

קרן הפירות

ההתרחבות הניכרת בהיקף נטיעת עצי פרי והגידול ביבולים, שחלו מאז 1959, הביאו לידי רוויה של השוק ואף להיווצרות עודפי פירות בכמויות ניכרות. בהתאם למטרתו של משרד החקלאות למנוע הפסדים מן המגדלים נוקטת המועצה לייצור ושיווק של פירות (ראה לעיל עמ' 208) צעדים שונים: היא קובעת מחירי מינימום לפירות, שבהם יש עודפים ניכרים; מפנה עודפי פירות, שלא נקלטו בשווקים במחירי המינימום שנקבעו, לתעשייה, לאיסוף, למכירה מוזלת לגורמים ציבוריים, וכאשר גם זו אינה בת ביצוע אף להשמדה; ומשלימה את הפרש המחיר למגדלים בעד התוצרת, שהוצאה מהשווקים, עד למחיר המינימום שנקבע.

תשלום מחירי המינימום נעשה על ידי המועצה מקרנות, שהיא מנהלת אותן והממונות מהיטלים הנגבים על ידי המועצה מהמגדלים. בעד סוגי פירות, בהם היו עודפים גדולים במיוחד, נעשה התשלום, החל משנת 1960, מ"קרן הפירות", המשותפת לממשלה ולמועצת הפירות. בקרן זו משתתפת הממשלה על בסיס של לירה מאוצר המדינה נגד כל לירה הנגבית על ידי המועצה מהמגדלים. במסגרת הקרן נכללו עד שנת 1961/62 ענבי מאכל, שזיפים וגויבות, והחל משנת 1962/63 גם רימונים וחבושים; לכל מין פירות מנוהלת, במסגרת "קרן הפירות", קרן-משנה נפרדת. מועצת המנהלים של מועצת הפירות משמשת, על פי הסמכה משר החקלאות, כנהלת קרן הפירות.

בתקציב לשנת 1962/63 נועד לקרן סך 1.5 מליון ל"י, חציו הכנסה מיועדת ממועצת הפירות, וחציו מתקציב המדינה. הקצבת הממשלה הוגדלה במשך שנת הכספים ב-90,000 ל"י והסתכמה ב-840,000 ל"י; הקצבות אלה נוצלו במלואן. גם בשנת 1963/64 נועד לקרן תקציב בסך של 1.5 מליון ל"י, שהוגדל במשך השנה ל-1,786,000 ל"י; ההוצאה למעשה נפלה מהאומדנים, וסכום ההשתתפות מכספי המדינה לכיסוי מחצית ההוצאה הגיע ל-683,000 ל"י. בשנת הכספים 1964/65 נועד לקרן תקציב בסך 1.7 מליון ל"י וסכום דומה נכלל גם בהצעת התקציב לשנת 1965/66.

חשבונות הקרן מנוהלים במועצת הפירות ובמחלקה למחירים וסובסידיות שבמשרד החקלאות. את הכנסות הקרן מהיטלים מעבירה מועצת הפירות, באמצעות המחלקה למחירים וסובסידיות, לחשבון המנוהל באגף החשב הכללי; כשמתקבלות ההכנסות אצל החשב הכללי, הוא מעביר לחשבון הקרן גם את ההשתתפות המקבילה מתקציב המדינה. על המחלקה למחירים וסובסידיות מוטלים הבדיקה של תביעות המועצה, במיוחד אלה מטעם המגדלים לתשלום הסובסידיות להשלמת מחירי המינימום, ואישורן לתשלום.

בתקופה נובמבר 1963 — אפריל 1964, נערכה לסירוגין ביקורת על דרכי פעולתה של קרן הפירות ועל ניהול חשבונותיה בשנים 1962/63 ו-1963/64. נבדקו מועצת הפירות על סניפיה בתל אביב ובחיפה והמחלקה למחירים וסובסידיות של משרד החקלאות.

