

מינהל הכנסות המדינה

פעולות הביקורת

אגף מס הכנסה ומס רכוש

נערכה ביקורת בנציבות מס הכנסה ומס רכוש וביחידות המס בירושלים, תל-אביב, חיפה, נתניה, רחובות, כפר-סבא וטבריה. נבדקו ההסדרים לניכוי מס הכנסה במקור וגבייה מרוכזת של ניכויים משכר עבודה ושל מקדמות בענף הפרדסנות. נערכה ביקורת על דרכי הפעלת סמכות הנציב בדבר פילוג רווחים של חברות מעטים ; במסגרת בדיקה זו נדון עם הנציבות אופן הטיפול בתיקי מנהלי חברות ונבדקו דרכי עריכת שומות בתיקים כאלה. כן נבדקו ההסדרים להערכת בניינים עירוניים לשם הטלת מס רכוש, ובמסגרת בדיקה זו עמד משרד מבקר המדינה על הצורך בהחשת הטיפול בנוגע לתיקוני שומה, השגות ועררים. נערכה ביקורת על תשלום פיצוי נזקים, שנגרמו במלחמת ששת הימים ; בדיקה זו נמשכת.

תעודות מלווה קליטה

משרד מבקר המדינה דן עם נציב מס הכנסה על העלייה במספר תלונותיהם של אזרחים, שנתקבלו במשרד מבקר המדינה, על שלא קיבלו את התעודות המגיעות להם – בעיקר לגבי שנת מס 1963 – ועל הצורך בצעדים דחופים לתיקון המצב.

פטור לקופות גמל ממס הכנסה על ריבית

הביקורת דנה עם נציב מס הכנסה ועם הממונה על החסכון שבמשרד האוצר על המשמעותות גביית מס הכנסה, הנודעת לרכישת ניירות ערך על ידי קופות הגמל סמוך למועד תשלום ריבית עליהם.

יחידת מס עזבון

הוחל בביקורת פעולות היחידה. משרד מבקר המדינה דן עם הממונה על הכנסות המדינה על תוצאות הבדיקות שערכו מטעמו על ידי היחידה לביקורת פנים שבאגף המכס והבלו.

אגף המכס והבלו

נערכה ביקורת בהנהלת האגף וביחידות בירושלים, תל-אביב, חיפה ולוד. נבדקו : פעולות הקרן לכיסויי מסים ; גביית בול בטחון על הולכה באוטובוסים ; גביית בלו על דלק ; דרכי מכירת טובין ; והסדרים לדחיית תשלום מס קנייה. כן נעשתה בדיקה מסורגת של שינויים

בצווי המכס ; במסגרת בדיקה זו עמדה הביקורת על הצורך בקביעת כללים ברורים, שיהא בהם להבטיח סיווג של טובין בנמלים.

נבדקו הפעולות לגביית מס קנייה על שירותים. הביקורת דנה עם אגף המכס על הצורך בשיפור סדרי פיקוח, הבאים להבטיח גביית מס אמת מאותם הענפים, שבהם חל מס זה.

ניכוי במקור וגבייה מרוכזת של מס הכנסה

אגף מס הכנסה גובה את המס באמצעות 23 פקידי שומה הפועלים בערי הארץ. מרבית מס הכנסה נגבית כיום באמצעות ניכוי המס במקור. לפי שיטה זו, שיתרונה בעיקר בגביית המס בעת היווצרות ההכנסה ובחסכון בהוצאות הגבייה, חייב כל המשלם תשלומים מסוגים מסוימים לנכות מהם מס ולהעבירו לפקיד השומה. הניכוי ייוקף על חשבונו של מקבל התשלום בעת עריכת השומה על הכנסתו.

לפי סעיף 164 לפקודת מס הכנסה חלה חובת הניכוי על הכנסה מעבודה וכן על כל הכנסה אחרת שנקבעה לכך בצו של שר האוצר באישור ועדת הכספים. צווים ותקנות נבדון יצאו בין השאר לגבי הכנסות אלה: ריבית — החל ב-1.4.1961; עמלת ביטוח ושכר סופרים — החל ב-1.4.1964; שכר אומנים, שכר בוחנים ושכר מרצים — החל ב-1.4.1967.

להלן פירוט הסכומים, שנגבו בדרך של ניכוי במקור בשנת 1966/67 וכן האחוז, שהם מהווים מסך כל התקבולים ממס הכנסה. הנתונים נלקחו מסיכום פעולות אגף מס הכנסה (במליוני ל"י):

גבייה בדרך של ניכוי במקור			
			596
			משכר עבודה
		90	מיתר המקורות
(58%)	686	ס"ה	
גבייה בדרך אחרת, לרבות מקדמות			
			271
			מעצמאיים
		230	מחברות
(42%)	501	ס"ה	
(100%)	1,187		ס"ה תקבולים ממס הכנסה

(1) בדרו"ח הכולל של הכנסות והוצאות לשנת 1966/67 מופיעה הכנסה של 1,163 מליון ל"י, אחרי ניכוי התזרות מס בסך 24 מליון ל"י. המספרים אינם כוללים סכומי מלווה קליטה הנגבים יחד עם המס.

כדי להקל את הגבייה הונהג לפני שנים מספר הסדר, שלפיו גובה נציבות מס הכנסה במרוכז מגופים אחדים, שבדרך כלל קיימת התחשבות ביניהם לבין החשב הכללי, סכומים על חשבון המס — ניכויים במקור משכר עבודה ומקדמות מעצמאיים — ומזכה בהם את חשבונותיהם של הנישומים המתנהלים אצל פקידי השומה. הגורמים שבהם מדובר הם בעיקר מספר גופים של הסתדרות העובדים הכללית והמועצה לשיווק פרי הדר.

במחצית הראשונה של שנת 1967 בדק משרד מבקר המדינה במשרדי פקידי השומה בירושלים, בתל אביב, בחיפה וברמת-גן את ניכוי המס במקור משכר עבודה, מריבית, מעמלת ביטוח ומשכר סופרים. נבדקו סדרי הפיקוח על הניכוי, סדרי גביית המס ואופן ניהול חשבונות החייבים. ביקורת קודמת בנושא זה נערכה ב-1964 (ראה דו"ח שנתי 15, עמ' 65). כן נבדקו סדרי הגבייה המרוכזת של ניכויים משכר עבודה ושל מקדמות בענף הפרדסנות.

הפיקוח על ניכוי המס משכר עבודה

הניכויים משכר עבודה הם רובו של המס הנגבה במקור (בשנת 1966/67 — 87% בקירוב). מספר תיקי המעבידים שבטיפול האגף הגיע ב-31.3.1967 ל-48,900, מהם 7,850 תיקים של מעבידים המעסיקים 10 עובדים ויותר.

