

פעולות הסקטור הציבורי

1. הסקטור הציבורי — חשבון מאוחד¹

א. פעילות הסקטור הציבורי והשפעתו על רמת הביקוש במשק

פעילות הסקטור הציבורי בשנת 1970 מאופיינת על ידי היקף נרחב של פעולות פיסקליות בעלות השפעה מצמצמת אשר בהם נקטה הממשלה בשנה זו; הועלו שיעורי מיסים, הוטלו מילואות חובה והגידול בהוצאות התקציביות הוגבל (למעט ההוצאות בתקציבי הביטחון והשיכון וההוצאות לתשלום חובות).

צריכת הסקטור הציבורי ועודף הביקוש שלו עלו בשנה זו במידה רבה — לאחר האטה בקצב הגידול בהם בשתי השנים הקודמות, אך הגידול בעודף הביקוש נבע, רובו ככולו, מגידול ההוצאות הישירות של הסקטור בחוץ לארץ, שעה שעודף ההוצאות על ההכנסות המקומיות — פחת. משמעות הדבר היא — שעליית עודף הביקוש של הסקטור הציבורי התבטאה השנה בגידול הגירעון במאזן התשלומים מבלי שיהיו לה השפעות מרחיבות על הביקוש המצרפי בתוך המשק. יתרה מזאת; הירידה בעודף הביקוש המקומי של הסקטור הציבורי והעלייה בספיגת אשראי נטו משאר הסקטורים במשק — כפי שיוסברו להלן — מצביעים על כך שלפעולות הסקטור הציבורי בשנת 1970 היתה השפעה מצמצמת, או מאיטה, יחסית להשפעת הסקטור על רמת הביקוש במשק בשנה הקודמת.

צריכת הסקטור הציבורי עלתה בשנת 1970, במחירים קבועים, ב-26.3 אחוזים ובמחירים שוטפים, ב-37.2 אחוזים (לעומת עלייה במחירים שוטפים של 19.4 אחוזים בשנת 1969 ו-15.4 אחוזים בשנת 1968), והיא הסתכמה ב-6,800 מיליון ל"י. העלייה המואצת בצריכה הציבורית נבעה בעיקר מהגידול הרב בהוצאות הביטחון — אלה עלו בשנה זו ב-50 אחוזים במחירים שוטפים, וחלקם בסך הצריכה הציבורית הגיע ל-71 אחוזים, לעומת 65 אחוזים אשתקד. הצריכה הציבורית האחרת — למעט ביטחון — עלתה בשנת 1970 ב-14 אחוזים במחירים שוטפים, בעיקר בגלל העלייה בתשלומי השכר של הסקטור.

הגידול בצריכה הציבורית היווה בשנה זו כ-50 אחוזים מהגידול בסך השימושים המקומיים וחלקה של הצריכה הציבורית בסך השימושים המקומיים עלה מ-25.0 אחוזים בשנת 1968 ו-25.5 אחוזים בשנת 1969 ל-29.4 אחוזים בשנת 1970.

משקל הצריכה הציבורית בסך התוצר הלאומי הגולמי עלה מ-30 אחוזים, בקירוב, בשלוש

¹ הסקטור הציבורי מורכב מהממשלה (לרבות המוסד לביטוח לאומי), מהרשויות המקומיות (לרבות המועצות הדתיות וההוצאות המוניציפאליות של המושבים והקיבוצים), ומהמוסדות הלאומיים (מוסדות אשר עוסקים בעיקר באספקת שירותים סוציאליים ותרבותיים שאופיים הוא ציבורי והם: הסוכנות היהודית, ההסתדרות הציונית העולמית, הקרן הקיימת לישראל וקרן היסוד). לא נכללו כאן ההכנסות וההוצאות של המפעלים העסקיים (כגון: הדואר, הרכבת ומפעלי המים של הרשויות המקומיות), פרט לעודף או לגירעון שלהם. הנתונים בפרק זה הם לשנה קלנדרית ומבוססים בעיקרם על דו"חות כספיים של רשויות הסקטור הציבורי ובחלקם על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. חלק מהנתונים לגבי השנה הנסקרת מבוססים על סיכומים ארעיים, שכן טרם פורסמו דו"חות כספיים לשנת הכספים 1970/71. הנתונים לגבי שנת 1969 — תוקנו.

לוח ז' - 1

אנדיקטורים לחיך הפעילות של הסקטור הציבורי, 1966 עד 1970

העלייה או הירידה (-)					1970	1969	1968	1967	1966	
מ"מ-1969 ל"מ-1970	מ"מ-1968 ל"מ-1969	מ"מ-1967 ל"מ-1968	מ"מ-1966 ל"מ-1967	ממוצע 1961 עד 1966						
(אחוזים)					(מיליוני ל"י)					
37.2	19.4	15.4	37.0	21.4	6,799	4,956	4,152	3,599	2,627	1. צריכת הסקטור הציבורי
										2. הכנסות הסקטור הציבורי ממיסים :
(36.7)	(23.8)	(23.8)	(-1.4)	(23.2)	(3,057)	(2,237)	(1,807)	(1,460)	(1,480)	א. מיסים ישירים
(18.6)	(25.7)	(24.3)	(-3.3)	(15.1)	(3,169)	(2,672)	(2,125)	(1,709)	(1,767)	ב. מיסים עקיפים
26.8	24.9	24.1	-2.4	18.3	6,226	4,909	3,932	3,169	3,247	סך כל המיסים
34.3	24.2	21.7	-15.8	18.1	3,857	2,868	2,310	1,898	2,255	3. סך כל ההעברות נטו מהציבור ¹
					-2,902	-1,985	-1,813	-1,741	-275	4. חסכון הסקטור הציבורי
37.3	10.5	10.3	167.2		3,641	2,652	2,400	2,175	814	5. עודף הביקוש של הסקטור הציבורי
										6. הורמת אשראי נטו במשק ²
(33.6)	(6.4)	(19.5)	(42.5)		(1,229)	(920)	(865)	(724)	(508)	א. מתן אשראי נטו
(131.1)	(39.9)	(-51.2)	(101.2)		(543)	(235)	(168)	(344)	(171)	ב. קבלת אשראי נטו : מילווה חובה ³
(26.3)	(-15.2)	(117.4)	(14.8)		(869)	(688)	(811)	(373)	(325)	אשראי אחר
					-183	-3	-114	7	12	סך כל הורמת האשראי נטו

7. יתרת מילווה הממשלה ליום 31 למרץ

א. מילווה פנים ⁴	(1,428)	(1,870)	(2,838)	(3,663)	(4,558)	(28.5)	(31.0)	(51.8)	(29.1)	(24.4)
ב. מילווה חוץ ⁵	(3,520)	(3,877)	(5,168)	(5,725)	(6,690)	(19.4)	(10.1)	(33.3)	(10.8)	(16.9)
סך כל המילווה	4,948	5,747	8,006	9,388	11,248	21.6	16.1	39.3	17.3	19.8
משקל צריכת הסקטור הציבורי										
בסך השימושים המקומיים	20.0	26.2	25.0	25.5	29.4					
משקל צריכת הסקטור הציבורי										
בסך התוצר הלאומי הגולמי	22.9	30.1	29.6	31.2	36.8					
משקל הצריכה הבטחונית ⁶										
בסך התוצר הלאומי הגולמי	10.2	17.6	18.0	20.2	26.0					
משקל הכנסות הסקטור הציבורי ממיסים										
בסך התוצר הלאומי הגולמי	28.2	26.5	28.0	30.9	33.7					
משקל הכנסות הסקטור הציבורי ממיסים										
ומילווה חובה בסך התוצר הלאומי	29.8	29.4	29.4	32.6	36.9					
משקל תקבולי העברה נטו בסך ההכנסה										
הפרטית מפעילות כלכלית	24.7	19.9	20.4	22.4	26.3					

- (1) ספיגת מיסים ותשלומי חובה אחרים בניכוי העברות, תשלומי ריבית בארץ ותמיכות מצד הסקטור הציבורי.
 (2) למעט עסקות עם מערכת הבנקאות.
 (3) לרבות מילווה ביטחון וולנטריים, למעט מילווה ביטחון בנקאי.
 (4) למעט מילווה מהמוסד לביטוח לאומי, מרשות הפיתוח, מקרן הארנונה לפיצוי נזקי מלחמה ומבנק ישראל.
 (5) לרבות מילווה חוץ אשר יפרעו בלירות ישראליות.
 (6) לא כולל הוצאות ביטחון שאינן כלולות במסגרת הצריכה הציבורית.

פעולות הסקטור הציבורי, 1968 עד 1970

(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)

העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970	1970	1969	1968	
				א. הוצאה
1,843	6,799	4,956	4,152	צריכה ציבורית *
72	739	667	587	קניות בחשבון הון
121	1,437	1,316	1,067	העברות למשקי בית ולמוסדות שלא למטרות רווח
173	910	737	563	תשלומי ריבית
196	799	603	577	תמיכות ותשלומי העברה לעסקים
5	80	75	70	הוצאות שונות בחוץ לארץ **
2,410	10,764	8,354	7,016	סך הכול (א)
				ב. הכנסה
1,317	6,226	4,909	3,932	מיסים
104	897	793	684	הכנסות מקומיות אחרות
1,421	7,123	5,702	4,616	סך הכול (ב)
989	3,641	2,652	2,400	ג. עודף הביקוש (א פחות ב)
1,031	2,815	1,784	1,635	בניכוי : קניות והוצאות בחוץ לארץ
-42	826	868	765	ד. עודף ביקוש מקומי
				ה. מתן אשראי נטו בארץ
309	1,229	920	865	מתן הלוואות נטו
308	543	235	168	בניכוי : תקבולי מילואות חובה נטו ***
181	869	688	811	קבלת אשראי אחר נטו
-180	-183	-3	-114	סך הכול (ה)
809	3,458	2,649	2,286	ו. יתרה למימון (ג+ה)
				ז. המימון
				אשראי ממערכת הבנקאות :
-359	894	1,253	954	מבנק ישראל
-25	227	252	116	מהמוסדות הבנקאיים
-384	1,121	1,505	1,070	סך הכול ממערכת הבנקאות
1,193	2,337	1,144	1,216	תקבולים חד צדדיים ואשראי נטו מחוץ לארץ
809	3,458	2,649	2,286	סך הכול (ז)
				ח. הורמת נזילות במשק
-42	826	868	765	עודף ביקוש מקומי (ד)
27	53	26	-43	בניכוי ריבית נטו לבנק ישראל
-180	-183	-3	-114	מתן אשראי נטו בארץ (ה)
-2	27	29	21	בתוספת : פירעון מילואות חוץ בל"י
-251	617	868	715	סך הכול (ח)

* קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

** הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ והשתתפות בתקציבי השטחים המוחזקים.

*** מילואות קליטה, מילואות חסכון חובה ומילואות ביטחון — לרבות מילואות ביטחון וולנטריים, ולמעט מילואות ביטחון שרכשה מערכת הבנקאות.

השנים שקדמו לשנת 1970, ל-36.8 אחוזים בשנת 1970, כשמרכיב ההוצאות על ביטחון בצריכה הציבורית מהווה 26.0 אחוזים מהתוצר הלאומי הגולמי בשנה זו, לעומת 18-20 אחוזים בשנים 1967 עד 1969 ו-9-10 אחוזים בשנים 1965 ו-1966.

הכנסות הסקטור הציבורי ממסים הסתכמו ב-6,226 מיליון ל"י, עלייה של כ-27 אחוזים, שהיא גבוהה במעט משיעור הגידול בשנים 1968 ו-1969. ההכנסות ממסים בצירוף התקבולים ברוטו ממיליות חובה (למעט מיליות ביטחון שרכשה מערכת הבנקאות) הסתכמו ב-6,844 מיליון ל"י, עלייה של 32 אחוזים בהשוואה לעלייה של 26 אחוזים בשנת 1969. שיעור גידול זה של הכנסות ממסים ומיליות חובה הוא הגדול ביותר שנמדד בעשור האחרון, והוא נבע בעיקרו מהעלאת שיעורי המיסים, הן ישירים (לרבות הטלת מיליות חובה) והן עקיפים, ובמיעוטו מגידול בסיסי המס עם עליית התוצר, ההכנסה הלאומית והצריכה הפרטית. הסקטור הציבורי ספג באמצעות העלאת שיעורי המיסים כ-35 אחוזים מתוספת ההכנסה הלאומית בשנת 1970.

משקל הכנסות הסקטור הציבורי ממסים ומיליות חובה בסך התוצר הלאומי הגולמי עלה בשנת 1970 ל-36.9 אחוזים — שהוא שיעור שיא, בהשוואה ל-32.6 אחוזים בשנת 1969 ו-29.5 אחוזים בשנים 1966 עד 1968.