היטלים

ההיטלים, שגבתה המועצה ממגדלי הפירות בשנת 1963/64 לפי החלטות הנהלת הקרן לצורך מימון של תשלום ההשלמות למחירי המינימום המובטחים, היו כדלקמן: על ענבים — 18 ל"י לטון פרי משווק; על שזיפים — 15 ל"י לטון; על חבושים ורימונים — 20 ל"י

לטון; ועל גויבות — 10 ל"י לטון. ההיטלים נגבים באמצעות משווקי הפירות הסיטונאיים. כדי להקיף את מירב הפרי המשווק ולהגיע לגבייה מלאה ככל האפשר הנהיגה המועצה פיקוח על כמויות הפרי המשוקות, הן בשלב ההובלה והן בשווקים. כיוון שהמועצה אינה גוף סטטוטורי, מופעל הפיקוח על הובלת הפרי ושיווקו על בסיס כתב הסמכה, שקיבלו עובדי המועצה מהמפקח על המזונות במשרד המסחר והתעשייה, בהתאם להוראות צו הפיקוח על המזונות (הסדר השיווק של פירות וירקות), תשי"ד—1954. לפי הוראות הצו כל הובלה של פרי צריכה להיות מלווה תעודת משלוח רשמית, בה רשומים בעיקר מין הפרי, תאריך ההובלה, שם המגדל, הכמות והייעוד. הפיקוח על הובלת הפרי בדרכים נעשה, החל משנת 1963, על ידי עובדי יחידה לפיקוח בדרכים, המשותפת למועצת הפירות ולמועצת הירקות; ליחידה נידות מספר המסיירות בדרכים. כשמתגלה פרי, שהובל ללא תעודת משלוח או ללא ציון הפרטים הדרושים, הוא מוחזר ונמכר במכרז פומבי.

— אם כי הפיקוח בדרכים הקיף אחוז קטן מההובלות, הוא העלה נסיונות רבים לעקיפת ההוראות: בהתאם לנתוני היחידה הועלו ב־823 הבדיקות של מכוניות הובלה, שנערכו במחצית השנייה של 1963, 83 מקרים, שלא היו בידי המוביל תעודות משלוח כדין; כתוצאה מכך הוחזרו 3,853 תיבות פרי. המועצה עושה להגדלת מספר הבדיקות.

הפיקוח בשווקים וגביית ההיטלים מהמשווקים נעשים על סמך העתקי תעודות המשלוח ודו"חות, שהמשווקים נדרשים להמציא למועצה בדבר כמויות הפרי ששיווקו: המשווקים מקבלים מהמועצה פנקסי תעודות משלוח ומעבירים אותם למגדלים; על המגדלים לצרף לכל משלוח תעודה, הנמסרת. לעובד המועצה עם כניסת הפרי לשווקים הסיטונאיים בתל אביב ובחיפה. לצורך חישוב ההיטלים היה על המשווקים להמציא למועצה דו"חות חודשיים בדבר כמויות הפרי ששיווקו, בצירוף העתקים מתעודות המשלוח; החל מ־1.3.1964 על המשווקים להמציא מלבד הדו"חות החודשיים גם דו"חות יומיים.

— לעתים נרשמים פרטי הובלה של פירות וירקות בתעודות משלוח אחת, הנשארת בסופו של דבר ברשותה של אחת מהמועצות. התברר, שבמקרים כאלה אינן נוהגות המועצות לדווח זו לזו; לפיכך אין בידי המועצה נתונים שלמים, והדבר מקשה עליה בביקורתה על דו"חות המשווקים.

— השוואה שיטתית של הריכוזים החדשיים של תעודות המשלוח, הנערכים על ידי המועצה, לדו"חות המשווקים, הייתה מאפשרת אימות חישובי ההיטלים. בסניף המועצה בתל אביב לא נערכה השוואה כזאת, והחיוב בהיטלים נעשה על פי נתוני המשווקים בלבד. משרד מבקר המדינה ערך השוואה של דו"חות המועצה על כמויות הפירות, שהגיעו לשווקים הסיטונאיים, אל דו"חות המשווקים על כמויות הפירות, שלפיהם חויבו בתשלום היטלים. השוואה זו לגבי השוק הסיטונאי בתל אביב העלתה הפרשים ניכרים בין שני הדיווחים, כשבמקרים רבים הייתה הכמות שצוינה בדו"חות המשווקים נמוכה מזו, המתקבלת על פי הריכוז; בחלק מהמקרים הגיעו הפרשים לעשרות אחוזים.