הפיקוח על ניכוי המס במקור משכר עבודה מופעל בשתי דרכים, המשלימות זו את זו: בדיקות חוץ ובדיקות פנים. בדיקות חוץ נערכות אצל המעבידים בעיקר במגמה לקבוע, אם המס נוכה כחוק מכל התשלומים, ששולמו לעובדים. הבדיקות ביחידות המס מטרתן העיקרית לוודא, אם שילם המעביד לפקיד השומה את הסכומים שניכה.

הניכוי במקור מופקד בידי המעביד, דבר המחייב פיקוח סדיר עליו. פיקוח זה חשוב במיוחד בשים לב לכך, ששכירים, שהכנסתם השנתית אינה עולה על סכום מסוים (בשנת המס 1966 — 9,600 ל"י) והמהווים את רוב ציבור השכירים, פטורים מלהגיש דו"ח של הכנסתם, והניכוי הוא לגבי דידם המס הסופי. ככל שמועד גילוי ההכנסות, שמהם לא נוכה מס במקור מאוחר יותר, כן גובר הקושי במציאת מסמכים, בבירור הנתונים, ובגביית המס.

בביקורת הקודמת עמד מבקר המדינה על החשיבות הנודעת לכך, שהפיקוח על המעבידים יהיה שוטף. הביקורת הנוכחית העלתה, שכמעט לא חלה התקדמות בשטח זה.

— נציבות מס הכנסה סיווגה את תיקי המעבידים לפי מספר עובדיהם וקבעה מדדים לתדירותן של בדיקות חוץ; לפי מדדים אלה יש לפקוד אחת לשנה כל מעביד המעסיק עשרה עובדים ויותר. נמצא שלא עלה בידי פקידי השומה לעמוד בכך, ואצל מעבידים רבים, ביניהם גדולים, נערכו הבדיקות ברווח זמן של שתיים או שלוש שנים, ואף למעלה מזה. לדעת הביקורת רווח זמן כה גדול אין בו כדי להבטיח את הפיקוח הדרוש על ניכוי המס במקור; חשיבותו של פיקוח שוטף עלתה לאחרונה, כאשר בית המשפט העליון פסק ב-13.12.1967 (ע"א 418/67), כי משנערכה שומה סופית לעובד, ותשלומים שמהם לא נוכה מס לא נכללו בה, לא יוכלו שלטונות המס לגבות מהמעביד את המס שלא נוכה מתשלומים אלה.

— במקרים רבים עבר זמן רב מהמועד של בדיקות חוץ ועד לרשימת הפרשי המס, שנקבעו בעקבותיהן. בכמה מקרים עיבוד ממצאי הבדיקות והמשא ומתן עם המעביד נמשכו למעלה משנתיים.

על המעביד להמציא לעובד, בקוף השנה, הודעה על טופס 106 המפרטת את המשכורת, ששולמה לו ואת המס, שנוכה ממנה במשך השנה. הנתונים שעל גבי טופס זה משמשים לאימות ההכנסה של העובד.

— ביחידות לבדיקות פנים לא הונהגו סדרים לבדיקת נכונותם של הנתונים הרשומים בטופס 106, כפי שמחייבים סדרי פיקוח תקינים.

גילום המס

כשפקיד השומה מגלה תשלומים לעובדים, שלא נוכה מהם מס במקור, רשאי הוא לקבוע את המס, שהיה צריך לנכות, ולגבותו מהמעביד. לשם חישוב המס המגולם רואים פקידי השומה את התשלום עקרונית ללא ניכוי (תשלום "נטו"), כאילו הוא מהווה את היתרה הנתרת לאחר הפחתת המס המגיע מהסכום המגולם, המחושב ככולל את המס שהיה צריך לנכותו במקור.

לדוגמה: אם התשלום נטו הוא 1,200 ל"י ושיעור המס החל על תשלום זה הוא 40%, רואים את הסכום המגולם כ-2,000 ל"י, שממנו מגיע הניכוי של 800 ל"י.

— בדיקה מסורגת, שערכה הביקורת בחיקוקה של כמאה מעבידים גדולים, העלתה, שבכל מקרה, ששולמו תוספות נטו לעובדים, נעשה חישוב המס על ידי גילום לפי שיעור ממוצע לקבוצת עובדים, בלא שחושב השיעור השולי החל על כל עובד. הועלו מקרים, שבהם נקבעו סכומי המס לפי נתונים חלקיים בלבד. שיעור המס הממוצע נקבע לעתים על סמך בדיקת מספר מצומצם של מקרים, שאין בהם כדי לשמש מדגם מייצג לכל הקבוצה. יש שהמס נקבע בסכום גלובלי על פי הערכה.

— במקרים, שבהם עובד או קבוצת עובדים מקבלים סוגים אחדים של תוספות נטו, יש שנערך חישוב הגילום לכל תוספת בנפרד, בלי שנלקחה בחשבון העבודה, שהצטברותן מעלה את שיעור המס השולי.

— שלטונות המס אינם עומדים על כך, שהתוספות ייכללו בכל מקרה בטופס 106, לפיכך אין הטופס משקף את מלוא השכר ששולם. השומה הנערכת על פי לעובד — החייב לרוב בהגשת דו"ח — אינה כוללת את התוספות, ומתוך כך הפסד המס, שנגרם לאוצר על ידי הסדרי הגילום, אינו בא על תיקונו גם בשומה הסופית. לדעת הביקורת כל עוד אין חובה, שטופס 106 יציין במלואם את סכומי התשלומים המגולמים החייבים במס, לא יוכלו שלטונות המס לגבות את הפרשי המס ביעילות הדרושה.

נציבות מס הכנסה, בתשובתה על פניית משרד מבקר המדינה, הביעה את דעתה, כי סכומי המס הנוספים, שניתן יהא לגבות, אם ייקבע שיעור מס מדויק לכל מקבל תוספת נטו, אינם מצדיקים את העבודה הרבה הכרוכה בחישוב זה.

הנציבות העלתה בזה שיקול תועלתי. אם היא סבורה, שקשה לה לבצע את החוק כלשונו, עליה להציע קביעת מסגרת חוקית מתאימה לפעולותיה. בבוא העניין להכרעה יהיה צורך להביא בחשבון, שההסדר עלול לעודד את השימוש בשיטה של תשלומי תוספת נטו לשכר, שלה עלולות להיות השלכות גם מעבר לעניין גביית מס הכנסה.