בד בבד עם הגידול בספיגת מקורות מהציבור, חלה עלייה בתשלומי העברה ותמיכות מצד הסקטור הציבורי. כלל ההעברות נטו מן הציבור — המורכבות מתקבולי הסקטור ממסים ותשלומי חובה אחרים (למעט מיליות חובה), בניכוי העברות למשקי בית ולמוסדות שלא למטרת רווח, תשלומי ריבית מקומיים ותמיכות — הסתכמו בשנת 1970 ב-3,851 מיליון ל"י, עלייה של 34.5 אחוזים לעומת 1969. ספיגה נטו זו, היתה שקולה בשנת 1970 כנגד 26.3 אחוזים מסך ההכנסה הפרטית מפעילות כלכלית במשק. אם נוסיף לחישוב את התקבולים נטו ממיליות חובה, יגדל משקלה בשנת 1970 לכדי 30.1 אחוזים, בהשוואה ל-24.4 אחוזים בשנת 1969.

בשנת 1970 חלה, כאמור לעיל, עלייה ניכרת בעודף הביקוש של הסקטור הציבורי, והוא הסתכם ב-3,641 מיליון ל"י, לעומת 2,652 מיליון ל"י בשנת 1969 ו-2,400 מיליון ל"י בשנת 1968. עודף הביקוש המקומי של הסקטור הציבורי, היינו — עודף הביקוש של הסקטור לאחר ניכוי הקניות וההוצאות שלו בחוץ לארץ — ירד בשנת 1970 ב-5.0 אחוזים והסתכם ב-826 מיליון ל"י. גודל זה משמש אינדיקטור להשפעות הסקטור הציבורי על רמת הביקוש בתוך המשק דרך הוצאותיו המקומיות הישירות¹, והירידה בו מצביעה על השפעה מאיטה של הסקטור הציבורי על רמת הביקוש במשק — בשנת 1970².

בחישוב עודף הביקוש לעיל, לא נכללו התקבולים נטו ממיליות החובה — שצורפו לחישוב עסקות האשראי נטו של הסקטור הציבורי. עסקות אלה הסתכמו בשנת 1970 בספיגה נטו של אשראי בסך 183 מיליון ל"י³, לעומת ספיגה נטו של 3 מיליון ל"י בשנת 1969.

יש משמעות להפרדת זרמי האשראי נטו בין הסקטור הציבורי לסקטורים האחרים במשק, לשתי קבוצות השונות זו מזו במידת ההשפעה על רמת הביקוש במשק. הקבוצה האחת כוללת זרמים נטו של מיליות חובה מהציבור, והאחרת, מורכבת משאר עסקות האשראי, שהן — מצד אחד מתן מיליות נטו לסקטורים אחרים, בעיקר דרך תקציבי הפיתוח של הממשלה והמוסדות הלאומיים, ומצד שני, תקבולי אשראי ומיליות והפצה נטו של איגרות חוב.

הנזילות של מיליות החובה היא נמוכה ביותר, ביחוד סמוך לתקופה בה גיגבים מיליות אלה. מיליות החובה שהוטלו בשנה זו אינם נזילים כלל וננקטו צעדים מיוחדים לבטל את סחירותם.

¹ עודף הביקוש המקומי כמוגדר לעיל, אינו לוקח בחשבון את ההשפעה העקיפה של פעולות הסקטור הציבורי על הביקוש ליבוא דרך מרכיב היבוא המתאים לקניותיו בשוק המקומי.

² על משמעות השפעות השינויים בעודף הביקוש על רמת הפעילות הכלכלית בתוך המשק, או על השינויים בעודף היבוא, ראה דיון בפרק ט"ו "זרמי הכספים במשק הישראלי".

³ למעט עסקות עם מערכת הבנקאות.

השפעתה המצמצמת של ספיגת מיליות חובה מהציבור, דומה או קרובה, להשפעה המצמצמת של ספיגת מיסים — ביחוד לגבי המיליות שהונפקו בשנת 1970.

התקבולים נטו ממיליות חובה שהופצו בציבור (למעט מערכת הבנקאות) הסתכמו בשנת 1970 ב-543 מיליון ל"י, לעומת 235 מיליון ל"י בשנת 1969 ו-168 מיליון ל"י בשנת 1968. עלייה זו בספיגת מיליות חובה, היה בה משום השפעה מצמצמת בהיקף ניכר.

בהורמה נטו של אשראי — למעט מיליות חובה — חלה בשנת 1970 עלייה והיא הסתכמה ב-360 מיליון ל"י, לעומת 232 מיליון ל"י בשנת 1969. עלייה זו נגרמה בעיקר בגלל הגידול הרב במתן אשראי במסגרת תקציבי הפיתוח של הסקטור — בעיקר אשראי למימון השיכון. ההלוואות נטו שנתן הסקטור הציבורי עלו בשנת 1970 ב-34 אחוזים, העלייה הגבוהה ביותר מזה 5 שנים, והם הסתכמו ב-1,229 מיליון ל"י. כנגד זאת, חלה עלייה מעטה יותר בקבלת אשראי ומיליות נטו מהציבור (למעט מיליות חובה) והם הסתכמו, בשנת 1970, ב-869 מיליון ל"י.

צירוף ההשפעות של עודף הביקוש של הסקטור הציבורי והזרמת האשראי נטו מצד הסקטור — על הביקוש המצרפי במשק — נאמד להלן גם דרך תרומת פעילות הסקטור הציבורי לשינוי כמות אמצעי התשלום במשק.

סך הזרמת הנזילות במשק¹ מצד הסקטור הציבורי היה נמוך בשנת 1970 מאשר בשתי השנים שקדמו לה והסתכם ב-617 מיליון ל"י. ירידה זו, על רקע הגידול בתוצר בשנת 1970, מבטאת השפעה מצמצמת של הסקטור על רמת הביקוש במשק².

מימון עודף הביקוש הכללי של הסקטור הציבורי והוצאותיו על מתן אשראי נטו לשאר המשק נעשה באמצעות מקורות מחוץ לארץ ומערכת הבנקאות. בשנת 1970 עלה המימון ב-30 אחוזים והסתכם ב-3,458 מיליון ל"י, בתוך זה 2,337 מיליון ל"י תקבולים חד צדדיים ואשראי נטו מחוץ לארץ — אלה הוכפלו בשנת 1970 לאחר ירידה שחלה בהם בשנה הקודמת. אשראי ממערכת הבנקאות לסקטור הציבורי פחת והסתכם ב-1,121 מיליון ל"י, מזה 894 מיליון ל"י מבנק ישראל³.

בלוח ז'-3 מובא חישוב חסכון הסקטור הציבורי. חיסכון זה מוגדר כעודף ההכנסות על ההוצאות — למעט קניות נטו בחשבון הון⁴.

החיסכון השלילי של הסקטור הציבורי עלה במידה רבה — מ-1,985 מיליון ל"י בשנת 1969 ל-2,921 מיליון ל"י בשנת 1970. עיקר התרומה לגידול החיסכון השלילי באה מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים, אשר תוספת הכנסותיהם היתה גמוכה מהגידול בצריכתם ובהוצאותיהם האחרות. התפתחות דומה חלה גם ברשויות המקומיות ותרומה לירידה בחסכונם. החיסכון של המוסדות הלאומיים⁵ הינו תמיד שלילי; באשר הכנסותיהם השוטפות של המוסדות הלאומיים ממקורות פנים מהוות גודל קטן בסך הכנסותיהם, שהן בעיקר העברות חד צדדיות מחוץ לארץ —

¹ תרומת הנזילות במשק מורכבת מעודף הביקוש המקומי (למעט ריבית נטו, ששולמה לבנק ישראל) וממתן אשראי נטו במשק (בתוספת פירעון מיליות חוץ בלירות ישראליות). היא ממומנת על ידי אשראי נטו ממערכת הבנקאות בניכוי הגירעון בכלל עסקות הסקטור במטבע חוץ.

² ראה דיון להלן בסעיף 2 א' "פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים והשפעתן על רמת הביקוש במשק".

³ יש לציין שקיים שוני בין אשראי שנתקבל מבנק ישראל לבין חלק מהאשראי שנתקבל ממוסדות בנקאיים אחרים — שלא בא מתוך רורבות פנויות אלא על חשבון מתן אשראי לסקטורים אחרים. מבחינת השפעות על הביקוש המצרפי במשק אין הבדל בין ספיגת אשראי כזה דרך המוסדות הבנקאיים לבין ספיגת אשראי נטו מסקטורים אחרים במשק.

⁴ הגדרה זו שונה מזו שהיתה נהוגה בפרק זה בדו"חות הקודמים בכך, שגם ההעברות נטו בחשבון הון נכללו בחישוב החיסכון בהתאם למקובל בפרק ב' "המקורות, השימושים וההכנסות". לעומת זאת, יש שוני בהגדרת החיסכון של הסקטור הציבורי בפרק ב' בכך שלא נכללו בו ההכנסות ממיסים נטו על היבוא וההוצאות על סובסידיות ליצוא.

⁵ חיסכון זה אינו מובא בלוח ז'-3 בנפרד.

החיסכון ועודף הביקוש של הסקטור הציבורי, 1969 ו-1970
(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)

העלייה או הירידה (-) בכלל הסקטור הציבורי מ-1969 ל-1970	1970			1969			
	כל הסקטור הציבורי	הרשויות המקומיות	הממשלה והמוסדות הלאומיים	כל הסקטור הציבורי	הרשויות המקומיות	הממשלה והמוסדות הלאומיים	
							(א) הכנסות מיסים
1,317	6,226	333	5,893	4,909	303	4,606	
104	897	218	679	793	203	590	הכנסות אחרות *
1,421	7,123	551	6,572	5,702	506	5,196	סך הכול (א)
							(ב) הוצאות
1,843	6,799	637	6,162	4,956	554	4,402	צריכת הסקטור הציבורי **
121	1,437	143	1,294	1,316	134	1,182	העברות
173	910	90	820	737	74	663	תשלומי ריבית
196	799	—	799	603	—	603	תמיכות ותשלומי העברה לעסקים
—	—	-358	358	—	-318	318	העברות נטו לרשויות המקומיות
5	80	—	80	75	—	75	הוצאות שונות בחוץ לארץ ***
2,338	10,025	512	9,513	7,687	444	7,243	סך הכול (ב)
-917	-2,902	39	-2,941	-1,985	62	-2,047	(ג) החיסכון [(א) פחות (ב)]
72	739	246	493	667	236	431	(ד) הוצאות בחשבון הון ****
989	3,641	207	3,434	2,652	174	2,478	(ה) עודף הביקוש [(ד) פחות (ג)]

הערה: בחישוב החיסכון של הסקטור הציבורי, נכללו העברות ותשלומים המוגדרים במסגרת החשבונות הלאומיים כהעברות בחשבון הון. בדוחות קודמים של בנק ישראל לא נכללו אלה בחישוב החיסכון, ולפיכך יש להיזהר בתשואות נתונים מלוח זה לנתונים מקבילים על חסכון הסקטור הציבורי בדוחות קודמים.
* העברות, הכנסות מרכוש ותקבולי ריבית בארץ.
** קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

*** הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ ותשתיות בתקציבי השטחים המוחזקים.
**** קניות בחשבון הון בניכוי מכירות.

אלה אינן מובאות בחשבון כהכנסה לצורך חישוב החיסכון. מסיבה זו משתנה חסכונם השלילי של המוסדות הלאומיים בד בבד עם השינויים בהוצאותיהם השוטפות.

"מאזן התשלומים" של הסקטור הציבורי מובא בנספח לפרק זה.¹ פירוט נרחב של השינויים ב"מאזן תשלומים" זה מובא להלן בדיון נפרד על הממשלה והמוסדות הלאומיים (ראה סעיף 2 ב') והרשויות המקומיות (ראה סעיף 3).

2. הממשלה והמוסדות הלאומיים

א. פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים והשפעתן על רמת הביקוש במשק

היקף התשלומים של הממשלה והמוסדות הלאומיים מהווה יותר מ־90 אחוזים מכלל התשלומים במאזן המאוחד של הסקטור הציבורי. למדיניות הממשלה ולפעולותיה משקל מכריע בכלל פעולות הסקטור הציבורי. להלן נאמדת ההשפעה של הממשלה והמוסדות הלאומיים על רמת הביקוש של המשק באמצעות עודף הביקוש, היקף האשראי נטו אשר הורימו לסקטורים אחרים במשק ותרוומתם לגידול סך אמצעי התשלום במשק.

בשנת 1970 נקטה הממשלה במדיניות מצמצמת, אשר קוויה העיקריים התבטאו בתקציב לשנת הכספים 1970–1971 כדלקמן²:

א. הגדלת תקציב ההוצאות בהתאם למה שמתבקש מהגדלת ההוצאות בתקציב הביטחון ומגידול בהוצאות לתשלום חובות. הגידול בפעולות השוטפות של המשרדים השונים מוגבל לגידול האוכלוסייה.

ב. הגדלת התזרי המיסים העקיפים ליצואנים.

ג. גידול תקציב הפיתוח בסעיף ההקצבות לשיכוני עולים נוכח התגברות זרם העלייה. במרבית סעיפי תקציב הפיתוח האחרים — תחול ירידה.

ד. העלאת שיעורי המיסים הישירים — בעיקר דרך העלאת שיעורי הביטוח הלאומי.

ה. העלאת מצומצמת של המיסים העקיפים במגמה לשמור על יציבות המחירים.

ו. הטלת מילווה חסכון חובה והפיכת מילווה הביטחון ממילווה וולונטרי למילווה חובה.