— המועצה לא הקפידה על כך, שהמשווקים יגישו את הדו"חות החודשיים, המשמשים בסיס לחיוב חשבונם בהיטלים, זמן קצר ככל האפשר לאחר תום החודש, אליו מתייחס הדו"ח. לעתים הגיע הפיגור בהמצאת הדו"חות עד חמישה חודשים. האיחור גורע במידה ניכרת מאפשרויות הפיקוח והבדיקה.

— פנקסי תעודות המשלוח בצירוף העתקי התעודות שנשארו בהם, מוחזרים למועצה, והם עשויים לשמש כלי נוסף לבדיקת דו"חות המשווקים: התברר שלא נערכה השוואה בין העתקי תעודות המשלוח שבפנקסים המוחזרים לבין דו"חות המשווקים. המועצה אף לא ניהלה רישום ולא הפעילה פיקוח סדיר על מסירת הפנקסים למשווקים ועל החזרתם. בעקבות הביקורת החליטה המועצה על ביטול הפנקסים הקודמים ועל הנהגת פנקסי טפסים חדשים, וקבעה הסדרים לשמירה על פנקסי התעודות, להחזקתם ולרישום התנועה בהם: נקבע שעל המשווקים לאשר את קבלת הפנקסים ולהתחייב בתשלום סכום של 500 ל"י על כל פנקס, שקיבלו ולא החזירו.

הטיפול בעודפים

בשנים 1962/63 ו-1963/64 היו, בהתאם לנתוני המועצה, עודפים ניכרים בחמשת מיני הפירות, שנכללו בקרן הפירות, כמפורט בנתונים דלהלן (בטונות).

1962/63		1963/64		הפרי
מזה עודפים	כלל הכמות ששווקה	מזה עודפים	כל הכמות ששווקה	
9,672	33,360	3,757	24,780	ענבים
1,880	9,712	166	5,433	שזיפים
143	2,546	682	2,848	גויבות
359	2,313	454	1,921	רימונים
40	1,604	278	1,959	חבושים

הפניית עודפים לתעשייה. שנת 1962/63 הייתה שנת יבולי שיא, בה נשתירו עודפים גדולים: העודפים של ענבי המאכל למשל הגיעו לכ-30% מכלל הכמות המשווקת. לצורך קביעת ההשלמה של המחיר עד למחיר המינימום המובטח, השונה לפי סוג הפרי, מסווגים עובדי המועצה את הפרי, וכל משלוח של פרי מלווה תעודת משלוח המשמשת לאחד מכן אסמכתא לתשלום. כיוון שבזמן המשלוח נגרמים הפסדי משקל, נהוג במועצה לציין את משקל הפרי בניכוי פחת. בעונת 1962 ניתנו הוראות לסיווג ולניכוי פחת בשיעור של כמה אחוזים רק לגבי ענבים, ובעונת 1963 גם על ניכוי פחת משזיפים.

— משרד מבקר המדינה בדק את הפניית העודפים מהשווקים הסיטונאיים לתעשייה והעלה, שלא הייתה בסניפי המועצה אחידות בהורדת הפחת אף מאותם מיני פירות, שלגביהם נקבעו שיעורי הפחת בהוראות המועצה. דבר זה הביא לשוני בתמורה, שקיבלו מגדלים שונים בעבור אותו פרי.

איסום והשמדה. כדי לווסת את אספקת הפרי בשווקים מאסמת המועצה חלק מהעודפים בבתי קירור ומוציאה אתם לשווקים בתקופה, בה יש ביקוש לפרי. לפי הוראות המועצה יש לזכות את המשווקים בכמויות הפרי שנשלחו לאיסום לאחר ניכוי פחת מתאים; לגבי שזיפים הועמד הפחת על 3%. נמצאו מקרים, שעובדי המועצה ניכו ממשלוחי שזיפים, בקיץ 1962, פחת של 2% בלבד, ומקרים, שלא נוכה פחת כלל.

