותים מקצועיים המכון הישראלי ליצוא
ד"ר נדב לוי	המרכז הבינתחומי הרצליה
ד"ר אורן לוינטל	המרכז הבינתחומי הרצליה
עו"ד אוריאל לין	נשיא איגוד לשכות המסחר
מר אביחי ליפשיץ	אוניברסיטת תל אביב
ד"ר אסנת ליפשיץ	המרכז הבינתחומי הרצליה
גב' טלי לרום	המרכז הבינתחומי הרצליה
פרופ' עומר מואב	המרכז הבינתחומי הרצליה
מר יובל מזר	חטיבת המחקר, בנק ישראל
פרופ' רפי מלניק	המרכז הבינתחומי הרצליה
פרופ' מישל סטרבצ'נסקי	האוניברסיטה העברית, מכון ואן ליר
ד"ר איתי ספורטא	אוניברסיטת תל אביב
מר איתי פינטו	סמנכ"ל מחירי ההעברה הגלובאלי, טבע
מר עמי צדיק	מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי, מרכז המחקר והמידע בכנסת
מר שי צור	חטיבת המחקר, בנק ישראל
פרופ' אייל קמחי	האוניברסיטה העברית בירושלים
עו"ד מאיר קפוטא	הממונה על הכנסות המדינה במשרד האוצר לשעבר, יועץ לוועדת אנדורן לשעבר
פרופ' יונה רובינשטיין	LSE
מר חיים שני	מייסד ושותף כללי בקרן השקעות IGP
ד"ר מיכאל שראל	פורום קהלת
מר ניר עוזרי	חטיבה כלכלית, משרד מבקר המדינה

מכון אהרן ופרויקט השולחנות העגולים:

מכון אהרן למדיניות כלכלית החל את פעילותו בחודש מרץ 2014, וחזונו הוא לתמוך בצמיחה כלכלית ובחוזק חברתי בישראל על ידי עיצוב אסטרטגיה והצעות לתוכניות מפורטות למדיניות כלכלית המבוססות על ידע בין לאומי מעודכן. בראש המכון עומד פרופ' צבי אקשטיין, ועם חברי הדירקטוריון נמנים: פרופ' מרטין אייכנבאום, מר שלמה דוברת (יו"ר), מר ארז ויגודמן, פרופ' אמיר ירון, פרופ' רפי מלניק, פרופ' דני צידון, ד"ר טלי רגב, הגב' עופרה שטראוס, מר חיים שני ומר שאול שני.

המכון יקיים מספר פעמים בשנה "שולחנות עגולים" בנושא ספציפי, אשר יהוו מקום מפגש לחוקרים, מקבלי החלטות, ובכירים במגזר העסקי והציבורי, במטרה לערוך דיונים מקיפים ועמוקים בנושאים אקטואליים. המושב יחל בהצגה קצרה של נייר רקע, ואחריה מספר הרצאות קצרות מאת חלק מהנוכחים. לאחר מכן יחל הדיון, שינוהל על ידי יו"ר השולחנות העגולים פרופ' עומר מואב, במסגרתו כל אחד מהנוכחים יוכל להביע את דעתו בקצרה ולהגיב לדבריהם של האחרים. הדיון יהיה סגור לכלי התקשורת. בסופו של המושב יפורסם לתקשורת נייר סיכום שיכלול את תקציר העמדות של הנוכחים (לאחר אישור הדוברים) והתובנות שעלו במהלך הדיון.