העלאת שיעורי המיסים והטלת מילווה החובה היוו חלק מ"עיסקת החבילה" אשר נחתמה בסוף ינואר 1970 בין הממשלה, ההסתדרות הכללית של העובדים ולשכת התיאום של הארגונים הכלכליים בדבר מדיניות השכר, המחירים והמיסים לשנים 1970 ו־1971.³

ספיגה נוספת — שלא באמצעות תקציב הממשלה — היתה הדרישה מיבואנים של שורה ארוכה של מוצרים להפקיד, החל במחצית ינואר 1970, 50 אחוזים מערך היבוא לתקופה של חצי שנה.

עם הגידול הניכר שחל בהוצאות הביטחון במשך שנת 1970 הובאו לאישור בפני הכנסת בחודש אוגוסט 1970 שני תקציבים נוספים. ההוצאות בתקציב האחד, (בסך 1,175 מיליון ל"י) נועדו לביטחון, ואילו בתקציב השני (בסך 70 מיליון ל"י) נועדו להחזר מיסים עקיפים ליצואנים, מאחר שמימון התקציבים הנוספים נבע בחלקו מהעלאת מיסים בעיקר על היבוא.

עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו, כפי שנמדדו בהצעת התקציב לשנת 1970/71 על תוספותיו, אמורים היו להיות, בסדר גודל דומה לזה שנמצא בפועל בשנת התקציב הקודמת; ברם,

¹ ראה לוח נ' ו־1' בנספח.

² ראה "הצעת התקציב לשנת 1970/71 חוברת א' — דברי הסבר" עמ' 21 וכן "דברי שר האוצר בפני הכנסת השביעית" מיום 16.2.70, עמ' 13–15.

³ ראה "עסקת החבילה" סעיפים 1, 3, 4, 8, ו־10.

פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים, 1968 עד 1970

(מיליוני ל"י, מחירים שוטפים)

העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970	1970	1969	1968	
				א. הוצאה
1,760	6,162	4,402	3,636	צריכה *
62	493	431	387	קניות בחשבון הון
112	1,294	1,182	954	העברות למשקי בית ולמוסדות שלא למטרת רווח
40	358	318	237	העברות גטו לרשויות המקומיות
157	820	663	503	תשלומי ריבית
196	799	603	577	תמיכות ותשלומי העברה לעסקים
5	80	75	70	הוצאות שונות בחוץ לארץ **
2,332	10,006	7,674	6,364	סך הכול (א)
				ב. הכנסה
1,287	5,893	4,606	3,637	מיסים
89	679	590	492	הכנסות מקומיות אחרות
1,376	6,572	5,196	4,129	סך הכול (ב)
956	3,434	2,478	2,235	ג. עודף הביקוש (א פחות ב)
1,031	2,815	1,784	1,635	בניכוי: קניות והוצאות בחוץ לארץ
-75	619	694	600	ד. עודף ביקוש מקומי
				ה. מתן אשראי גטו בארץ
300	1,256	956	915	מתן הלוואות גטו
308	543	235	168	בניכוי: תקבולי מילוות חובה גטו ***
113	749	636	751	קבלת אשראי אחר גטו
-121	-36	85	-4	סך הכול (ה)
835	3,398	2,563	2,231	ו. יתרה למימון (ג+ה)
				ז. המימון
				אשראי ממערכת הבנקאות:
-359	894	1,253	954	מבנק ישראל
1	167	166	61	מהמוסדות הבנקאיים
-358	1,061	1,419	1,015	סך הכול ממערכת הבנקאות
1,193	2,337	1,144	1,216	תקבולים חד-צדדיים ואשראי גטו מחוץ לארץ
835	3,398	2,563	2,231	סך הכול (ז)
				ח. הורמת נזילות במשק
-56	638	694	600	עודף ביקוש מקומי (ד)
27	53	26	-43	בניכוי: ריבית גטו לבנק ישראל
-140	-55	85	-4	מתן אשראי גטו בארץ (ה)
-2	27	29	21	בתוספת: פירעון מילוות חוץ בל"י
-225	557	782	660	סך הכול (ח)

* קניות בחשבון שוטף בניכוי מכירות.

** הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ והשתתפות בתקציבי השטחים המוחזקים.

*** מילוות קליטה, מילווה חסכון חובה ומילווה ביטחון — לרבות מילוות ביטחון ולנטריים, ולמעט מילוות ביטחון שרכשה מערכת הבנקאות.

אי מימוש של חלק מסעיפי ההכנסה המתוכננים (תקבולים ממיסים, ממילאות חובה ומילאות פנים אחרים) הביאו להגדלת עודף הביקוש והקטנת ספיגת האשראי נטו מעל ומעבר למתוכנן.

עודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים הסתכם בשנת 1970 ב־3,434 מיליון ל"י — בהשוואה ל־2,478 מיליון ל"י בשנת 1969 ו־2,235 מיליון ל"י בשנת 1968. ספיגת אשראי נטו מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים משאר הסקטורים במשק הסתכמה בשנת 1970 ב־36 מיליון ל"י, לעומת הזרמה נטו של 85 מיליון ל"י בשנת 1969. למימון עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו במשק, נזקקו הממשלה והמוסדות הלאומיים בשנת 1970 ל־3,398 מיליון ל"י, לעומת 2,563 מיליון ל"י בשנת 1969 ו־2,231 מיליון ל"י בשנת 1968 — אותם קיבלו ממקורות מחוץ לארץ וממערכת הבנקאות.

הגידול בעודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים בשלוש השנים האחרונות נבע בעיקרו מגידול בהיקף הקניות הישירות בחוץ לארץ, שעה שעודף ההכנסות על ההוצאות המקומיות, דהיינו עודף הביקוש המקומי — עלה במעט או אף פחת. בשנת 1970 עלה היקף הקניות וההוצאות בחוץ לארץ ב־1,031 מיליון ל"י, עלייה של כ־57 אחוזים. ההוצאות המקומיות עלו אמנם, בשנה זו, בסך 1,301 מיליון ל"י, אך לצד העלייה הזו בהוצאות המקומיות חלה עלייה רבה בהכנסות המקומיות (1,376 מיליון ל"י) כך שעודף הביקוש המקומי פחת ב־75 מיליון ל"י.

אם נוסיף גם את ההשפעה העקיפה של פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים על הביקוש ליבוא, דרך מרכיב היבוא המתאים לקניותיהם בשוק המקומי¹, נמצא שההשפעה של פעולות הממשלה על הביקוש במשק היתה מצמצמת יותר מזו שנאמדה לעיל באמצעות הירידה בעודף הביקוש המקומי.

הגידול בשיעור של 39.5 אחוזים בעודף הביקוש הכללי של הממשלה והמוסדות הלאומיים בשנת 1970, בא לאחר האטה בקצב הגידול בשנים 1968 ו־1969. ההאטה בקצב גידול עודף הביקוש בשנת 1969, באה אמנם, על רקע גידול בהוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים, אך הושפעה במידה רבה על ידי המשך הגידול המהיר בפעילות הכלכלית במשק — זו גרמה להגדלה ניכרת של הכנסות הממשלה ממיסים ותשלומי חובה אחרים, עם הגידול בהכנסה הלאומית, בצריכה הפרטית וביבוא.

בשנת 1970 נמשכה מגמה זו של עלייה בהכנסות הממשלה; תקבולי הממשלה ממיסים גדלו בשנה זו בשיעור של 28 אחוזים, בהשוואה לגידול של 26.5 אחוזים בשנה הקודמת. העליות בהכנסות ממיסים בשתי השנים האחרונות היו גבוהות במידה רבה מהגידול השנתי הממוצע בשנים שלפני 1969 (19.3 אחוזים בין השנים 1960 ל־1965 ו־11.7 אחוזים בין השנים 1965 ל־1968). ברם, עלייה זו בהכנסות לא הדביקה את העלייה העצומה בהוצאות, בעיקר הוצאות הביטחון — אלה עלו בשנת 1970 ב־1,595 מיליון ל"י, או עלייה של 50 אחוזים, שהיא הגבוהה ביותר מאז שנת 1967, שנת מלחמת ששת הימים. הגידול בהוצאות הביטחון מסביר את מרבית הגידול בצריכת הממשלה והמוסדות הלאומיים, שעלתה ב־40 אחוזים והסתכמה ב־6,162 מיליון ל"י במחירים שוטפים. גורם נוסף לגידול הצריכה הוא עלייה של 17.2 אחוזים בסך תשלומי השכר של הממשלה והמוסדות הלאומיים, שהיא העלייה הגבוהה ביותר מאז שנת 1966.

בחישוב עודף הביקוש לעיל לא נכללו התקבולים נטו ממילאות החובה. תקבולים אלה הסתכמו בשנת 1970 ב־543 מיליון ל"י, לעומת 235 מיליון ל"י בשנת 1969.² לגידול בספיגת מילאות החובה היתה השפעה מצמצמת בהיקף ניכר.

¹ קניות והוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחוץ לארץ כוללות, בנוסף ליבוא ממשלתי ישיר, גם יבוא באמצעות סוכני יבוא. היבוא העקיף הנובע מקניות הממשלה והמוסדות הלאומיים בשוק המקומי, עלה בשנת 1970 ב־80 מיליון ל"י, בקירוב. נתון זה נבנה לפי אומדנים המבוססים על לוחות תשומה-תפוקה במשק הישראלי, שנערכו במחלקת המחקר בבנק ישראל.

² למעט מילאות חובה שרכשה מערכת הבנקאות.

עסקות האשראי האחרות של הממשלה והמוסדות הלאומיים¹ הסתכמו בשנת 1970 בהזרמה נטו של 507 מיליון ל"י, לעומת 320 מיליון ל"י בשנת 1969.

קשה להעריך את ההשפעה הכוללת של השינויים בהזרמה הנ"ל על הביקוש המצרפי במשק, מאחר שגודל זה הוא מקבץ של זרמים כספיים אשר השפעותיהם המרחיבות או המצמצמות שונות. מצד אחד חלה הרחבה ניכרת בהזרמת האשראי דרך תקציבי הפיתוח. אשראי זה עלה ב-300 מיליון ל"י והסתכם ב-1,256 מיליון ל"י. יש לציין שההשפעה המרחיבה של מתן מילווה על ידי הממשלה והמוסדות הלאומיים על הביקוש המצרפי במשק היא, בדרך כלל, חזקה יותר מההשפעה המצמצמת של תקבולי מילווה מהציבור, באשר חלק גדול מהזרמת האשראי קשור באופן ישיר לביצוע השקעות (בעיקר אשראי שניתן לחברות הסקטור הציבורי) – ואין הבדל רב מבחינת ההשפעות על הביקוש בין אשראי מסוג זה לבין השקעה ישירה של הממשלה.

מצד שני, חלה עלייה בתקבולים נטו ממילווה ואשראי אחר, שעלו ב-113 מיליון ל"י והסתכמו ב-749 מיליון ל"י, אך עלייה זו היתה מלווה בשינוי הרכב האשראי נטו שנתקבל, כאשר גדל האלמנט קצר המועד והנזיל יותר בכלל התקבולים, על חשבון ירידה במילווים לזמן ארוך (ראה לוח ז'-10).

צרוף ההשפעות של עודף הביקוש של הממשלה והמוסדות הלאומיים ושל הזרמת האשראי נטו במשק על רמת הביקוש המצרפי נאמדת, להלן, גם באמצעות השינויים בכמות אמצעי התשלום במשק שנגרמו על ידי פעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים.

הזרמת הנזילות במשק על ידי הממשלה והמוסדות הלאומיים הסתכמה בשנת 1970 ב-557 מיליון ל"י, לעומת 782 מיליון ל"י בשנת 1969 ו-660 מיליון ל"י בשנת 1968. משמעות ירידה זו, על רקע הגידול בתוצר, היא שפעולות הממשלה בשנת 1970 היתה להן השפעה מצמצמת, יחסית להשפעה בשנה הקודמת.

מימון עודף הביקוש והזרמת האשראי נטו נעשה באמצעות מקורות מחוץ לארץ ומערכת הבנקאות. בשנת 1970 הוכפלו התקבולים מחוץ לארץ והם הגיעו לכדי שני שלישים מכלל המימון, או 2,337 מיליון ל"י, מתוך כלל המימון בסך 3,398 מיליון ל"י, כשהמרכיבים העיקריים בעלייה הם גידול במילווה מממשלת ארצות הברית, גידול בתקבולים נטו ממילווה העצמאות והפיתוח ומהעברות חד-צדדיות. יתרת המימון בסך 1,061 מיליון ל"י, באה מהגדלת החוב למערכת הבנקאות; מזה: 894 מיליון ל"י על ידי גידול בהלוואות ושינוי בפיקדונות בבנק ישראל ו-167 מיליון ל"י משינוי בפיקדונות ואשראי ומכירת איגרות חוב (לרבות מילווה ביטחון) למוסדות הבנקאים.