— בעונת 1962 הופקדו בידי עובדי המועצה התפקידים של הכנת תעודות הסיווג של הפרי, של הפיקוח על ההשמדה ושל הכנת התייעוד המתאים. פעולות אלה נעשו כל פעם

על ידי עובד אחד והן לא אושרו על ידי עובד אחר או על ידי מנהל סניף המועצה הנוגע בדבר, כפי שהיה דרוש מבחינת כללי הבידוק.

— כשאין באפשרות המועצה להפנות את עודפי הפרי לתעשייה, לאיסום או למכירה מוזלת, נשלח הפרי להשמדה. עד למאי 1963 לא הוציאה המועצה הוראות, איך יש לנהוג במקרים של השמדת פרי. במרבית המקרים שולמו למשווקים בעונת 1962 סכומים בגין השמדה, בלא שהוכנו תעודות משלוח ושקילה של הפרי; לא נמצאו גם אישורים המוכיחים, שהפרי הושמד. במאי 1963 הוציאה המועצה הוראות לסניפיה על סדרי השמדת הפרי, לפיהן יש לערוך פרוטוקולים על השמדת פרי, שיהיו חתומים בידי שני עובדים, ולהוציא תעודות משלוח לפרי המושמד, בהן יצוינו הכמויות המדויקות של הפרי. כן נדרשו העובדים לקבל אישור על השמדת הפרי מהמזבלה העירונית. עם זאת העלתה הביקורת, שבאותה עונה לא הוקפד בכל המקרים על מילוי ההוראות שנקבעו, והמועצה אישרה הודעות על השמדת פרי, שנעשתה במשקים לא על ידי עובדי המועצה, ולא בנוכחותם; הודעות אלה שימשו לאחר מכן כאסמכתה לתשלום.

חשבונות וכספים

— הקשר בין משרד האוצר למועצה, בענייני הקרן, מקוים באמצעות המחלקה למחירים וסובסידיות שבמשרד החקלאות. על מחלקה זו מוטל לבדוק את תביעות המועצה לפני העברתן לאוצר לתשלום. המחלקה איננה מקיימת פיקוח שיטתי על פעולות הקרן, ואין היא בודקת בדיקה עניינית את נתוני המועצה בדבר ההכנסות וההוצאות. הביקורת העלתה מקרים מספר, שהמחלקה העבירה למשרד האוצר תביעות של המועצה, שהתבססו על אומדנים, בלי לציין זאת, והאוצר שילם אותן במלואן. תביעות אלה הוקטנו בסכומים ניכרים עם סיכום החשבונות הסופיים; את הכספים העודפים החזירה המועצה לקופת המדינה לעתים כעבור תקופה ניכרת — כשנה מיום קבלתם. לדוגמה: במארס 1963 קיבלה המועצה, בהסתמך על חשבון מפורט שהגישה, 29,370 ל"י להשלמת מחירי מינימום לחבושים; הסכומים, שהמועצה שילמה למגדלים, הסתכמו ב־25,000 ל"י בקירוב, ורק במארס 1964 הוחזרה לקרן היתרה בסך 4,370 ל"י. בדצמבר 1963 דרשה המועצה תשלום בסך 45,825 ל"י לכיסוי הפסדים בייצור פולפת שזיפים; רק בפברואר 1964 החזירה המועצה למעלה מ־33,000 ל"י כתשלום יתר, שנתקבל בטעות.

במארס 1963 זקף משרד האוצר, על פי בקשה ישירה של המועצה, לזכות חשבון קרן הפירות סך 90,000 ל"י לכיסוי הפסדים — 48,000 ל"י בעסקאות יצוא בקרן המשנה לענבים, ו־42,000 ל"י בקרן המשנה לשזיפים — וזאת בנוסף להשתתפותה הרגילה בקרן בסכום של לירה נגד כל לירה שהכניסו המגדלים. כתוצאה מכך מסתכמת ההשתתפות מכספי המדינה בקרן הפירות, בשנת 1962/63, ב־840,000 ל"י, לעומת ההשתתפות בסך 762,863 ל"י בלבד מכספי המגדלים. תמיכה זו ניתנה גם בלי שנבדק מצבה הכספי הכולל של הקרן: בהתאם לחשבונות קרנות המשנה המגוהלים במשרד החקלאות הייתה בהן בסוף שנת 1962/63 יתרת זכות של 77,000 ל"י. יתר על כן, נתברר בסוף השנה, שההפסד בשתי קרנות המשנה, היה קטן מסכום התמיכה שנתבקש ונתקבל, וכתוצאה מכך הראו בסוף שנת הכספים יתרות זכות: קרן המשנה לענבים בסך שלמעלה מ־32,000 ל"י, וקרן המשנה לשזיפים בסך שלמעלה מ־11,000 ל"י.