ניכוי המס במקור בעסקאות תיווך שטרות

בתחום ניכוי המס מריבית בדק משרד מבקר המדינה את הטיפול בגביית מס מהכנסות של עסקאות תיווך שטרות. הביקורת נערכה במשרד מס הכנסה תל אביב 5, שבו מרוכזים תיקי הניכויים של מרבית הבנקים.

עסקאות תיווך שטרות מבוצעות בצורה של מכירת שטר על ידי המלווה בתיווכו של הבנק. בשנים האחרונות — עד ראשית 1967 — התפתחו עסקאות תיווך השטרות במידה ניכרת, בגלל הוראות הנוזלות, שהגבילו את היקף האשראי הבנקאי. לפי נתוני בנק ישראל גדל היקף עסקאות תיווך השטרות מ-660 מיליון ל"י בסוף שנת 1964/65 ל-1,000 מיליון ל"י בסוף דצמבר 1966.

בהתאם לתקנות בדבר ניכוי מס במקור מריבית החל ב-1.4.1961 חויבו הבנקים לנכות 25% מהריבית, שהם משלמים.

1. בדיקות חוץ של עסקאות תיווך שטרות, שנערכו לראשונה רק בסוף 1964, העלו, שמספר בנקים נהגו לשלם, נוסף על הריבית החוקית בשיעור של 11%, שממנה ניכו מס כחוק, גם דמי עמלה למלווה או לקרוביו. כיוון שעמלה זו מהווה למעשה תוספת ריבית, שלח פקיד השומה שומות לבנקים לפי מיטב שפיטתו, על יסוד הנתונים החלקיים, שהיו בידיו. הפרשי המס בשומות אלה שהתייחסו לשנות המס 1961—1964, הגיעו לסכום כולל העולה על מיליון ל"י. הבנקים השיגו על השומות, ובעקבות משא ומתן עם איגוד הבנקים הושג הסדר, שלפיו ינכו הבנקים מס במקור מהעמלה החל ב-1.1.1965 או ימציאו לפקיד השומה רשימות של מקבלי עמלה.

— בגין ארבע השנים שקדמו לשנת המס 1965 נגבה לפי הצהרות הבנקים מס בסך של כ-50,000 ל"י בלבד. בהתחשב באופיו המיוחד של מקור הכנסה זה אין להניח, שסכומי העמלה עוד יחויבו במס בשלב השומה הסופית שתיעשה למלווים.

2. ב"תקנות מס הכנסה (ניכוי מריבית) (תיקון), תשכ"ז—1966", שפורסמו ב-22.11.1966, הוגדל שיעור ניכוי המס מריבית, שמשלם מוסד בנקאי מטעמו של אחר או במקומו מ-25% ל-30%; תחולת התיקון נקבעה ל-1.1.1967.

— למעשה הופעל הניכוי בשיעור המוגדל לגבי עסקאות תיווך שטרות, שנקשרו לפני 1.1.1967, רק החל ב-1.4.1967. הסדר זה הושג בהסכם בין הנציבות לבין איגוד הבנקים, בלי שיהא לכך בסיס חוקי (ראה גם דו"ח שנתי 15, עמ' 62).

ניהול חשבונות החייבים בניכוי מס ומעקב אחר הגבייה

מס, שנוכה במקור, יש בדרך כלל להעבירו לפקיד השומה תוך שבוע ימים מיום הניכוי. הפרשי מס שנדרשו יש לשלם תוך 15 יום מיום קבלת הדרישה.

פקיד השומה מנהל כרטיס חשבון לכל חייב בניכוי מס במקור. מרבית החייבים בכרטיסי החשבון נעשים במשך השנה על יסוד הדו"חות החדשיים של מנכה המס. דו"ח זה צריך להיות מלווה תשלום המס המגיע, כך שבכרטיס החשבון נרשמים בדרך כלל החיוב והזיכוי בעת ובעונה אחת.

— במקרים רבים אין כרטיס החשבון משקף את יתרת החוב הנכונה, בגלל הנהגה שלא לחייב את הכרטיס במקרים הבאים: כשהחייב מעביר דו"ח בלא לצרף תשלום; כשהחוב נקבע בשומה בהעדר דו"ח; וכשנדרשים הפרשי מס בעקבות בדיקות חוץ.

— המעקב אחרי העברת כספי הניכויים נערך בצורת סריקה חודשית של כל כרטיסי החשבון, על ידי פקידי מעקב המטפלים כל אחד ב-4,000 כרטיסי חשבון בקירוב. הביקורת עמדה על הצורך שלא להשאיר את המעקב בידי פקיד אחד בלבד כדי להבטיח בידוק פנימי נאות.

הנציבות הודיעה למשרד מבקר המדינה על הקמת ועדה מקצועית, הבוחנת את מערכת הבדיקות של הניכויים ואשר מתפקדה למצוא פתרון נאות לבעיות שהתעוררו. עוד הודיעה הנציבות כי צוות מיוחד מעיין עתה בדרכים לשיפור הנהלת החשבונות והמעקב אחר הגבייה; צוות זה יבדוק גם את תהליך העברת הניכויים למחשב.

גבייה מרוכזת של ניכויים משכר עבודה

בהסדר של הגבייה המרוכזת של ניכויים משכר עבודה כלולים חמישה גופים, ביניהם גופים, שמאוחדים בהם מעבידים רבים המעסיקים עשרות אלפי עובדים. נציבות מס הכנסה גובה מהם במרוכז סכומים על חשבון הניכויים, ומעבירה הודעות זיכוי לפקידי השומה הנוגעים בדבר. הגבייה המרוכזת של הניכויים משלושה הגופים שנבדקו הסתכמה ב-1966/67 ב-63 מליון ל"י. נמצאו פגמים ניכרים בגבייה: בסוף שנת הכספים 1966/67 נשארו גופים אלה חייבים סכומי ניכויים העולים על 10 מליון ל"י. נציבות מס הכנסה איפשרה להם לשלם חובות אלה בשיעורים בעזרת הלוואות בנקאיות.

מבקר המדינה עמד בהודמנויות שונות (ראה גם דו"ח שנתי 12, עמ' 57) על כך שאין זה רצוי להעניק הקלות לכיסוי חובות הנובעים מאי-העברת הניכויים במקור. המעביד גובה את המס מהעובד מטעם האוצר, ואם אין הוא מעבירו מיד, מחזיק הוא בתקופת הפיגור בכספי האוצר ומשתמש בהם. מטרת הגבייה המרוכזת היא ייעול הגבייה, ואין היא צריכה לשמש הודמנות למתן הקלות במימון, שלא בהתאם לתקציב.