יש לציין, שחלק מהאשראי שנתקבל מהמוסדות הבנקאיים מקורו באיגרות חוב ארוכות מועד שרכשו המוסדות הבנקאיים מהממשלה. רכישת איגרות חוב אלה וכן חלק מהאשראי האחר שנתנו המוסדות הבנקאיים לממשלה לא בא מתוך רזרבות פנויות, אלא על חשבון אשראי לסקטורים אחרים במשק. משמעות הדבר היא, שהיקף הזרמת הנזילות במשק על ידי הממשלה והמוסדות הלאומיים היה נמוך מבחינה אפקטיבית מזה שצויין לעיל.

ב. "מאזן התשלומים" של הממשלה והמוסדות הלאומיים

בלוח ז'-5 מובא "מאזן התשלומים" של הממשלה והמוסדות הלאומיים לשנים 1969 ו-1970. בלוח זה נעשתה הבחנה בין העברות ועסקות במוצרים ושירותים לבין העסקות הפיננסיות. העסקות עם הרשויות המקומיות נרשמו בנפרד. כלל התשלומים של הממשלה והמוסדות הלאומיים, לרבות פירעון חובות לזמן ארוך, הסתכם

¹ למעט מילווה חובה ועסקות עם מערכת הבנקאות.

בשנת 1970 ב־12,311 מיליון ל"י, עלייה של 26.5 אחוזים, לעומת כלל התשלומים בשנת 1969. ' השינויים העיקריים בפעולות הממשלה והמוסדות הלאומיים, כפי שהם מתבטאים ב"מאזן התשלומים" שלהם, הם דלהלן:

תקבולי הממשלה ממיסים עלו בשנת 1970 ב־28 אחוזים. התקבולים ממיסים עקיפים עלו ב־19.7 אחוזים, וממיסים ישירים (למעט תקבולים ממילווה חובה) — ב־36.7 אחוזים. הגורם בעל המשקל הרב ביותר, שהשפיע על הגידול בהכנסות ממיסים, היה העלאת השיעורים הן של מיסים עקיפים והן של מיסים ישירים (בפברואר, אפריל ואוגוסט 1970).

התקבולים החד צדדים מחוץ לארץ עלו ב־56 אחוזים, לאחר עלייה של כ־5 אחוזים בשנת 1969 וירידה בשנת 1968, והסתכמו ב־1,004 מיליון ל"י¹. גם השנה נמשכו פעולות "מגבית החירום" ובמסגרתה נאספו השנה כספים בהיקף רב יותר מזה של השנה הקודמת. התקבולים ממילווה העצמאות והפיתוח, המהווים גם הם ביטוי למאמצי היהדות העולמית לגיוס כספים למען ישראל, עלו אף הם השנה; התקבולים נטו ממילווה אלה הסתכמו ב־458 מיליון ל"י, לעומת 183 מיליון ל"י בשנת 1969 — שהיתה שנת שפל בתקבולים בעיקר בגלל העלייה בסכום הפירעון אותה שנה.

צריכת הממשלה והמוסדות הלאומיים עלתה, במחירים שוטפים, ב־40 אחוזים, והסתכמה ב־6,162 מיליון ל"י. מרבית העלייה נגרמה, כאמור לעיל, בגלל הגידול בהוצאות הביטחון ובתשלומי השכר. במחירים קבועים היתה העלייה בצריכה בשיעור 30 אחוזים.

גידול של 18 אחוזים חל בתשלומי העברה, תמיכות וריבית. הקניות בחשבון הון עלו ב־14.5 אחוזים, כשמרבית העלייה מתרכזת בהשקעות ורכישות בענף התחבורה והתקשורת.

היקף ההלוואות ברוטו לזמן ארוך והשתתפות בהון חברות מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים עלה ב־25 אחוזים, כשהגידול מתרכז בהלוואות שניתנו בתחום השיכון. בהלוואות שניתנו בשאר התחומים, פרט לתחבורה, חלה ירידה.

ג. התקבולים

1. המיסים

הכנסות הממשלה ממיסים עלו בשנת 1970 ב־28 אחוזים והסתכמו ב־5,893 מיליון ל"י. שיעור העלייה בשנה הקודמת היה 26.5 אחוזים. כ־65 אחוזים מהתוספת להכנסות הממשלה ממיסים בשנת 1970 (820 מיליון ל"י) נובעים מן המיסים הישירים, (לצורך הדיון בסעיף זה אין המיסים הישירים כוללים את מילווה החובה). התקבולים ממיסים אלה עלו ב־36.7 אחוזים, והם הסתכמו ב־3,057 מיליון ל"י. בהכנסות ממיסים עקיפים חלה עלייה של 19.7 אחוזים, לעומת עלייה בשיעור 28.7 אחוזים בשנה הקודמת, והם הסתכמו ב־2,836 מיליון ל"י.

התפתחויות אלה הביאו להגדלת משקל המיסים על הכנסה (מיסים ישירים) בכלל ההכנסות ממיסים מ־48.6 אחוזים בשנת 1969 ל־51.9 אחוזים בשנת 1970. אם נצרף את אלמנט המס במילווה החובה תהא העלייה במשקל זה רבה יותר.

עלייה בשיעור של כ־18 אחוזים בהכנסות ממיסים על יבוא — לעומת עלייה של 43 אחוזים בשנה קודמת — הביאה לירידת משקלם בכלל הכנסות ממיסים: מ־21.9 אחוזים בשנת 1969 ל־20.2 אחוזים השנה.

¹ סכום זה שונה מהנתון המופיע בסעיף "יבוא הון" פרק ג' — "מאזן התשלומים וסחר החוץ", בו ההעברות החד צדדיות מחוץ לארץ רשומות בניכוי העברות לחוץ לארץ (תשלומי ריבית וקניות של המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ) ובניכוי השינויים בעסקות הפיננסיות של המוסדות הלאומיים עם חוץ לארץ.

"כאזן התשלומים" של הממשלה המוסדות הלאומיים לפי סוגי התקבולים והתשלומים, 1969 ו-1970

(מיליוני ל"י)

העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970	1970	1969	תשלומים	העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970	1970	1969	תקבולים
			העברות ועסקות במוצרים ובשירותים				
			קניות :	1,287	5,893	4,606	מיסים *
			בחשבון שוטף				תקבולים אחרים
1,764	6,198	4,434	בחשבון הון	67	229	162	העברות מהציבור
62	494	432	תשלומי ריבית	59	332	273	תקבולי ריבית
157	820	663	תשלומי העברה למשקי בית ולמוסדות	-37	118	155	הכנסה מרכוש
			שלא למטרת רווח	4	37	33	מכירות
112	1,294	1,182	תמיכות ותשלומי העברה לעסקים	360	1,004	644	תקבולים חד-צדדיים מחוץ לארץ
196	799	603	הוצאות שונות בחו"ל ****				
5	80	75	סך הכול	1,740	7,613	5,873	סך הכול
2,296	9,685	7,389	עסקות פיננסיות				
			הלוואות לזמן ארוך והשתתפות בחון חברות	-29	153	182	גביות על חשבון הלוואות לזמן ארוך
281	1,377	1,096	פירעון מילואות לזמן ארוך :				מילואות לזמן ארוך :
			בחוץ לארץ	572	1,792	1,220	מחוץ לארץ
-105	504	609	בארץ	52	1,052	1,000	בארץ **
87	355	268					אשראי לזמן קצר נטו :
				156	45	-111	מחוץ לארץ
				456	595	139	בארץ **
				-358	1,061	1,419	אשראי ממערכת הבנקאות ***
263	2,236	1,973	סך הכול	849	4,698	3,849	סך הכול
			עסקות עם שאר הסקטור הציבורי				
			לרשויות המקומיות נטו				
30	390	360	סך כל התשלומים	2,589	12,311	9,722	סך כל התקבולים
2,589	12,311	9,722					

* לרבות גביות הביטוח הלאומי.

** פרט לאשראי ממערכת הבנקאות.

*** לרבות שינויים בפקדונות, מילואות לזמן ארוך ורכישת איגרות חוב ממשלתיות.

**** הוצאות המוסדות הלאומיים בחו"ל והשתתפות בתקציבי השטחים המוחזקים.

העלייה בהכנסות ממיסים על הוצאה מייצור מקומי היתה גמוכה, בשנת 1970, מהעלייה בשאר המיסים, וחלקם בסך ההכנסות ממיסים ירד מ-20.9 אחוזים בשנת 1969 ל-18.5 אחוזים השנה. התפתחות דומה חלה במיסים אלה גם בשנה שעברה.

לוח ז' - 6

הכנסות הממשלה ממיסים, 1969 ו-1970

השינוי מ-1969 ל-1970	1970	1969	
(מיליוני ל"י)			(אחוזים*)
			(א) מיסים ישירים
25.9	460	2,232	מס הכנסה
77.3	360	825	ביטוח לאומי
36.7	820	3,057	סך הכול א'
			(ב) מיסים עקיפים
27.2	191	890	מכס כללי
11.2	67	666	מס קנייה
11.9	27	252	מס דלק
25.5	48	233	מס רכוש
22.1	24	134	בלו טבק
14.2	7	60	בלו מלט
-1.0	0	29	בלו משקאות
39.5	35	123	מס בולים
17.4	15	101	בול ביטחון
10.7	6	65	דמי רשיונות כלי רכב
19.5	8	51	מס נסיעות חוץ
			רישיונות, אגרות ודמי שירותים
28.4	29	131	שונים ומיסים אחרים
			העודף השוטף של מפעלי הדואר
11.0	10	101	והנמלים
19.7	467	2,836	סך הכול ב'
27.9	1,287	5,893	סך כל המיסים (א'+ב')

הערות: הגדרת המיסים כאן, הן הישירים והן העקיפים, מבוססת על הכללים המקובלים בחשבונות הלאומיים, והיא שונה במקצת מההגדרה המקובלת אצל החשב הכללי. בלוח זה לא נכללו תשלומי החובה, המוגדרים לפי כללי החשבונות הלאומיים כהעברות, והם: מס עיזבון, מס שבח מקרקעין, קנסות ודמי רשיונות ושירותים מסויימים (כגון דמי רשיונות נהיגה ודמי דרכון). מאידך גיסא, נכללו כאן הרווחים הנקיים של המפעלים העסקיים כגון הדואר והנמלים (גירעונות הרכבת כלולים בתמיכות).

* חושב מתוך מספרים לא מעוגלים.

הסכום: לשנת המדינה על הכנסות המדינה, החשב הכללי והמוסד לביטוח לאומי.

הכנסות הממשלה ממסים לפי סוגים עיקריים, 1968 עד 1970

1970-1969 מ"ה	1970	1969	1968	
(מיליוני ל"י)	(מיליוני ל"י)			(אחוזים)
36.7	820	3,057	2,237	1,807
				מיסים על הכנסה
				מיסים על הוצאה :
18.0	181	1,188	1,007	692
				מיבוא
13.3	128	1,092	964	812
				מייצור מקומי
21.6	45	253	208	166
				מיסים על רכוש
59.5	113	303	190	160
				אגרות ודמי רישיונות
27.9	1,287	5,893	4,606	3,637
				סך הכול
				(אחוזים)
	51.9	48.6	49.7	מיסים על הכנסה
				מיסים על הוצאה :
	20.2	21.9	19.0	מיבוא
	18.5	20.9	22.3	מייצור מקומי
	4.3	4.5	4.6	מיסים על רכוש
	5.1	4.1	4.4	אגרות ודמי רישיונות
	100.0	100.0	100.0	סך הכול

הערות : מיסים על הכנסה כוללים מס הכנסה ודמי ביטוח לאומי. מיסים על היבוא כוללים מכס כללי, מס קנייה על מוצרי יבוא, מיסי יתר ומס נסיעות חוץ. מיסים על הייצור המקומי כוללים מס קנייה, בלו, העודף השוטף של המפעלים העסקיים, מס שעשועים, בול ביטחון על הייצור וכן היטלים שונים על יצרנים מקומיים. מיסים על הרכוש כוללים גביות מס רכוש ודמי רישום בספרי האחוזות. אגרות ודמי רישיונות כוללים מס בולים ובול ביטחון על אגרות ורישיונות. המס על מיסים על הכנסה — לשכת הממונה על הכנסות המדינה והמוסד לביטוח לאומי. מיסים על הוצאה — הלשכה המרכזית לפטנטים.

2. המיסים הישירים

תקבולי מס הכנסה והיטל ביטחון בשנת 1970 הסתכמו ב-2,232 מיליון ל"י, לעומת 1,772 מיליון ל"י בשנת 1969, תוספת של 460 מיליון ל"י, שהן 25.9 אחוזים. שיעור גידול זה גבוה במידה רבה משיעור הגידול בהכנסה הלאומית (15.2 אחוזים). לכך גרמו כמה סיבות :

העלאת שיעור היטל הביטחון החל באפריל 1970 מ-10 אחוזים ל-15 אחוזים מסכום המס המוטל על הנישום.

קביעת חובת ניכוי במקור מקבלני משנה וספקי ממשלה, ניכוי זה מצא את ביטוי בהכנסות ממסים החל מחודש יוני 1970.

העלאת שיעורי מיסי חברות החל בחודש אוגוסט 1970, העלאה זו מצאה ביטוי חלקי בלבד בתקבולים ממס חברות בשנה זו.