— המועצה לא ניהלה את חשבונות קרנות המשנה בנפרד אלא במשולב עם שאר חשבונותיה, שניהלה לכל ענף וענף, ודבר זה הכביד על פיקוח המשרד על פעולות הקרן.

— הקרן השתתפה כל שנה בהוצאות הכלליות של מועצת הפירות. בשנת 1962/63 הועמדה השתתפות הקרן על 90.000 ל"י, ובשנת 1963/64 על 155.000 ל"י. ההשתתפות לא התבססה על חישוב הוצאותיה הממשיות של המועצה הכרוכות בניהול פעולות הקרן, ומשרד החקלאות לא בדק את הבסיס, לפיו נעשה החיוב. מאחר שהוצאות הקרן חלות במחציתן על הממשלה, מהדין היה, שהמשרד יבדוק את סבירות החיוב, בו מחייבת המועצה את הקרן לשם כיסוי ההוצאות המינהליות של הקרן.

טיפול בעודפי ירקות

בשנים האחרונות נוצרו כל שנה עודפי ירקות בכמויות ניכרות. אחרי שהמועצה לייצור ושיווק ירקות קבעה מחירי מינימום מובטחים למיני ירקות, היא מטפלת בעודפים על ידי רכישתם במחיר המינימום או הפנייתם לגורמים שונים תוך השלמת הפרש המחיר למגדלים. עודפי הירקות מופנים לאיסוס, לתעשייה, למכירה מוזלת לצה"ל ולמוסדות ציבוריים, להזנת בעלי חיים, וכשלא נמצא להם שימוש — להשמדה. להלן, עמ' 222, טבלה המראה פרטים על עודפי הירקות בשנת 1963/64 ובששת החודשים הראשונים של שנת 1964/65 וייעודם.

תשלום מחירי המינימום בעד העודפים של שבעה מיני ירקות (תפוחי אדמה, בצל, עגבניות, גזר, מלפפונים, פלפל וכרובית) נעשה בהתאם להסכם הירקות השנתי בין הממשלה לבין המועצה. הוצאות המדינה הנובעות מביצוע ההסכם הנזקפות לסעיף בתקציב המיועד לתמיכות במוצרים חקלאיים, הגיעו ב-1963/64 ל-12.5 מליון ל"י בקירוב, ובשמונת החודשים הראשונים של שנת 1964/65 ל-8.3 מליון ל"י בקירוב. התשלומים בעבור עודפי הירקות ממינים אחרים נעשים מקרן להבטחת מחירי מינימום, המתנהלת על ידי המועצה והניזונה מהיטלים, בהם היא מחייבת את המגדלים, ומהקצבות של הסוכנות היהודית, המיועדות לרכישת עודפי ירקות מההתיישבות הצעירה; בשנת 1963/64 הגיעו התשלומים מקרן זו לכ-1.8 מליון ל"י.

בשנת 1961 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות המועצה לייצור ושיווק ירקות ובכללן את הטיפול בעודפים (ראה דו"ח שנתי 12, עמ' 99). ועדת הכספים של הכנסת עמדה בסיכומיה והצעותיה לדו"ח זה, שאושרו על ידי מליאת הכנסת, על הצורך לפעול לתיקון הליקויים שהועלו בחודשים ספטמבר עד נובמבר 1964 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת חוזרת במועצת הירקות, על סניפיה בתל אביב ובחיפה, ובמחלקה למחירים וסובסידיות במשרד החקלאות על דרכי הטיפול בעודפים בשנים 1963/64 ו-1964/65.