גבייה מרוכזת של מקדמות מפרדסנים

הסדר הגבייה המרוכזת בענף הפרדסנות מופעל לגבי פרדסנים הצמודים בשיווק היבול של פרדסיהם לחברות קבלניות של המועצה לשיווק פרי הדר ורק לגבי אותם הפרדסנים שהסכימו להצטרף להסדר. לפי הערכת הנציבות נגבה המס במסגרת ההסדר מההכנסות הבאות ממחצית הפרי המשווק. ההסדר מתבטא בכך, שהמקדמות על חשבון המס אינן נגבות בנפרד מכל פרדסן על ידי פקיד השומה, אלא נציבות מס הכנסה גובה במרוכז מן החברות הקבלניות כספים על חשבון מקדמות אלה. הסכום הגלובלי, שיועבר במסגרת הגבייה המרוכזת, נקבע, בראשית כל שנה, בדרך של משא ומתן בין החברות לבין הנציבות. ב-1966/67 נגבה בדרך זו סכום של 10 מליון ל"י.

המועצה לשיווק פרי הדר מעבירה לנציבות, לפי הוראות החברות, את הסכומים על חשבון המס. במשך השנה מדווחות החברות לנציבות מדי פעם בפעם, מה הן כמות הפרי ששווקו ומה הוא הסכום, שבו יש לזכות כל פרדסן המשתתף בהסדר, והנציבות מצדה נותנת את ההוראות המתאימות בדבר הזיכוי לפקיד השומה הנוגע בדבר.

הסכום הגלובלי נקבע לכל עונה על יסוד אומדן ההכנסות בניכוי הוצאות. ההוצאות מחושבות על פי תחשיב כלכלי של העונה הקודמת, שעורכת נציבות מס הכנסה

בהתחשב בסוג הפרדס ובסוג הפרי. על פי נתונים אלה נקבע השיעור הממוצע, שישולם כמקדמה על חשבון המס החל על ההכנסה מכל תיבת פרי ומכל טונה פרי בתפוזות.

— בנציבות מס הכנסה אין נתונים מרוכזים, שיאפשרו בדיקה, כיצד נקבע הסכום הגלובלי, ואם הוא סביר בהתחשב בגובה המקדמה, שהייתה נגבית אלמלא הסדר הגבייה המרוכזת. לדעת הביקורת מן הראוי שנתונים מרוכזים כאלה יהיו בידי הנציבות; עוד רצוי שיערכו בדיקות מדגם של מספר מייצג של שומות כדי לברר, אם המקדמה הנגבית מההכנסה בדרך של גבייה מרוכזת נמצאת ביחס מתקבל על הדעת למס הסופי הנגבה בשומה על הכנסה זו.

ההסדר עם הפרדסנים קיים כבר שנים רבות, והוא מבוסס על הסכמים רצוניים לגבי חלק מהענף. משרד מבקר המדינה הציע לשקול את האפשרות להחילו על כל הענף במסגרת חוקית מתאימה.

הטלת מסים על רווחיהן של חברות מעטים

המסים החלים על רווחיהן של חברות הם כדלקמן: מס חברות בשיעור קבוע של 30% (בשנות המס 1958 — 1965 28%) ומס הכנסה בשיעור קבוע של 25% מיתרת ההכנסה אחרי ניכוי מס החברות. שיעור המס הכולל על חברות מגיע איפוא ל-47.5% (בשנות המס 1958 — 1965 ל-46%), ואילו שיעורי המס החלים על יחיד הם פרוגרסיביים ומגיעים לשיעור מירבי של 62.5% (בשנות המס 1958 — 1965, 60%). בשנת המס 1967 נוסף עליהם היטל בטחון, שהעלה את שיעור המס הכולל ל-49% לגבי חברה, ול-67.7% לגבי יחיד. בשיעורים אלה לא נכלל מלווה קליטה וחסכון חובה. חברה, המחלקת דיבידנד, נושאת רק במס חברות ופטורה ממס הכנסה על הרווח שחולק כדיבידנד. יחיד המקבל דיבידנד חייב במס הכנסה לפי שיעורי המס החלים עליו, ללא קשר עם מס החברות ששולם.

כדי לאפשר לבעלי המניות להימנע מתשלום מס בשיעור גבוה על הכנסותיהם, יש שחברות אינן מחלקות במשך זמן רב את רווחיהן; ויש שהן מחפשות דרך לחלוקת הרווחים, שאינה נחשבת כתשלום דיבידנד. סעיף 77 לפקודת מס הכנסה מסמיך את נציב מס הכנסה, בתנאים מסוימים, לכלול בשומת בעלי המניות גם רווחים, שאת חלוקתם השהתה החברה. הסעיף קובע: "ראה הנציב, כי חברת מעטים לא חילקה בתור דיבידנדים לבעלי מגיותיה, עד תום שנים עשר חודש לאחר שנת מס פלונית (להלן — התקופה האמורה), את רווחיה שהם טעוני מס לאותה שנת מס או חלק מהם, וכי יש בידה לחלק רווחיה או חלק מהם בלי להזיק לקיומה ולפיתוחה של עסקה, וכי תוצאות אי-החלוקה היא הימנעות ממס או הפחתת מס — רשאי הוא, תוך שלוש שנים לאחר תום התקופה האמורה, ולאחר התייעצות בוועדה, שיש עליה הוראה להלן, ולאחר שניתנה לחברה הזדמנות סבירה להשמיע דבריה, ליתן הוראה לפקיד השומה לנהוג באותם רווחים שלא חולקו כאילו חולקו בתור דיבידנדים." "חברת מעטים" מוגדרת בסעיף 76 כ"חברה שהיא (בכוח או בפועל) בשליטתם של 5 בני אדם לכל היותר, ואיננה בת חברה, ולא חברה שיש לציבור עניין ממשי בה".

הנציב יהיה מנוע מלהפעיל את סמכויותיו, "אם חילקה החברה בתור דיבידנד, עד תום שנים עשר חודש לאחר שנת המס, סכום שאינו פחות מ-75% מהכנסתה הטעונה מס" (סעיף 77, ג).

להלן טבלה, המראה את סכום המס החל על כל 1,000 ל"י הכנסה של חברה, המחלקת 75% מרווחיה טעוני המס כדיבידנד ליחידים, שהכנסתם חייבת בשיעור מס מירבי:

שנות המס 1966 ו-1967			שנות המס 1958 עד 1965			
סכום המס (בל"י) !	שיעור המס (ב-%)	סכום ההכנסה החייבת במס (בל"י)	סכום המס (בל"י)	שיעור המס (ב-%)	סכום ההכנסה החייבת במס (בל"י)	
300	30	1,000	280	28	1,000	חייב במס חברות
		700			720	יתרת הרווח אחרי ניכוי מס חברות
						חייב במס הכנסה: דיבידנד, שחולק ליחידים (75% מהיתרה)
328	62.5	525	324	60	540	
44	25	175	45	25	180	יתרת הרווח שנשארה בידי החברה
672			649			ס"ה המסים החלים על ההכנסה

בחישוב לא הובאו בחשבון היטל בטחון ומילווה קליטה וחסכון חובה.