נוכח העלייה ברווחיות החברות (החל משנת 1968) הועלה שוב, החל באפריל 1970, בסיס מקדמת מס החברות לשנת 1970, והוא הועמד על 135 אחוזים מהשומה לשנת 1967, או 120 אחוזים מהשומה לשנת 1968 (בהתאם לשנה בה נערכה לחברה שומה סופית).

שיעורי מקדמות המס על עצמאיים הועלו אף הם באפריל 1970, והועמדו על 135 ו-125 אחוזים, בהתאם לשנת השומה האחרונה (1967 או 1968).

פרט לעליית השיעורים והסדרי הניכוי במקור שהוזכרו לעיל, עלו תקבולי מס ההכנסה כתוצאה

מהגידול בהכנסה הלאומית; גידול הכנסות העצמאיים והחברות, גידול מספר השכירים ועליית השכר הממוצע לשכיר במשך וכן הפרוגרסיביות של המס.

בולט בעיקר הגידול בהכנסות מס הכנסה מחברות, גידול של 35 אחוזים. תקבולי המס מחברות הסתכמו ב-550 מיליון ל"י בקירוב, לעומת כ-400 מיליון ל"י בשנה הקודמת. בנוסף לכך נגבו בשנת 1970 כ-45 מיליון ל"י כניכוי במקור מקבלני משנה וספקי הממשלה — מרביתם חברות.

תקבולי מס ההכנסה משכירים¹ הסתכמו ב-1,050 מיליון ל"י, ובהם חל גידול של 19.5 אחוזים שחלקו הגדול נבע מעלייה של 4 אחוזים במספר השכירים במשך ועלייה של 9 אחוזים בשכר הממוצע לשכיר.

התקבולים מעצמאיים עלו בשיעור דומה לעליית תקבולי המס משכירים — 19 אחוזים — והסתכמו ב-440 מיליון ל"י.

כתוצאה מהתפתחויות אלה חלה ירידה בחלקם של השכירים בסך תקבולי מס הכנסה מ-49.1 אחוזים בשנת 1969 ל-46.9 אחוזים השנה. גם חלקם של העצמאיים פחת מ-20.8 אחוזים בשנת 1969 ל-19.8 אחוזים בשנת 1970. במקביל עלה חלקן של חברות (לרבות ניכוי במקור) מ-22.7 אחוזים בשנת 1969 ל-26.3 אחוזים השנה.

בצירוף התקבולים ממילווה החובה שניגבו על ידי מנגנוני המס בשנים 1969 ו-1970², עלו הכנסות אגף מס הכנסה בשנת 1970 ב-54 אחוזים והסתכמו ב-2,770 מיליון ל"י. חלקם של השכירים בסך תקבולי מס הכנסה ומילווה חובה על הכנסה היה גבוה במקצת מחלקם במס ההכנסה בלבד: 47.8 אחוזים בסך הגביות בהשוואה ל-46.9 אחוזים בגביות מס ההכנסה בלבד.

גביות הביטוח הלאומי עלו בשנת 1970 ב-360 מיליון ל"י, שהן 77.3 אחוזים והסתכמו ב-825 מיליון ל"י, לעומת עלייה של 66 מיליון ל"י בלבד בשנה קודמת. העלייה בגביות הביטוח הלאומי נבעה מהעלאת תקרת ההכנסה החייבת בדמי הביטוח הלאומי, מ-700 ל"י ל-1500 ל"י לחודש למועסק, מהעלאת שיעורי דמי הביטוח הלאומי בכל ענפי הביטוח הקיימים ומהכנסת סעיפי ביטוח חדשים: ביטוח נכות, ביטוח אבטלה והיטל התגוננות — כל אלה החל באפריל 1970.

שיעור דמי הביטוח הלאומי לשכירים (למעט סעיף נפגעי עבודה), הועמד על 13.9 אחוזים מגובה השכר עד לתקרה שצוינה לעיל — לעומת 7.6 אחוזים בשנה הקודמת. משיעור זה חלקו של המעביד הוא 10.6 אחוזים ואת יתר 3.3 האחוזים הוא רשאי לגבות מהמועסק אצלו. אצל עובד עצמאי הועלו השיעורים מ-5.7 אחוזים ב-1969 ל-9.4 אחוזים החל מאפריל 1970.

3. המיסים העקיפים

ההכנסות ממיסים עקיפים הסתכמו בשנת 1970 ב-2,836 מיליון ל"י, גידול של 467 מיליון ל"י, שהן 19.7 אחוזים. גידול זה נמוך בהשוואה לגידול של 526 מיליון ל"י, שהן 28.7 אחוזים, בשנה הקודמת. הירידה באחוז ובגודל האבסולוטי של הגידול לעומת השנה הקודמת בולטת על רקע העליות שחלו בשיעורי המיסים העקיפים במשך שנת 1970 כדלקמן: בפברואר הועלו שיעורי בלו משקאות, בול ביטחון על רכב וכן שיעורי מס קנייה על מספר מצומצם של מוצרים. במאס הועלו שיעורי מס בולים, באוגוסט הוטל היטל בגובה של 20 אחוזים על חלק ניכר מהיבוא, הועלו שיעורי מכס ומס קנייה על שורה ארוכה של מוצרים וכן הועלו שיעורי בלו טבק, בלו משקאות ומס נסיעות חוץ. לצד עלייה זו בשיעורים, חלו ירידות מצומצמות בשיעורי מס כדלקמן: הקטנת מס שעשועים באפריל והורדת שיעורי המכס ב-5 אחוזים על מספר מוצרים, לפי הסכם עם השוק האירופי, החל בחודש אוקטובר 1970.

¹ לרבות מנהלי חברות הרשומים כשכירים במפעליהם וחברי קואופרטיבים (ראה לוח נ"ז/4 בנספח).

² המדובר במילווה חובה הצמודים לשכר ולהכנסות, והם — מילווה קליטה, מילווה חיסכון עובדים ומעבידים ומילווה ביטחון חובה (למעט מילווה ביטחון בנקאי).

ההיטל על היבוא והעלאות שיעורי המיסים השונים מסבירים יותר ממחצית העלייה בהכנסות ממסים עקיפים, הן לגבי מיסים על היבוא והן לגבי מיסים על הייצור המקומי.

הכנסות המכס עלו בשנת 1970 ב-27.2 אחוזים, לעומת עלייה של 37.6 אחוזים ב-1969 והסתכמו ב-890 מיליון ל"י. בשנת 1970 חלה האטה ניכרת בקצב הגידול של יבוא הסחורות והוא עלה ב-9 אחוזים השנה, לעומת עלייה בשיעור 19 אחוזים בשנה הקודמת. בשנה זו חל שינוי בהרכב היבוא: ביבוא נכסי צריכה חלה ירידה של אחוז אחד, לעומת עלייה של 27 אחוזים בשנה הקודמת, בתוך זה ירידה ביבוא של נכסי צריכה בני קיימא ב-19 אחוזים, לעומת עלייה של 60 אחוזים בשנה הקודמת. מבין מוצרי הצריכה בני קיימא בולטת בעיקר ירידה של 54 אחוזים בערך היבוא של מכשירי טלביזיה (לעומת עלייה של 61 אחוזים בשנה הקודמת) וירידה של 20 אחוזים בערך יבוא מכונות נוסעים (לעומת עלייה של 62 אחוזים בשנה קודמת).

התפתחויות אלה בתחום היבוא השפיעו במידה רבה להקטנת הכנסות המכס; ברם, העלאות שיעורי המכס וההיטל על היבוא פעלו להגדלת הכנסות אלה. תוצאת שני גורמים אלה היתה עלייה איטית יותר מאשר ב-1969 בהכנסות המכס.

השינוי בהרכב היבוא והאטת קצב הגידול של הצריכה הפרטית השפיעו על ההכנסות ממס הקנייה שעלו בשנת 1970 ב-11.2 אחוזים, לעומת עלייה של 38.5 אחוזים בשנה הקודמת — והסתכמו ב-666 מיליון ל"י. המיסים על יבוא בכלל מסי הקנייה ירדו ב-5.6 אחוזים, וחלקם בסך ההכנסות ממס הקנייה ירד מ-44.5 אחוזים בשנת 1969 ל-37.5 אחוזים השנה.

מיסי הקנייה על הייצור המקומי עלו ב-26.6 אחוזים והסתכמו ב-420 מיליון ל"י בקירוב. גם כאן מוסבר חלק גדול מהעלייה בהעלאות השיעורים החל בחודש אוגוסט 1970, בעיקר העלאות שיעורי מס על מוצרים הנחשבים כמוצרי מותרות, על שירותים, והרחבת תחולת המס של מוצרים שלא היו חייבים במס עד כה.

הכנסות ממס-דלק הסתכמו בשנת 1970 ב-233 מיליון ל"י — גידול של 11.9 אחוזים. שיעור זה דומה לגידול בצריכת הבנזין, שהתבטא כולו בצריכת הבנזין המשופר, הנושא מס בשיעור גבוה יותר.

ההכנסות ממס רכוש הסתכמו בשנת 1970 ב-233 מיליון ל"י, גידול של 25.5 אחוזים. שיעורי מס הרכוש לא עלו בשנה זו והעלייה בהם באה מהמשך הגידול בבנייה, בצידוד ומלאי ובמצבת כלי הרכב.

ההכנסות ממס בולים הסתכמו בשנת 1970 ב-123 מיליון ל"י, עלייה בשיעור 39.5 אחוזים. גם כאן מוסברת כמחצית מהעלייה בהכנסות ע"י העלאה, החל במארס 1970, בשיעורי המס — העלאה שבין 25 ל-100 אחוזים בשיעורי המס המוטל על פעילויות שונות.

ההכנסות מבלו על מלט הסתכמו ב-1970 ב-60 מיליון ל"י — גידול בשיעור 14.2 אחוזים בלבד, בהשוואה לגידול בשיעור 47.6 אחוזים בשנה קודמת. הירידה בשיעור הגידול נובעת ממגבלות הייצור של מלט מקומי. מפעלי המלט התקרבו ב-1970 לגבול כושר הייצור שלהם, ואף סבלו משביתת האטה שהקטינה את היקף הייצור. בשנת 1970 יובאו לארץ כ-70 אלף טון מלט, המס על יבוא זה לא נכלל במסגרת הכנסות מבלו על מלט.

ההכנסות מבלו טבק, בול ביטחון ומס נסיעות עלו אף הן במידה רבה, הודות להעלאות שיעורים. פירוט ההכנסות ממסים אלה ואחרים מוצג בלוח ז'-6.

4. הכנסות שונות

תקבולים מקומיים שונים — למעט מיסים — עלו מ-623 מיליון ל"י בשנת 1969 ל-712 מיליון ל"י בשנת 1970. תקבולים אלה כוללים העברות מקומיות, הכנסות מרכוש, תקבולי ריבית ודיבידנדות ומכירות. ההכנסות מריבית ודיבידנדות עלו ב-21.6 אחוזים והסתכמו ב-332 מיליון ל"י, רווחי בנק ישראל אשר הועברו לממשלה — עלו ב-28 אחוזים והסתכמו ב-103 מיליון ל"י,

וההעברות בחשבון הון (הכוללות בעיקר את תקבולי הממשלה ממפעליה על חשבון בלאי ואת ההכנסות ממס שבת מקרקעין ומס עזבון¹) עלו ב-23 אחוזים והסתכמו ב-96 מיליון ל"י. עלייה ניכרת חלה בהעברות השוטפות מהציבור, הכוללות העברות למוסדות בריאות וחינוך ציבוריים כהשתתפות או כתמורה לשירותים שהם מספקים, קנסות, דמי רישיונות נהיגה ותרומות. הללו עלו ב-57 אחוזים והסתכמו ב-131 מיליוני ל"י.

ד. התשלומים

הוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחשבון שוטף ובחשבון הון, למעט עסקות פיננסיות, הסתכמו בשנת 1970 ב-9,685 מיליון ל"י — עלייה ב-2,296 מיליון ל"י במחירים שוטפים, שהן 31 אחוזים. הקניות השוטפות, לרבות שכר והוצאת ביטחון, עלו ב-40 אחוזים (לעומת עלייה בשיעור 13 אחוזים בשנה הקודמת). האטה חלה בתשלומי ההעברות (לרבות תשלומי ריבית בארץ) והתמיכות — אלה עלו ב-18 אחוזים, בהשוואה לעלייה בשיעור 23.5 אחוזים בשנה הקודמת.

לוח ז' - 8

קניות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחשבון שוטף ובחשבון הון, 1969 ו-1970

1970	1969	השינוי מ-1969 ל-1970	קניות בחשבון שוטף
(מיליוני ל"י)	(מיליוני ל"י)	(אחוזים)	
808	947	139	שכר ומשכורת לעובדים אזרחים
3,200	4,795	1,595	ביטחון ותקציבים מיוחדים
426	456	30	קניות אחרות
4,434	6,198	1,764	סך כל הקניות בחשבון שוטף
73	56	-17	קניות בחשבון הון
240	303	63	חקלאות והשקיה
119	135	16	תחבורה ותקשורת
432	494	62	בנינים ציבוריים ושירותים שונים
4,866	6,692	1,826	סך כל הקניות בחשבון הון
			סך כל הקניות

1. קניות בחשבון שוטף ובחשבון הון

הקניות השוטפות של הממשלה והמוסדות הלאומיים, למעט תשלומי ריבית לחוץ לארץ, הוצאות המוסדות הלאומיים בחוץ לארץ והשתתפות בתקציב השטחים המוחזקים² עלו, במחירים קבועים ב-30 אחוזים ובמחירים שוטפים ב-40 אחוזים והסתכמו בשנת 1970 ב-6,198 מיליון ל"י, (במחירים שוטפים) מתוכן 4,795 מיליון ל"י הוצאות על ביטחון ותקציבים מיוחדים — אלה עלו השנה ב-50 אחוזים.