סדרי הטיפול בעודפים

הסכם הירקות, הנחתם כל שנה, אינו קובע את דרכי הפעולה של המועצה ברכישת עודפים, כגון מתי יש לראות תוצרת כעודפת ומתי יש לרכוש עודפים. במצב זה פועלת המועצה בעיקר על פי שיקוליה, אולם אף היא לא קבעה בכתב הוראות וגם לא את דרכי הטיפול

עודפי ירקות וייעודם
בשנים 1963/64 ו-1964/65

ייעוד העודפים												
עודפים												התקופה
להשמדה			להזנת בעלי חיים		לצה"ל ולמוסדות		לתעשייה		עודפים		ס"ה היבול המשוק	
חלקם מכלל היבול המשוק (ב-%)	חלקם מכלל העודפים (ב-%)	הכמות (בטונות)	חלקם מכלל העודפים (ב-%)	הכמות (בטונות)	חלקם מכלל העודפים (ב-%)	הכמות (בטונות)	חלקם מכלל העודפים (ב-%)	הכמות (בטונות)	חלקם מכלל היבול המשוק (ב-%)	הכמות (בטונות)	הכמות (בטונות)	
2.6	20	5,550	35	9,313	5	1,267	40	10,556	12	26,686	214,539	1963/64
10.2	40	15,611	30	10,680	4	1,288	26	9,705	24	37,284	152,563	1964/65 (לטוף ספטמבר)

בעודפים. הטיפול בעודפי הירקות מופקד בידי מנהל מחלקת השיווק של המועצה ו-11 עובדים הכפופים לו, בלא שמסמכויותיהם הוגדרו בכתב.

— הביקורת, שנערכה על ידי משרד מבקר המדינה בשנת 1961, העלתה, שהמועצה נהגה לרכוש עודפי ירקות במחירי מינימום מובטחים בתקופות, בהן היה המחיר הסיטוני הממוצע של ירקות אלה גבוה במידה ניכרת ממחיר המינימום המובטח. הביקורת החזרת העלתה מקרים דומים של רכישת עודפים גם בעונת 1964. לדעת הביקורת גורמת השיטה הקיימת של רכישת כל העודפים הנשארים בשוק, שהמשווקים נוטים לשמור על רמת מחירים גבוהה, גם כשניתן למכור כמויות נוספות של תוצרת במחירים נמוכים במקצת מאלה שנדרשו על ידיהם, אם כי עדיין מעל למחיר המינימום המובטח. בדרך זו נשארים עודפים, שאחרת, בחלקם לפחות, היו נמכרים.

— הלקוח החשוב ביותר, מבחינה כלכלית, לקליטת עודפי הירקות, הוא התעשייה. אמנם מופנים העודפים בראש וראשונה לתעשייה, אולם בקביעת מחירם של עודפים אלה מצויה המועצה בעמדת מיקוח חלשה יחסית, שכן היא מציעה למפעלים תוצרת, שאין עוד שוק מסחרי אחר בעבורה. במצב זה מתקבלים מחירים, הנמוכים, בדרך כלל, במידה ניכרת ממחיר המינימום המובטח, וחלק לא קטן מתשלומי התמיכות בא לכיסוי ההפרש בין המחיר המתקבל מהתעשייה לבין המחיר המובטח. לדעת הביקורת לקוי ההסדר הקיים, כיוון שאינו מבטיח, שהתעשייה תשלם מחיר מסחרי בעבור עודפי התוצרת שהיא רוכשת; דבר זה היה ניתן להשיג, לוא היו קיימים הסכמי הספקה מראש.

חוק המועצה דורש הקמת ועדה מייעצת לענייני אספקת ירקות לתעשייה. ועדה כזאת הוקמה רק בשנת 1963, והתכנסה פעם אחת בלבד.

בהצעותיה לדו"ח השנתי 12 קבעה ועדת הכספים, שהיא רואה צורך במניעת השמדתם של עודפי תוצרת; הוועדה דרשה להתקין סדרים מתאימים, שיאפשרו שימוש יעיל בעודפים בצינורות מוסדות סעד לנצרכים.