סך כל המסים, שהחברה ובעל המניות (אם הוא יחיד בעל הכנסה הטעונה מס בשיעור מירבי) חייבים לשלם לשנות המס 1958 עד 1965, מגיע, איפוא, ל-64.9%, לעומת שיעור מירבי של 60%, החל על הכנסתו של יחיד, המתקבלת שלא באמצעות חברה; ולעומת 46%, שהוא שיעור המס החל על חברה, שנמנעה מלחלק דיבידנד. בשנות המס 1966 ו-1967 הגיע סך כל המסים כאמור ל-67.2%, לעומת 62.5% ליחיד ו-47.5% לחברה. בדו"ח שנתי 14 (עמוד 73) נדון נושא חלוקת הרווחים של חברות מעטים. ועדת הכספים של הכנסת, בהצעותיה לדו"ח השנתי 14, כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת ביום 28.7.1964, התייחסה לנושא זה בזו הלשון:

"ועדת הכספים רושמת לפניה הודעת נציב מס הכנסה, כי נעשו הסידורים להפעיל במישורין סעיף 77 לפקודת מס הכנסה, באשר לגביית מס הכנסה מרווחים של חברות מעטים שלא חולקו, וכי מוגו כבר הוועדות המייעצות בהקשר לביצוע סעיף זה. כן רושמת לפניה הוועדה, כי לא תופעל יותר השיטה, שנקט הנציב, לפיה הוסכם בינו למספר חברות לפתור את הבעייה — הכרוכה בביצוע הסעיף האמור — על ידי חלוקת רווחים כמענקים לבעלי המניות. וחישוב המס בהתאם לכך. הוועדה נתנה דעתה לשיקולים, שהביאו את נציב מס הכנסה לנקוט בשיטה האמורה; עם זאת ברור, שאין היא מתיישבת עם המושג המקובל של מענק".

בחודשים ספטמבר ואוקטובר 1967 ערך משרד מבקר המדינה בדיקת מעקב אחרי אופן הפעלת הוראות סעיף 77 לפקודה בדבר חלוקת רווחי חברות מעטים (בדיקת מעקב קודמת ראה דו"ח שנתי 15, עמ' 84).

איתור חברות מעטים שלא חילקו את רווחיהן

בטיפול של אגף מס הכנסה נמצאים כ-15,000 תיקים של חברות, שחלק גדול מהן חברות מעטים, וביניהן חברות יצרניות ומסחריות, חברות בית, שכל עיסוקן בהחזקת בניינים, והברות החזקה. בשנים האחרונות גדל במיוחד מספר חברות המעטים, שהן חברות החזקה משפחתיות, האוחזות במניות של מפעלים יצרניים ומסחריים והמקבלות לעתים דמי ניהול בסכומים ניכרים, שלמעשה נועדו לבעלי המניות המשמשים כמנהלים במפעלים אלה. מסתבר, שמספר רב של חברות מעטים צברו רווחים בתקופת הגיאומה הכלכלית, שהייתה בשנים 1961 עד 1964.

באגף מס הכנסה אין מיון לפי הבחנה בין חברות מעטים לסוגיהן לבין חברות אחרות. משנת 1964 עד למועד עריכת הביקורת הופעל סעיף 77 לגבי כ-100 חברות, מהן לגבי 40 הוצאו צווים, ואילו לגבי השאר הגיע הנציב להסדרי פשרה (ראה להלן).

— ביוני 1964 נתבקשו פקידי השומה להודיע לנציבות מס הכנסה על כל חברה, שלגביה יש לדעתם מקום להפעיל את סמכויות הנציב לפי סעיף 77. מאז העבירו פקידי השומה לטיפול של הנציבות כ-300 תיקים. בבדיקה מסורגת של 100 תיקים נמצא, כי לגבי 42 חברות עוד לא נקטה הנציבות צעדים, ומתוך המסמכים לא ניתן לקבוע מה היו שיקוליה לאי הפעלת הסעיף האמור.

סעיף 77(א) מגביל לתקופה של 4 שנים את הפעלת סמכותו של הנציב להורות לפקיד השומה לנהוג ברווחים שלא חולקו כאילו חולקו (להלן — חלוקת רווחים). לפיכך, אין עוד אפשרות להורות על חלוקת רווחים של שנת המס 1962, ואילו לגבי שנת המס 1963, יהיה הנציב רשאי לעשות כן רק עד 31.3.1968.

לגבי מספר רב של חברות היו קיימים לדעת הנציבות התנאים המצדיקים חלוקת רווחים, אך הנציב נאלץ לוותר על הפעלת סעיף 77 בגלל ההשהייה בטיפול. הסיבה העיקרית להשהייה היא בנחה, שלפיו אין דנים בחלוקת רווחים, כל עוד לא בערכה שומה סופית לאותה שנה. בעוד שהשהייה בעריכת השומה אינה מביאה לשינוי המצב המשפטי, הרי השהייה בהפעלת סעיף 77 גוררת אבדן זכויות הנציב להורות על חלוקת רווחים.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הסבירה הנציבות נוהג זה בכך, שבחברות, שלגביהן אפשר להפעיל את סעיף 77, ניתן להבחין בעיקר בעקבות פעולות השומה. לדעת הביקורת, לגבי חברת החזקה, שכל הכנסותיה מדיבידנד או מדמי ניהול, ניתן להבחין בכך עוד עם הגשת דו"ח החברה.

מבקר המדינה הצביע בעבר (לאחרונה בדו"ח שנתי 16, עמ' 89) על הצורך בהחשת קצב העריכה של השומות. הוא הציע גם לבחון את האפשרות לדון בחלוקת רווחים, לפני שנערכה השומה הסופית, באותם המקרים, שבהם משתהה עריכתה לזמן רב.

צווים לחלוקת רווחים

כשהוחל ב-1964 בהפעלת סמכותו של הנציב לפי סעיף 77(א), מונן, החל באותה שנה, הברים לוועדה המייעצת בהתאם לסעיף 81, ביניהם מנהלי בנקים, ראוי חשבון, תעשיינים ועובדי מדינה.

הוועדה מתכנסת ביזמת הנציב כ-8 עד 10 פעמים בשנה, כשבכל ישיבה מובאים לפניה 2 עד 3 תיקים. בשנת 1966/67 קוימו 8 ישיבות, שבהן התקיים דיון ב-20 תיקים; מבין תיקים אלה הומלץ על חלוקת רווחים לגבי 10 חברות.