תשלומי שכר ומשכורת (פרט לשכר עובדי מערכת הביטחון ועובדי המפעלים העסקיים של הממשלה) הסתכמו ב-947 מיליון ל"י, עלייה של 17.2 אחוזים. מתוך עלייה זו נבעו 13.1 אחוזים

¹ בהתאם להגדרות המקובלות בחשבונות הלאומיים נכללים התקבולים ממיסים אלה בין ההעברות בחשבון הון.

² סעיפי הוצאה אלה נרשמים במסגרת החשבונות הלאומיים כהעברות לחוץ לארץ — לפיכך אינם כלולים בצריכת הממשלה והמוסדות הלאומיים.

מעליית ההוצאה הממוצעת לשכיר ו-3.6 אחוזים מגידול במספר המועסקים בממשלה ובמוסדות הלאומיים.

קניות הממשלה והמוסדות הלאומיים בחשבון הון¹ עלו ב-14.5 אחוזים והגיעו ל-494 מיליון ל"י. כ-60 אחוזים מההשקעות — 303 מיליון ל"י — הוצאו בתחום התחבורה והתקשורת (כבישים, דואר, רכבת ונמלי תעופה), בהם חלה עלייה של 26 אחוזים בעיקר בהשקעה בדואר. עלייה חלה גם בהשקעות בתחום הבניינים הציבוריים והשירותים, אלה עלו ב-13.5 אחוזים והסתכמו ב-135 מיליון ל"י. בתחום החקלאות וההשקיה (הכולל את מוביל המים הארצי ואת השקעות הקרן הקיימת לישראל), חלה ירידה, בעיקר במוביל המים הארצי.

2. תמיכות ותשלומי העברה

בשנת 1970 הסתכמו הוצאות הממשלה והמוסדות הלאומיים על תמיכות ותשלומי העברה ב-2,594 מיליון ל"י, עלייה של כ-18 אחוזים.

ההוצאות על תמיכות הסתכמו ב-744 מיליון ל"י — עלייה של 31 אחוזים, לעומת עלייה של 6.5 אחוזים בלבד בשנת 1969. סעיף הוצאה זה כולל תמיכות ישירות והשתתפות בהוצאות של יצרנים ומפעלים, הוצאות משרדי הממשלה השונים לעידוד הייצור והיצוא, השתתפות הממשלה בקרנות משותפות לממשלה וליצרנים המיועדות לתמיכה בייצור וביצוא, תמיכות למוצרי מזון מיבוא ומימון הגירעון של המפעלים העסקיים של הממשלה².

לוח ז'-9

תשלומי העברה, מענקים ותמיכות מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים, 1969 ו-1970

העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970		1970	1969	
(אחוזים)	(מיליוני ל"י)			
				תשלומי העברה למשקי בית ולמוסדות ללא מטרת רווח
18.7	72	458	386	גימלאות הביטוח הלאומי
18.7	23	146	123	תגמולים ותשלומי פנסיה
-2.0	(-7)	351	358	תשלומי העברה אחרים למשקי בית
7.6	24	339	315	תשלומי העברה למוסדות ללא מטרת רווח
9.5	112	1,294	1,182	סך הכול
				תשלומי העברה בחשבון הון לעסקים
52.8	19	55	36	תמיכות
8.8	25	310	285	למוצרים ושירותים מייצור מקומי
100.0	12	24	12	למוצרים מיבוא
51.9	140	410	270	ליצוא
31.2	177	744	567	סך הכול
22.2	91	501	410	תשלומי ריבית בארץ
18.2	399	2,594	2,195	סך כל תשלומי העברה והתמיכות

¹ קניות אלה אינן זהות לחלקן של הממשלה והמוסדות הלאומיים בהשקעה הגולמית במשק באשר כלולות בהן רכישות של נכסים קיימים וכן רכישות של ציוד והשקעות שאינן נכללות במסגרת ההשקעות המקומיות (כגון הכבל התת-ימי).

² לא נכללים מענקים שמקבלים מפעלי תעשייה במסגרות החוק לעידוד השקעות הון.

מרבית העלייה בסעיף זה חלה בתמיכות ליצוא — אלה עלו ב־52 אחוזים והסתכמו ב־410 מיליון ל"י. עלייה ניכרת זו באה למרות ההאטה בקצב גידול היצוא, והיא נובעת בראש וראשונה משינוי שיעורי התמריצים הניתנים ליצואנים. שיעורים אלה הועלו פעמיים במשך השנה: בפברואר ובאוגוסט.

התמיכות ליצרנים במשק, לרבות מימון גירעונות המפעלים העסקיים של הממשלה, הסתכמו ב־310 מיליון ל"י, עלייה בשיעור 9 אחוזים. בתחום זה יש לציין את הירידה שחלה בתמיכות לייצור חקלאי, ירידה שהחלה עוד בשנת 1969.

תשלומי העברה למשקי בית ולמוסדות שלא למטרת רווח הסתכמו בשנת 1970 ב־1,294 מיליון ל"י. 458 מיליון ל"י מסכום זה היו תשלומי הביטוח הלאומי — אלה עלו ב־72 מיליון ל"י. העלייה בגימלות הביטוח הלאומי — להוציא קיצבה לילדי עובדים — נבעה מגידול של כ־9 אחוזים במספר מקבלי הגימלות ועליית התשלום הממוצע ב־12 אחוזים. עליית התשלום הממוצע נבעה בעיקר מהעלאת שיעור הקיצבה במרבית ענפי הביטוח הלאומי באפריל ובספטמבר 1970. תשלומי תגמולים ופנסיה הסתכמו ב־146 מיליון ל"י. תשלומים אלה כוללים תגמולים לנרדפי הנאצים, לנכי מלחמה ותשלומי פנסיות לעובדים שפרשו משירות המדינה והמוסדות הלאומיים. תשלומי העברה אחרים למשקי בית לא עלו כלל, לאחר העלייה התלולה שחלה בהם אשתד, והסתכמו בשנת 1970 ב־351 מיליון ל"י. תשלומים אלה כוללים: השתתפות בשכר לימוד מודרג בבתי ספר תיכוניים, הוצאות על מזון במוסדות בריאות, חינוך וסעד ממשלתיים, השתתפות הממשלה והמוסדות הלאומיים בהוצאות אישפוז, הטבות סוציאליות למקבלי קיצבות זיקנה ושאיירים במסגרת המוסד לביטוח לאומי, מענקי התייקרות לשכירים ומכסות סעד למשפחות נצרכות. ההקצבות למוסדות שלא למטרת רווח, בחשבון שוטף ובחשבון הון, עלו ב־7.5 אחוזים, והסתכמו בשנת 1970 ב־339 מיליון ל"י. מרבית העלייה חלה בהקצבות למוסדות חינוך — אלה קיבלו 260 מיליון ל"י.¹

תשלומי ההעברה בחשבון הון לעסקים עלו בשנת 1970, לאחר ירידה שחלה בהם בשנה הקודמת, והסתכמו ב־55 מיליון ל"י, לעומת 36 מיליון ל"י בשנה הקודמת. מרבית סכום זה הינם מענקים למשקיעים במפעלי תעשייה שניתנו במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. כלל תשלומי הריבית של הממשלה והמוסדות הלאומיים (למעט ריבית למוסד לביטוח לאומי ולקרן הארנונה) עלו בשנת 1970 ב־13.7 אחוזים והסתכמו ב־820 מיליון ל"י. בתוך אלה 501 מיליון ל"י תשלומי ריבית מקומיים (אלה עלו ב־22.2 אחוזים), ו־319 מיליון ל"י תשלומי ריבית לחוץ לארץ.

העברות ומתן האשראי נטו לרשויות המקומיות עלו בשנת 1970 בשיעור נמוך בהשוואה לשנים קודמות — 8.3 אחוזים — והסתכמו ב־390 מיליון ל"י. במענקים הרגילים והמיוחדים הניתנים לרשויות המקומיות חלה ירידה, והם הסתכמו ב־75 מיליון ל"י. מרכיב שבו חלה עלייה הוא "ההכנסה המועברת" מצד הממשלה לרשויות המקומיות. ההעברות במסגרת סעיף זה קשורות בגביות המיסים של הממשלה², ועם הגידול בגביות המיסים עלו גם העברות אלה והסתכמו ב־145 מיליון ל"י. מרכיב נוסף בהעברות לרשויות המקומיות הוא השתתפויות משרדי הממשלה השונים בהוצאות הרשויות המקומיות, בעיקר השתתפות משרדי הסעד, החינוך והבריאות בהוצאות על שירותים סוציאליים שנותנות הרשויות. בהעברות אלה חל גידול ניכר והן הסתכמו ב־120 מיליון ל"י. ההלוואות נטו והמענקים לרשויות המקומיות מתקציבי הפיתוח של הממשלה ומקרן החינוך לישראל עלו, והן הסתכמו בשנת 1970 בכ־80 מיליון ל"י. כמחצית מסכום זה הינה הלוואות ומענקים לשם בניית בתי ספר ומוסדות חינוך אחרים, והיתרה — לשם השקעות בשירותים מוניציפאליים שונים: כבישים, בוב, תאורה, מים, בנייני ציבור ומפעלים שונים.

¹ ראה סעיף 3א' בפרק ח' — "פעולות המוסדות שלא למטרת רווח".

² ראה פירוט להלן, סעיף 3 ב'.

תקבולי הממשלה והמוסדות הלאומיים ממילוות ואשראי נטו ממקורות חוץ ופנים עלו בשנת 1970 ב־33 אחוזים והסתכמו ב־3,686 מיליון ל"י. מרבית סכום זה הינה מילוות נטו לזמן בינוני וארוך. התקבולים ממילוות ואשראי נטו מחוץ לארץ עלו, לאחר ירידה שחלה בהם בשנה שעברה, והסתכמו ב־1,333 מיליון ל"י, שהן 36 אחוזים מכלל התקבולים ממילוות נטו בשנה זו, לעומת פחות מ־20 אחוזים בשנת 1969.

1. מילוות חוץ

התקבולים ממילוות לזמן ארוך מחוץ לארץ הסתכמו בשנת 1970 ב־1,837 מיליון ל"י. סכום פירעון החובות לחוץ לארץ היה 504 מיליון ל"י. בצירוף התקבולים מאשראי לזמן קצר, הסתכמו התקבולים נטו ממילוות מחוץ לארץ ב־1,333 מיליון ל"י, לעומת 500 מיליון ל"י בשנת 1969. עלייה חלה בעיקר באשראי לזמן ארוך, והיקפו השנה היה כפול מזה של השנה הקודמת. לעלייה זו תרמו שני גורמים: מצד אחד, גידול רב בהלוואות מממשלת ארה"ב אשר חלק גדול מהן נועד למימון רכישות משרד הבטחון בארה"ב, וגידול רב בתקבולים ממילווה העצמאות והפיתוח; ומצד שני, ירידה בהיקף פירעון החובות, לאחר שבשנת 1969 חלה בהם עלייה, (עקב פירעון בקנה מידה גדול של מילוות העצמאות והפיתוח).

במילוות נטו לזמן ארוך, שקיבלו המוסדות הלאומיים מחוץ לארץ, חלה בשנת 1970 ירידה בסך 32 מיליון ל"י. יש לציין, שגם בשנים 1968 ו־1969 נמצאה ירידה בסעיף זה, אלא שבשתי השנים הקודמות נבעה הירידה מפעולות מכוונות להתזרה נטו של מילוות חוץ מצד המוסדות הלאומיים, לאחר שהם קיבלו מילווה מיוחד מבנק ישראל למימון סילוק חובותיהם למלווים שונים בחוץ לארץ.

2. מילוות פנים

התקבולים ממילוות לזמן בינוני וארוך ממקורות פנים הסתכמו בשנת 1970 ב־1,052 מיליון וסכום פירעון החובות היה 355 מיליון ל"י. בצירוף התקבולים מאשראי לזמן קצר ואשראי ממערכת הבנקאות הסתכמו התקבולים נטו ממילוות פנים ב־2,353 מיליון ל"י, לעומת 1,290 מיליון ל"י בשנת 1969.

סך כל ההנפקות נטו של איגרות חוב והמילוות נטו לזמן ארוך שקיבלו הממשלה והמוסדות הלאומיים — לרבות איגרות חוב שנמכרו למערכת הבנקאות — הסתכמו בשנת 1970 ב־793 מיליון ל"י, לעומת 876 מיליון ל"י ב־1969.

בעיקר פחתו התקבולים נטו ממילוות ממוסדות פיננסיים שונים (מוסדות כספיים, חברות ביטוח, מוסדות גמל ומפעל הפיס). סכומים אלה מורכבים מכספי אמסיות שהנפיקו מוסדות שונים והפקידו באוצר וכן ממילוות ישירים למימון פרויקטים ספציפיים במסגרת ה"הכנסות המיוחדות" בתקציב הפיתוח.

התקבולים נטו ממילוות אלה פחתו ב־293 מיליון ל"י — בחלקם הגדול בגלל עלייה בהיקף הפירעון, והם הסתכמו ב־190 מיליון ל"י. ירידה חלה גם בתקבולים ממכירת איגרות חוב לזמן ארוך ובינוני (למעט מילוות ביטחון ולרבות איגרות חוב שרכשה מערכת הבנקאות). בשנת 1970 היה פירעון, נטו, של איגרות חוב מצד הממשלה והמוסדות הלאומיים בסך 30 מיליון ל"י, לעומת מכירות נטו של 77 מיליון ל"י בשנת 1969.

יש לציין, ששוק ההנפקות של איגרות חוב נמצא בשליטתה של הממשלה ובידה הסמכות לאשר הנפקות של איגרות חוב במשק. באמצעות שליטה זו היא יכולה לווסת את היקף ההנפקות בין איגרות החוב שלה לאיגרות החוב האחרות, כך שהשינויים בהיקף ההנפקות של איגרות החוב

לוח ז' 10

השינוי בהתחייבויות הממשלה והמוסדות הלאומיים, 1969 ו-1970

(מיליוני ל"י)

השינוי בתקבולים נטו מ-1969 ל-1970	1970			1969
	תקבולים נטו	פירעון מילווה	מילווה שנתקבלו	תקבולים נטו
(א) מילווה מחוץ לארץ				
				1. מילווה לזמן ארוך ובינוני :
275	458	244	702	183
312	675	153	828	363
-2	116	—	116	118
92	39	107	146	-53
677	1,288	504	1,792	611
156	45	—	45	-111
883	1,333	504	1,837	500
				2. אשראי לזמן קצר נטו
				סך הכול (א)
(ב) מילווה בארץ				
				1. מילווה לזמן ארוך ובינוני :
247	247	—	247	—
-175	162	—	162	337
276	276	—	276	—
				מילווה ביטחון חובה
				מילווה ביטחון אחר ***
				מילווה חסכון חובה

-31	-52	67	15	-21	מילוה קליטה וחסכון חובה תשכ"ב
-47	-30	65	35	17	איגרות חוב ממשלתיות אחרות ****
					כספי אמיסיות שהופקדו באוצר ומילוה
-293	190	223	413	483	ממוסדות כספיים וחברות ביטוח
-23	793	355	1,148	816	סך הכול לזמן ארוך
456	595	—	595	139	2. אשראי לזמן קצר נטו
433	1,388	355	1,743	955	סך הכול (ב)

(ג) אשראי נטו מערכת הבנקאות ****

					1. מילוה לזמן ארוך ובינוני :
55	1,170	—	1,170	1,115	מבנק ישראל
					2. אשראי לזמן קצר :
-414	-276	—	-276	138	שינויים בפיקדונות ואשראי מבנק ישראל
-11	71	—	71	82	שינוי בפיקדונות ואשראי מהמוסדות הבנקאיים
-425	-205	—	-205	220	סך הכול לזמן קצר
-370	965	—	965	1,335	סך הכול (ג)

(ד) סך כל המילוה :

709	3,251	859	4,110	2,542	1. מילוה לזמן ארוך ובינוני :
187	435	—	435	248	2. אשראי לזמן קצר נטו
896	3,686	859	4,545	2,790	סך הכול (ד)

הערה : הנתונים נאספו מתוך דו"חות החשב הכללי, משרד האוצר ודו"חות שונים של המוסדות הלאומיים והם שונים מהנתונים המתפרסמים על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
* ללא ניקוי הוצאות ההפצה של מילוח אלה.
** לרבות מילוח מן הבנק ליעוץ וליבוא.

*** כולל מכירות מילוח ביטחון וולונטרי ומילוח ביטחון בנקאי.
**** לרבות איגרות חוב שגרכשו על ידי מערכת הבנקאות.
***** למעט רכישת איגרות חוב מצד מערכת הבנקאות.

הממשלתיות אינם מושפעים מן התנודות בביקוש לאיגרות חוב אלה. בשנת 1970 הושפע היקף ההנפקות של איגרות חוב ממשלתיות מקיומם של מילדות חובה תחליפיים שהופצו בהיקף ניכר. העלייה בתקבולי הממשלה ממילדות החובה בשנת 1970 הורכבה מהפריטים הבאים:

הכנסות ממילדות ביטחון חובה הסתכמו ב-247 מיליון ל"י, מזה — 167 מיליון ל"י מילדות ביטחון שניגבה משכירים, 53 מיליון ל"י מחברות ו-27 מיליון ל"י מעצמאיים. בהפעלת מילדות זה הוחל באפריל 1970, והוא מוטל בשיעור של 7 אחוזים על ההכנסה החייבת במס (שיעור אחיד לשכיר, עצמאי וחברה), נושא ריבית פטורה ממס בשיעור 5 אחוזים, הקרן צמודה למדד. המילדות ייפרע בשנת המס 1986 ב-12 תשלומים חדשיים שווים, הריבית על מילדות זה תשולם החל באוקטובר 1977 בשלושה שיעורים תלת שנתיים שווים.

ההכנסות ממילדות חסכון חובה הסתכמו ב-276 מיליון ל"י, מזה — 173 מיליון ל"י מילדות חסכון מעבידים ו-103 מיליון ל"י מילדות חסכון שנגבה מעובדים. בהפעלת מילדות זה הוחל באפריל 1970, והוא מוטל בשיעורים שונים על ההכנסה הכוללת; לגבי שכירים ועצמאיים — 4 אחוזים מההכנסה הכוללת, לגבי חברות ואגודות — 2 אחוזים מההכנסה הכוללת, על המעביד מוטל מילדות חיסכון בשיעור של 4 אחוזים מההכנסות העבודה של המועסקים אצלו. המילדות נושא ריבית פטורה ממס בשיעור של 5 אחוזים, הקרן צמודה למדד, המילדות יפרע ב-3 שיעורים שנתיים רצופים החל באוקטובר 1975.

ההכנסות ממילדות ביטחון אחרים הסתכמו ב-162 מיליון ל"י, בזה 87 מיליון ל"י מילדות ביטחון בנקאי ו-75 מיליון ל"י מילדות ביטחון תשכ"ט, שנמכר לציבור בעיקר בארבעת החודשים הראשונים של השנה. בשנת 1969 נמכרו מילדות ביטחון בסך 337 מיליון ל"י, ומתוכם — מילדות ביטחון בנקאי בסך 82 מיליון ל"י.

החוב למערכת הבנקאות עלה בשנת 1970 ב-1,061 מיליון ל"י, לעומת עלייה של 1,419 מיליון ל"י בשנת 1969. מרבית העלייה בשנת 1970 — 894 מיליון ל"י — היו מילדות מבנק ישראל, המורכבים מ-1,170 מיליון ל"י מילדות לזמן ארוך (לעומת 1,115 מיליון ל"י ב-1969) בניכוי גידול בפיקדונות ועסקות אחרות נטו לזמן קצר בסך 276 מיליון ל"י.

האשראי מהמוסדות הבנקאיים האחרים הסתכם בשנת 1970 ב-167 מיליון ל"י, בדומה לאשראי שנתקבל בשנה הקודמת. סכום זה מורכב מגידול בסך 96 מיליון ל"י ברכישת ניירות ערך ממשלתיים מצד המוסדות הבנקאיים ומתן אשראי ושינויים בפיקדונות בסך 71 מיליון ל"י.

התקבולים מאשראי נטו לזמן קצר, למעט אשראי ממערכת הבנקאות, הסתכמו ב-595 מיליון ל"י, לעומת 139 מיליון ל"י בשנת 1969, כשחלק גדול מהעלייה בא מהגדלת חוב הממשלה לקבלנים וספקים עבור מוצרים ושירותים שנתקבלו.

3. מתן אשראי

בשנת 1970 נתנו הממשלה והמוסדות הלאומיים לסקטורים אחרים במשק (כולל הרשויות המקומיות) מילדות בסך 1,433 מיליון ל"י — עלייה בשיעור של 24.5 אחוזים. עלייה חלה במילדות למימון השיכון, אלה עלו ב-88 אחוזים והסתכמו ב-839 מיליון ל"י. בכלל המילדות, למעט שיכון, אירעה השנה ירידה והיא חלה בעיקר במרכיבים הבאים:

מימון החקלאות וההשקיה ירד ב-29 מיליון ל"י והסתכם ב-150 מיליון ל"י. מקור הירידה היה מתן הלוואות למשקים חקלאיים לשם הבראה כספית. בהלוואות הסוכנות היהודית למשקים חקלאיים חלה עלייה, והן הסתכמו ב-83 מיליון ל"י.

מימון המחצבים, המכרות, קידוחים וקווי נפט פחת בשנת 1970 עד ליותר ממחצית ההשקעה בשנת 1969 — שנה שבה מימנה הממשלה חלקים מקו הנפט אילת-אשקלון. ההלוואות בתחום זה הסתכמו ב-38 מיליון ל"י.

בתחום התעשייה והמלאכה חלה ירידה רבה (לאחר עלייה שחלה בהם בשנה הקודמת). בעיקר

פחתו הלוואות והשקעות במוסדות כספיים למימון התעשייה, אשר הפכו להיות גורם עצמאי במימון התעשייה. הירידה במתן אשראי ישיר מצד הממשלה לתעשייה אינה אומרת, שהמימון הציבורי של התעשייה פחת, באשר חלק ניכר מהאשראי הציבורי המוקצה לפיתוח תעשייתי עובר דרך מוסדות פיננסיים לפיתוח התעשייה, ולא דוקא דרך תקציב הממשלה. סך האשראי שניתן בסעיף זה השנה היה 80 מיליון ל"י. פירוטים נוספים על מילווה שניתנו על ידי הממשלה והמוסדות הלאומיים נמצאים בלוח ז' 11.

לוח ז' 11

מילווה שניתנו במסגרת תקציבי הפיתוח של הממשלה והמוסדות הלאומיים * לפי הענף הכלכלי, 1970 ו-1969

1969	1970	השינוי מ-1969 ל-1970	
(מיליוני ל"י)			(אחוזים)
446	839	393	88.1
179	150	-29	-16.2
84	38	-46	-54.8
173	80	-93	-52.8
57	94	37	64.9
21	33	12	57.1
33	45	12	36.4
103	98	-5	-4.8
1,096	1,377	281	25.6
56	56	—	—
1,152	1,433	281	24.4

שיכון **

חקלאות והשקיה

מחצבים, מכרות וקידוחי נפט

תעשייה ומלאכה

תחבורה

חשמל

תיירות

שירותים ושונות

סך הכול ***

לרשויות המקומיות

סך כל המילווה

* לרבות השתתפות בהון המניות של חברות ולמעט השקעות הממשלה והמוסדות הלאומיים.
 ** ההוצאות על מימון השיכון נרשמות כולן במסגרת מתן מילווה לציבור, גם אם חלק מהבנייה הציבורית עדיין לא נמסר בפועל למשתכנים או לחברות שיכון ציבוריות ומוחזק זמנית כמלאי בממשלה.
 *** פרט למילווה שניתנו לרשויות המקומיות.

הגביות על הלוואות הסתכמו בשנת 1970 ב-153 מיליון ל"י, מזה 135 מיליון ל"י גביות הממשלה, על חשבון הלוואות שנתנה במסגרת תקציב הפיתוח. יתרת הזכויות של הממשלה, שנוצרו במסגרת תקציב הפיתוח, הסתכמה בסוף מארס 1970 ב-5,570 מיליון ל"י¹. בתוך זה, כ-1,440 מיליון ל"י הן השקעות במניות ואיגרות חוב (לרבות סכומים שניתנו תחילה כהלוואות, אך הומרו בתקופה מאוחרת יותר להון מניות), ו-730 מיליון ל"י אשר לגביהן טרם נקבע אם יחשבו כהלוואה או כהשקעה במניות. יתרת ההלוואות שעמדו לגבייה הסתכמה איפוא בסוף מארס 1970 ב-3,400 מיליון ל"י. ההכנסה מגביות על חשבון ההלוואות (למעט מכירת מניות), היתה שקולה בשנת 1970 כנגד 4.0 אחוזים מיתרת הלוואות אלה בסוף מארס 1970, ואילו בשנה שעברה היה שיעור הגבייה 5.2 אחוזים. חלק לא מבוטל מיתרת הלוואות זו, אין גובים עליו כלל קרן — המדובר בהלוואות שעליהן גובים ריבית בלבד ובהלוואות אשר לגביהן נדחה, או טרם נקבע, מועד הפירעון.

¹ להוציא הלוואות למוסדות הלאומיים, לרשויות המקומיות, לרשות הנמלים וכן הסכום שנרשם על חשבון מוביל המים הארצי ושטרם הוחלט אם יהיה הלוואה לחברת "מקורות". במסגרת הדיון בפרק זה חושבו הוצאות הקמת מוביל המים הארצי ופיתוח הנמלים כהשקעה ישירה של הממשלה.