בוועדה התגבש נוהל, שלפיו מוזמן תחילה בא-כוח החברה להשמיע את טענותיו ולאחר מכן מביא הנציב את נימוקיו לפניה. הוועדה קבעה לעצמה כלל, שאין היא ממליצה על חלוקת רווחים מעל ל-75% מהרווח החייב במס. בחלק מהמלצותיה מתייחסת הוועדה לגובה המס, שבו יחויבו החברה ובעלי המניות יחד לאחר חלוקת הרווחים; כך, למשל, המליצה הוועדה, לגבי מספר חברות, כי המס לא יעלה על זה שהיו מתחייבים בו בעלי המניות, אילו ניהלו את עסקיהם כיחידים. בדרך כלל קיבל הנציב את המלצת הוועדה.

הסדרי פשרה

את מרבית תיקי החברות, שלגביהן התעוררה השאלה בדבר חלוקת רווחיהן, לא הביא הנציב להתייעצות בפני הוועדה, אלא הגיע לידי פשרות עם נציגי החברה.

— לפי הסדרי פשרה אחדים הסכים הנציב, שחלק מהרווחים יראום כאילו חולקו כמענקים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם ההודעה, שנמסרה לוועדת הכספים. המדובר הוא במענקים בהיקף של מאות אלפי ל"י, ומתוך כך ניתנה הנחה במס המתבטאת בסכומים ניכרים.

— חלק מהפשרות התייחסו גם לרווחים, שיתקבלו במשך שתיים-שלוש שנים בעתיד ושלגביהם לא היו נתונים בעת עריכת הפשרה. הנציב הסכים מראש להסתפק בחלוקה מרצון של רווחי החברות בשיעורים נמוכים בהרבה מזה שנקבע בפקודה, דהיינו 75%. בדרך זו מותר הנציב על הפעלת שיקול דעתו בעניין חלוקת הרווחים העתידיים להיווצר, וגודלם עשוי להיקבע על ידי החברה עצמה.

בדיקה מסורגת של כמחצית הפשרות העלתה, שבכל הפשרות האלה נקבע שיעור מס נמוך מהמס, שהיה מתקבל, לו ראו את כל הרווחים כאילו היו הכנסותיהם הישירות של יחידים בעלי המניות.

פיצויים בעד נזקים של מלחמת ששת הימים

במלחמת ששת הימים נגרמו נזקים רבים לרכוש באזורים שונים של המדינה. מיד עם גמר המלחמה פתחו יחידות מס רכוש וקרן פיצויים בפעולות נמרצות כדי להגיע, תוך תקופה קצרה ככל האפשר, לתשלום פיצויים לבעלי הרכוש הניזוק, הזכאים לפיצויים אלה.

הבסיס החוקי לתשלום הפיצויים הוא הפרק השמיני לחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א—1961, (סעיפים 35 עד 38). על פי סעיף 35 לחוק, 40% ממס הרכוש הנגבה בכל שנה ישמשו קרן מיוחדת לתשלום פיצויים בעד נזק, שלפי ההגדרה בחוק כולל, בין היתר, נזקי מלחמה, דהיינו נזק הנגרם לגופו של נכס עקב פעולות מלחמה או פעולות איבה אחרות, וכן — בנסיבות מסוימות — נזק עקיף. על פי סעיף 36, על שר האוצר לקבוע בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת, מי זכאי לקבלת פיצויים, את שיעורם, את הכללים לקביעת שווי הנזק והוראות אחרות בדון.

במאי 1967, בעקבות ההפגזות הכבדות בגבול הצפוני, הותקנו תקנות בדבר פיצוי נזקי מלחמה למיניהם. התקנות מגדירות, כיצד לקבוע את שווי של נזק מלחמה, את שיעורי הפיצויים, שסוגים שונים של נזוקים זכאים להם (מ-50% עד 90%), את סדרי הגשת התביעות, לרבות המועד להגשתן, את סדרי הטיפול בהן ותשלום הפיצויים.

עם תום המלחמה החליטה הממשלה לשלם מענקים על נזקים מסוימים, שלגביהם אין חובה חוקית לשלם פיצויים (למשל נזקים למוסדות ציבור ולתכולת דירה) וכן לפצות את הניזוקים הזכאים לפיצוי על מלוא הנזק הישיר. מענקים אלה יוחזרו לקרן מתוך תקציב מיוחד.

בדצמבר 1967 המליצה ועדת הכספים של הכנסת, שעל נזקים ישירים, הנגרמים בפעולות חבלה, יפוצו הניזוקים בשיעור מלא של 100%, כפי שהדבר נעשה לגבי נזקים, שנגרמו במלחמת ששת הימים. עוד המליצה הוועדה על הסדר של פיצוי לאותם יישובים, שנגרמו להם נזקים עקיפים כבדים במלחמת ששת הימים ואשר אינם זכאים לפיצויי נזקים אלה, כיוון שאינם יישובי ספר.

להלן טבלה על סכומי הפיצויים (לרבות מענקים) ששולמו על פי רישומי הנציבות. בתקופה מיוני עד סוף דצמבר 1967 (באלפי ל"י):

1,046	מבנים
614	ציוד ומלאי
399	מטעים
284	רכב
93	תכולת דירות
5,754	קיבוצים (1)
263	פיצויים אחרים
8,453	
9,225	מקדמות על נזקים חקלאיים ונזק עקיף, לרבות מקדמה בסך 3 מליון ל"י למשרד השיכון
17,678	ס"ה

(1) לגבי קיבוצים מתייחסים התשלומים לכל סוגי נזק.

בחדשים אוקטובר עד דצמבר 1967 בדק משרד מבקר המדינה בנציבות מס הכנסה ומס רכוש ובמשרדים האזוריים בירושלים, במרכז, בחיפה ובנתניה את ההסדרים

לתשלום פיצויים. הביקורת בתחום זה עדיין נמשכת. עניין ביצוע התיקונים במבנים שנפגעו נבדק במשרד השיכון, שעליו הוטל הטיפול בנוקים אלה, ובחברת עמידר, שברשותה נמצא חלק מהמבנים.

הטיפול המינהלי

בדיקת התביעות וקביעת גובה הסכום של הפיצויים הן בידי 4 יחידות של האגף: ירושלים, המרכז, חיפה ונתניה; ביחידה שבנתניה הוגבל הטיפול לתביעות עד 1,000 ל"י. ההחלטה הסופית על הפיצוי ועל ביצוע התשלום הם בידי הנציבות. לפי הנתונים, שנאספו על ידי משרד מבקר המדינה ביחידות, נפתחו כ-2600 תיקים, מהם כ-1,400 בירושלים. היחידות עמדו בלחץ ניכר לסיים את הטיפול בתביעות במהירות האפשרית.

— בכמה מקרים לא הקפידו היחידות, שבתביעות יצוין מועד הגשתן, כפי שנקבע בתקנות. בחיפה נתקבלו תביעות מספר, שלא נשאו את חתימתם של המגישים.

סעיף 38(א) של החוק קובע, שלא ישולמו פיצויים, אלא אם שולם מלוא המס על הנכס, אולם רשאי שר האוצר להורות אחרת. שר האוצר הורה באישור ועדת הכספים, שניזוקי המלחמה יהיו זכאים לקבל פיצויים מהקרן, אם שילמו את המס עד שנת 1965/66. באוגוסט 1967 נתנה הנציבות הוראה, שלפיה ישולם לניזוקים, שלא שילמו את המס גם בשנים שלפני 1965, מענק מתוך תקציב מיוחד.

— באיזור המרכז ובנתניה נדחו תביעות מספר בגלל אי תשלום מס.

הנציבות הודיעה, שניתנו הוראות להחתים אותם מגישי תביעות, שהטיפול בתיקיהם עוד לא הסתיים. ניתנה גם הוראה לטפל בתביעות, שנדחו קודם לכן בגלל אי תשלום המס.

נזקים למבנים

ביום 12.6.1967 נקבע הסדר בין משרד האוצר לבין משרד השיכון, שמשרד השיכון יבצע את כל התיקונים במבנים, אם הניזוקים ירצו בכך. עוד נקבע, שמשרד השיכון יעריך את הנזק, יטפל בתיקונים, יאשר לנציבות, שהתיקון בוצע, ואת גובה הפיצוי המגיע; אם הניזוק דואג בעצמו לתיקון, עליו לקבל אישור ממשרד השיכון על הפיצוי המגיע לו. בקיבוצים נעשו עבודות התיקון על ידי מפעלי הבנייה שלהם. באמצע אוגוסט העריך משרד השיכון את כלל הנוקים למבנים בסך של כ-7.5 מליון ל"י. עד סוף דצמבר 1967 העבירה הנציבות למשרד השיכון מקדמה של 3 מליון ל"י לכיסוי הוצאות התיקונים.

בירושלים טיפל המשרד המחוזי של משרד השיכון ב-3,370 תביעות, מהן 721 הוא העביר לטיפולו של חב' עמידר, מאחר שהתביעות התייחסו למבנים שבניהולה. לגבי 220 תביעות נעשו התיקונים ע"י הניזוקים עצמם, ומשרד השיכון בדק את החשבון לשם אישור.

המשרד העסיק בעבודות התיקונים כ-50 קבלנים. בפקוח על ביצוע העבודה הועסקו 15 מפקחי חוץ, המקבלים תמורת עבודה זו כ-5% מהסכום המשולם לקבלנים.

— במספר ניכר של מקרים הוערך הנזק בעקבות סקר על כלל הנזקים, ובוצעו התיקונים, בלא שהייתה בידי המשרד התביעה של הניזוק. בסוף נובמבר 1967 היו בידי המשרד למעלה מ-400 הערכות של נזקים, שנמסרו לתיקון, בלא שהוגשו תביעות לגביהם.

— את התיקונים לנזקים, שנגרמו ל-721 הדירות בירושלים שבניהולה של חב' עמידר, העריך משרד השיכון בסכום כולל של 345,000 ל"י. החברה לא הפעילה פיקוח פיסי על מרבית התיקונים, ובהרבה מקרים היה פיגור בביצועם. חלק מהתיקונים לא הסתיימו לפני התחלת עונת הגשמים.

נזק לרכב

הוגשו כ-450 תביעות על נזק לכלי רכב — להוציא רכב בקיבוצים ורכב של חברות המחבורה — מזה כ-370 בירושלים.

באיזור חיפה, שבו הוגשו תביעות לגבי 38 מכוניות, לא נערך על ידי שמאי הנזק, שנגרם ל-19 כלי רכב; היחידה שילמה את הוצאות התיקונים על סמך החשבונות, שהגישו המוסכים, ואין מסמכים המעידים, כי אמנם נבדק הנזק קודם לכן על ידי עובדי היחידה. 13 כלי רכב תוקנו במוסך אחד, שהיחידה הגיעה לידי הסדר עמו על נהלי התשלום, בסכום כולל של 35,000 ל"י; ו-6 כלי רכב תוקנו במוסכים אחרים. בסכום כולל של כ-2,600 ל"י.

בלו על דלק

בלו על דלק הוא אחד המקורות החשובים של הכנסה ממסי עקיפין. בשנת 1966/67 הגיעה ההכנסה מן הבלו על הדלק ל-14.5% מכלל ההכנסה ממסים אלה.

לפי חוק הבלו על דלק, תשי"ח—1958, רשאי שר האוצר להטיל בלו על כל סוגי הדלק, המיוצרים בישראל, בשיעורים שייקבעו בצו. בשנים האחרונות הוטל הבלו רק על בנוזין לסוגיו השונים ועל גז נפט מעובה (בוטגז). שיעורי הבלו הועלו בשיעור ניכר בפברואר 1966 ונשארו בתוקף עד היום, פרט להעלאה לתקופה של שלושה חודשים, שחלה עקב מלחמת ששת הימים. השיעורים הם: 33 אגורות לליטר על בנוזין, שמספר האוקטן שלו אינו עולה על 83, על בנוזין בעל 85 אוקטן ועל בנוזין בעל נקודת רתיחה מיוחדת (נר"מ) לצורכי תעשייה; 19 אגורות לליטר על בנוזין נר"מ, במידה שהוא נועד להפקת שמני מאכל; 36.5 אגורות לליטר על בנוזין מכל סוג אחר; 25 אגורות לק"ג גז נפט מעובה.