3. הרשויות המקומיות¹

א. פעולות הרשויות המקומיות

בשנת 1970 נמשכה ההתרחבות בפעילותן של הרשויות המקומיות. היקף התשלומים של הרשויות, כפי שהוא נמדד ב"מאזן התשלומים" שלהן, עלה בשנה זו ב-13.5 אחוזים — והסתכם 1,205 מיליון ל"י.

התקבולים ממיסים ותשלומי העברה מהציבור עלו בשיעור גבוה יותר מאשר בשנת 1969 וזאת לאחר ירידה שחלה בהם בשנת 1968 (בעקבות האחדת הגבייה של מס הרכוש המוניציפאלי והממשלתי, כשהגבייה הועברה לידי מנגנון הגבייה הממשלתי), הממשלה הגדילה בשלוש השנים

לוח ז' - 12

עודף הביקוש של הרשויות המקומיות ומימנו, 1968 עד 1970

(מיליוני ל"י)

העלייה או הירידה (-) מ-1967 ל-1970	1970	1969	1968	
				א. הוצאה
83	637	554	516	צריכה *
9	143	134	113	העברות למשקי בית ומוסדות שלא למטרת רווח
16	90	74	60	תשלומי ריבית
108	870	762	689	סך הכול (א)
				ב. הכנסה
30	333	303	295	מיסים
15	218	203	192	הכנסות מקומיות אחרות
40	358	318	237	העברות נטו מהממשלה והמוסדות הלאומיים
85	909	824	724	סך הכול (ב)
-23	39	62	35	ג. החיסכון (ב פחות א)
10	246	236	200	ד. קניות בחשבון הון (בניכוי מכירות)
33	207	174	165	ה. עודף הביקוש (ד פחות ג)

מימון עודף הביקוש

				ו. אשראי נטו
-10	32	42	56	מהממשלה והמוסדות הלאומיים
14	100	86	55	ממערכת הבנקאות
29	75	46	54	משאר המשק
33	207	174	165	סך הכול

* קניות שוטפות בניכוי מכירות

¹ הרשויות המקומיות כוללות את העיריות, המועצות המקומיות, המועצות האזוריות, המועצות הדתיות ואיגודי הערים, כמו כן נכללות התוצאות המוניציפאליות של הקיבוצים והמושבים.

האחרונות את ההעברות לרשויות המקומיות, חלקן בתמורה לתקבולים ממיסי הרכוש המוניציפאליים ועיקרן כמענקים והשתתפויות אחרות במימון הרשויות המקומיות.

סך התקבולים נטו מהממשלה והמוסדות הלאומיים, לרבות מלוות נטו, הגיעו בשנת 1970 לכדי שליש מכלל התקבולים של הרשויות המקומיות כפי שהם נמדדים ב"מאזן התשלומים" שלהן. סך התוספת בתקבולי הרשויות המקומיות היה נמוך בשנת 1970 מהגידול בהוצאותיהן, לפיכך ירד החיסכון שלהן ועודף הביקוש שלהן עלה והסתכם ב-207 מיליון ל"י, לעומת 174 מיליון ל"י בשנת 1969.

עודף הביקוש של הרשויות המקומיות מומן באמצעות מלוות ואשראי נטו משאר המשק. במלוות נטו מהממשלה והמוסדות הלאומיים חלה ירידה והן הסתכמו ב-32 מיליון ל"י, לעומת 56 מיליון ל"י בשנת 1968 ו-42 מיליון ל"י בשנת 1969. החוב למערכת הבנקאות עלה ב-100 מיליון ל"י, לעומת עלייה של 86 מיליון ל"י בשנת 1969, והחוב למוסדות פיננסיים ומקורות אחרים בארץ (מוסדות גמל, מפעל הפיס וכן קבלנים וספקים) עלה ב-75 מיליון ל"י, לעומת עלייה של 46 מיליון ל"י בשנה הקודמת.

ב. "מאזן התשלומים" של הרשויות המקומיות

בלוח ז'-13 מובא מאזן התשלומים של הרשויות המקומיות לשנים 1969 ו-1970, לפי סוגי התקבולים והתשלומים העיקריים. בלוח זה נעשתה הבחנה בין העסקות במוצרים ושירותים לבין העסקות הפיננסיות, העיסקות עם שאר הסקטור הציבורי נרשמו בנפרד.

1. התקבולים

תקבולי הרשויות המקומיות ממיסים עלו בשנת 1970 ב-10 אחוזים בקירוב הסתכמו ב-333 מיליון ל"י. בשנה הקודמת היתה עלייה בשיעור 3 אחוזים בלבד, וזאת לאחר ירידה בתקבולים ממיסים בשנת 1968, אשר נגרמה, כפי שהוסבר לעיל, בגלל העברת גביית מס הרכוש המוניציפאלי לידי הממשלה.

בשלוש השנים האחרונות לא חלו כמעט העלאות בשיעורי המיסים המוניציפאליים לאחר שבשנים 1966 ו-1967 נכנסו לתוקפן העלאות גבוהות בשיעורי הארנונות השונות, במיסי העסקים ובאגרות על שירותים שונים ברוב הרשויות המקומיות. בשנת 1970 לא הורשו הרשויות להעלות את המיסים המוניציפאליים, בהתאם ל"עסקת החבילה" שנחתמה בין הממשלה, ההסתדרות הכללית של העובדים ולשכת התיאום של הארגונים הכלכליים.

בעוד שהגידול בהכנסות ממיסים בשנים 1966 ו-1967 הוסבר בעליית שיעור המס, גבע הגידול בהכנסות ממיסים בשנים שלאחריהן בעיקר מההתאוששות בפעילויות הכלכליות אשר על בסיסן מושתתים המיסים המוניציפאליים, כגון: התאוששות בשוק נכסי דלא נייד, העלייה בהתחלות ובגמר בנייה וכדומה.

תקבולי החובה האחרים (פרט למיסים) הסתכמו בשנת 1970 ב-227 מיליון ל"י. כ-40 אחוזים מכלל ההכנסות מתשלומי החובה באו מבעלי בתים ומגרשים, שחויבו בהשתתפות בהוצאות פיתוח של כבישים מדרכות וכו' ובעד התקנת מדי מים. בתקבולים אלה חלה עלייה והם הסתכמו ב-100 מיליון ל"י. כ-115 מיליון ל"י גבו הרשויות כדמי השתתפות בשירותים, לרבות אגרות חינוך בבתי ספר יסודיים, ושכר לימוד במוסדות חינוך שונים. ההשתתפות נטו של הממשלה והמוסדות הלאומיים בתקציבי הרשויות המקומיות¹ עלתה

¹ הקצבות, מענקים ומתן מלוות נטו — בניכוי תשלומי ריבית מצד הרשויות המקומיות והשתתפויות שונות של הרשויות בהוצאות הממשלה.

לוח ז' - 13

"מאזן התשלומים" של הרשויות המקומיות לפי סוג התקבולים והתשלומים, 1969 ו-1970

(מיליוני ל"י)

העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970	1970	1969	תשלומים	העלייה או הירידה (-) מ-1969 ל-1970	1970	1969	תקבולים
העברות ועסקות במוצרים ובשירותים							
			קניות :	30	333	303	מיסים
83	641	558	בחשבון שוטף	15	227	212	הכנסות שונות
10	251	241	בחשבון הון				
16	90	74	תשלומי ריבית				
9	143	134	תשלומי העברה				
118	1,125	1,007	סך הכול	45	560	515	סך הכול
עסקות פיננסיות							
-1	5	6	השתתפות בהון חברות	28	129	101	מילואות לזמן ארוך
6	75	69	פירעון מילואות לזמן ארוך	14	100	86	מילואות ואשראי ממערכת הבנקאות
				6	26	20	אשראי לזמן קצר
5	80	75	סך הכול	48	255	207	סך הכול
עסקות עם שאר הסקטור הציבורי							
				40	358	318	מהממשלה והמוסדות הלאומיים
				-10	32	42	השתתפות בטו
				30	390	360	מילואות בטו
123	1,205	1,082	סך כל התשלומים	123	1,205	1,082	סך כל התקבולים

בשנת 1970 ב-30 מיליון ל"י והסתכמה ב-390 מיליון ל"י. המרכיב העיקרי בעלייה זו הוא הגידול בהשתתפויות משרדי הממשלה השונים והמוסדות הלאומיים בהוצאות הרשויות המקומיות, כגון: השתתפות משרד העבודה בעבודה יומה, השתתפות משרד התחבורה והקרן למניעת תאונות דרכים בביצוע עבודות בטיחות שונות, השתתפות קרן הארנונה בהוצאות שירותי כבאות, השתתפות משרדי הסעד, הבריאות, החינוך והדתות בהוצאות של שירותים סוציאליים וכן מענקים לבנייה מתקציב הפיתוח של הממשלה ומקרן החינוך של המוסדות הלאומיים. סכום ההשתתפויות האלה עמד בשנת 1970 על 120 מיליון ל"י, ב-40 מיליון ל"י יותר מאשר בשנה הקודמת. עלייה חלה גם ב"הכנסה המועברת", הכנסה זו מורכבת מ-5 אחוזים מהכנסות מס קנייה, מ-42 אחוזים מהכנסות דמי רשיונות כלי רכב שגובה הממשלה ומ-4.4 אחוזים בקירוב מסך הכנסות המדינה ממסים ודמי רשיונות כתמורה לארנונה הרכוש המוניציפאלית. בהקצבות אלה חלה עלייה עקב העלייה בתקבולי הממשלה ממסים, והם הסתכמו בשנת 1970 ב-145 מיליון ל"י.

במענקים הרגילים והמיוחדים הניתנים לרשויות המקומיות¹ חלה ירידה בעיקר בגלל היקף ניכר של מענקים מיוחדים שניתנו לרשויות בשנת 1969, מענקים אלה הסתכמו ב-75 מיליון ל"י, לעומת כ-100 מיליון ל"י אשתקד.

סך המילווה נטו מהממשלה והמוסדות הלאומיים ירד מ-42 ל-32 מיליון ל"י. מרבית המילווה ניתנים מתוך תקציב הפיתוח של הממשלה, כשליש מהם ניתן למטרות השקעה במוסדות חינוך והשאר למימון והשקעות בתחום השירותים. המוניציפאליים; כבישים ומדרכות, ביוב, תאורה, מפעלי מים, בניינים ציבוריים ומקלטים. הירידה בשנה זו נובעת מהעלייה בהחזרת חובות הרשויות לממשלה בגין מילווה משנים עברו. התקבולים ברוטו ממילווה ממשלתיים הסתכמו בשתי השנים האחרונות ב-56 מיליון ל"י.

התקבולים ממילווה נטו, פרט למילווה מהממשלה והמוסדות הלאומיים, הסתכמו בשנת 1970 ב-175 מיליון ל"י — לעומת 132 מיליון ל"י בשנת 1969. מרבית המילווה נתקבלו ממוסדות בנקאיים וכספיים ומוסדות גמל והיתרה — ממפעל הפיס ומקבלנים וספקים. הגידול בסך האשראי נטו שנתקבל בשנת 1970 בא בעיקר ממערכת הבנקאות והמוסדות הכספיים.

2. התשלומים

הוצאות הרשויות המקומיות, למעט פירעון חובות, עלו בשנת 1969 ב-11.5 אחוזים, והסתכמו ב-1,125 מיליון ל"י.

צריכת הרשויות המקומיות עלתה ב-15 אחוזים והסתכמה ב-637 מיליון ל"י. בתוכם 438 מיליון ל"י הוצאות על שכר ומשכורת. אלה עלו בשנת 1970 ב-17 אחוזים, בדומה לעלייה שחלה בממשלה, כשמרכיבי העלייה הם גידול של כ-3.5 אחוזים במספר המועסקים ועליית השכר הממוצע למועסק ב-13 אחוזים.

תשלומי ההעברה של הרשויות המקומיות הסתכמו בשנת 1970 ב-143 מיליון ל"י, מתוך אלה 33 מיליון ל"י העברות למוסדות שלא למטרת רווח (מוסדות חינוך ובריאות), ו-110 מיליון ל"י העברות אחרות לציבור.

השקעות הרשויות המקומיות המשיכו לעלות גם השנה והן הסתכמו ב-251 מיליון ל"י. עלייה חלה בהשקעות בתחום החינוך (ההשקעות בתחום זה מהוות למעלה ממחצית ההשקעות של הרשויות) ובתחום השירותים המוניציפאליים. בהשקעות בתחום התחבורה (סלילת כבישים, התקנת מדרכות וסידורי תנועה) המהוות כרבע מכלל ההשקעות של הרשויות, לא חלה עלייה בשנה זו.

¹ לצורך חלוקת המענקים מסווגות הרשויות לפי קריטריונים שונים, כגון — מבנה הגילים של האוכלוסייה ברשות המקומית, גודל האוכלוסייה, תקבולי הרשות לנפש מסוגי מיסים שונים וממוצע הוצאות הסעד של הרשות לנפש. לפי קריטריונים אלה סווגו הרשויות המקומיות ל-10 סוגים, אשר בכל אחד מהם שונה גובה המענק לנפש.