להלן נתונים על סכומי הבלו, שנגבו בשנת 1965/66 ו-1966/67 (באלפי ל"י) :

סכומי הבלו		
1965/66	1966/67	
72,098	110,408	בנוין-אוקטן 83 (לרבות בנוין אוקטן 85 ובנוין גר"מ)
20,722	37,417	בנוין אוקטן 91
14,687	15,670	גז נפט מעובה (בוטגז)
<u>107,507</u>	<u>163,495</u>	ס"ה הכנסה מבלו

שר האוצר רשאי, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לפטור בצו מבלו, כולו או מקצתו, דלק, שנמכר למפורטים בתוספת לחוק המכס, הבלו ומס הקנייה (ביטול פטור מיוחד) תשי"ז-1957, או דלק המיועד למטרות מיוחדות. צו הבלו על דלק (פטור), תש"ך-1960, קובע, שפטור זה יחול על הדלק הנמכר לדיפלומטים ולנהגים מפטור המוענק על פי התחייבות, הנובעת מהסכמים בין-לאומיים, שפורטו בצו, וגם לנהנה מפטור על פי חוק הנפט, תשי"ב-1952. עוד קובע הצו, שדלק פטור מבלו, אם הוא מיועד לתצרוכת בכלי טיס ולייצור תעשייתי של מוצרים מסוימים; לגבי חלק ממוצרים אלה ניתן פטור רק אם המוצרים ייוצאו. הפטור, שניתן בשנת 1966/67 על דלק (כולל גז), הגיע לפי נתוני מחלקת הבלו לסכום העולה על 11 מליון ל"י; מחצית הסכום מתייחסת לפטור על גז מעובה, המשמש לתעשייה פטרוכימית ולייצור פוספטים.

בחודשים אוגוסט וספטמבר 1967 בדק משרד מבקר המדינה בהנהלת אגף המכס ובבתי המכס בחיפה ותל אביב-יפו את סדרי הגבייה של הבלו וכן כמה מהסדרי הפטור.

גביית בלו על בנוין

הבנוין מיוצר בארץ בבתי זיקוק. חברת בתי זיקוק חיפה פועלת כקבלן לשלוש חברות שיווק, שהן בעלות הדלק. מבתי הזיקוק מועבר הבנוין למתקני החברות. לחברות השיווק שייכים מתקנים במקומות שונים בארץ. מחלקת הבלו גובה את הבלו בעת הוצאת הבנוין מהמתקנים. פורסמו תקנות הקובעות את התנאים להבטחת הגבייה ולפיקוח על החסנת הדלק ועל החזקתו.

מחלקת הבלו מקיימת פיקוח פיסי בבתי זיקוק ובמתקני החברות על הזרמת הבנוין ועל הנפקתו. מתפקידם של עובדי אגף המכס המוצבים במתקנים להשגיח על פתיחת ברזים להזרמת הבנוין למיכלים השונים, על מילוי המיכליות המעבירות אותו מהמתקן, על בדיקת תעודות משלוח, ומדי פעם בפעם לערוך מדידות מלאי במתקנים ובמיכליות.

— הפיקוח הפיסי בבתי זיקוק ובמתקנים רבים על תנועת הבנוין מסוגים שונים בכמויות גדולות מאוד אין בו כדי להבטיח ביקורת מלאה על גביית הבלו. מן הצורך לבסס את הפיקוח על מערכת בידוק דוקומנטרית, שחושלם על ידי הפיקוח הפיסי. מערכת בידוק זו תושתת על השוואתם של דו"חות ייצור הבנוין על סגיו ושל

דו"חות על מסירה והנפקה מהמתקנים השונים עם גביית הבלו למעשה. מחלקת הבלו אמנם נהגה להכין כל חודש דו"חות על התנועה של הבנוין מבתי הזיקוק למתקנים ועל הוצאת בנוין מהם, אך דו"חות אלה לא נוצלו למטרות בידוק אלא לצורכי סטטיסטיקה בלבד. מחלקת הבלו אף לא עמדה על כך, שמ-1.9.1966 חדלו בתי הזיקוק לדווח על ייצור של כל סוג בנוין בנפרד, והנתונים על בנוין בעל 83 אוקטן נכללו בנתונים על סוגי דלק המיועדים ליצוא, שאינם הייבים בלו; בנסיבות אלה גם לא הייתה אפשרות לערוך בדיקה דוקומנטרית, אם אמנם שולם מלוא הבלו על בנוין על כל סוגיו.

הסדרי פטור

1. בפברואר 1966 הועלו שיעורי הבלו על בנוין באופן ניכר, ביניהם גם שיעור הבלו החל על בנוין בעל נקודת רתיחה מיוחדת (גר"מ), המשמש כמעט רק לצורכי תעשיית השמנים ותעשיית הצמיגים. הבלו על בנוין זה הועלה מ-19 אג' ל-33 אג' לליטר. כדי למנוע הגדלת עלויות הייצור של תעשיית השמנים דרש משרד המסחר והתעשייה להחזיר את שיעור הבלו על בנוין גר"מ לקדמותו; הועלתה אמנם הצעה לשמור על יציבות מחירי השמן בדרך של מתן סובסדייה, אולם, לדעתו של משרד המסחר והתעשייה, ביצוע ההצעה היה נתקל במכשולים רבים בשל הקושי לקבוע את מקדם הצריכה של הבנוין לייצור שמן במפעלים השונים. הוחלט איפוא להשאיר את שיעור הבלו הקודם של 19 אגורות לליטר בנוין גר"מ המשמש את תעשיית השמנים בלבד. לפי הערכת המחלקה הכלכלית של אגף המכס והבלו הגיעה כלל צריכת הבנוין גר"מ ל-4 מיליון ליטר לשנה ומזה נצרכו כ-75% על ידי תעשיית השמנים. לפי זה נועד ההסדר לחסוך כ-420,000 ל"י בשנה לתעשיית השמנים.

— קיום שני שיעורי בלו לאותו סוג בנוין מחייב פיקוח על כך, שהבנוין, שחל עליו שיעור בלו מוקטן, ישמש רק למטרה, שהוא נועד לה. בסוף ינואר 1967 פנתה מחלקת הבלו אל המחלקה לפטור מותנה שבאגף המכס ודרשה, שזו תבדוק את השימוש בבנוין גר"מ במפעל אחד. הבדיקה נערכה רק בסוף אוגוסט 1967. בשאר חמשת המפעלים עוד לא נדרשה הבדיקה. בדו"ח על תוצאות הבדיקה שנערכה לא צוין, אם נעשתה השוואה בין כמות השמנים שהופקה לבין כמות הדלק שנצרכה, כדי לקבוע, אם שיעור הצריכה הוא סביר. כל עוד לא ייערכו בדיקות במפעלים אחרים, אין גם אפשרות להשוות את הצריכה של הבנוין במפעלים השונים. האגף לא ערך בדיקות ואף לא הכין לעצמו את הכלים, שלפיהם יבחן את סבירות צריכת הבנוין בהשוואה לייצור שמני המאכל במפעלים השונים.

2. הביקורת דנה עם האגף על הפיקוח של צריכת דלק בתעשייה האווירית ועל דרכי מתן הפטור על פי חוק הנפט.

בעקבות הביקורת ניתנו הנחיות לגובי המכס לערוך בדיקות במפעלים המקבלים בנוין בפטור או בשיעורי בלו מוקטנים.