— הביקורת החזרת העלתה, שמשרד החקלאות והמועצה לא נקטו צעדים, בדרג ובהיקף מתאים, שיביאו לניצול מכסימלי של עודפי ירקות על ידי מוסדות סעד ושהכמויות של תוצרת עודפת, שנקלטו על ידי צה"ל ומוסדות ציבוריים, נשארו מצומצמות מאוד; מתוך כלל הכמות של כ-16,000 טון תוצרת עודפת בשנת 1963/64, שלא שזוקה לצריכה רגילה ולא נמכרה לתעשייה, סיפקה המועצה לצה"ל ולמוסדות 1,270 טון בלבד, ואילו 9,300 טון הופנו להזנת בעלי חיים ו-5,550 טון הושמדו; מתוך 27,580 טון עודפי תוצרת שהצטברו עד סוף ספטמבר 1964, סופקו כ-1,290 טון בלבד לצה"ל ולמוסדות, 10,680 טון הופנו להזנת בעלי חיים, ו-15,600 טון הושמדו.

בלא לקבוע, באיזו מידה ניתן למועז לחלוטין התהוות עודפים, שאין בהם כל שימוש סביר, נראה לביקורת, שהנתונים מצביעים על כך, שלא נעשה מאמץ מספיק למציאת פתרונות קונסטרוקטיביים.

שדרי הפיקוח

— בהסכם הירקות ובקרון למחירי מינימום מובטחים, בדרך כלל, מחירים לירקות מסוג א' בלבד; לגבי כמה מיני ירקות מובטחים מחירי מינימום גם לתוצרת מסוג ב'. ההפרש

בין המחיר המובטח לסוג א' לזה המובטח לסוג ב' מגיע לפעמים עד כדי 300%. למרות שבמצב זה נודעת לסיווג הירקות משמעות מכרעת לגבי תשלום המחיר המובטח וגובהו, נעשה סיווג התוצרת בשווקים על ידי עובדי המועצה במחסני המשווקים, בלא שעבודתם של המסווגים והחלטותיהם יהיו נתונות לביקורת מסורגת ושיטתית על ידי הממונים עליהם.

— עודפי ירקות נמסרים למוסדות ללא תמורה. בשוק הסיטונאי בתל אביב נמסרה התוצרת לבאי כוח המוסדות, נגד קבלה, מטעם הנהלת המוסד, על קבלת הכמויות, שנמסרו להם בפעם הקודמת. בשוק הסיטונאי בחיפה נמסרה התוצרת לנציגי המוסדות כנגד אישורם בלבד, הסדר שאין בו כדי להבטיח, שהתוצרת אמנם תגיע לייעודה. כדי למנוע החזרת משלוחים לשוק, שכבר הוצאו כעודפים, לאחר שהמועצה התחייבה בגינם בתשלום הפרשי מחירים, היה על המועצה לקבוע הסדרי פיקוח מתאימים. עוד בדו"ח שנתי 12 (עמ' 106) הצביע מבקר המדינה על העדר הסדרים נאותים. הביקורת החוזרת העלתה, שעדיין לא נעשו ההסדרים הדרושים.

*

הממצאים, שהעלתה הביקורת, מצביעים על הצורך, שמשרד החקלאות והמוסדות המנהלים של המועצה יקבעו הנחיות עקרוניות והוראות מפורטות בדבר רכישת העודפים, הטיפול בהם וסדרי הפיקוח על ביצוען.

המועצה לייצור ושיווק בקר וצאן לבשר

בדו"ח השנתי 13 (עמ' 118—122), סקר מבקר המדינה את המניעים להקמתה של המועצה לייצור ושיווק בקר וצאן לבשר, את תפקידיה ואת פעולותיה בשנים 1961 ו-1962 והצביע על ליקויים, שהועלו בדרכי שיווק הבשר ומכירתו, בסדרי המכרזים ובקיום התנאים הכספיים הקשורים בביצוע העסקאות. בדו"ח השנתי 14 (עמ' 199—201) נדונו בהרחבה דרכי הטיפול של משרדי הממשלה הנוגעים בדבר ושל המועצה, בקביעת מחיר הבשר מגידול מקומי. בסוף 1963 ובאמצע 1964 נערכה לסירוגין ביקורת על דרכי ניהול המועצה ומשק הכספים שלה, לרבות ביקורת מעקב על סדרי המכרזים למכירת בקר ועל מתן אשראי לסוחרים.

מינהל המועצה ותקציבה

— על אף אופיין העסקי של מרבית פעולות המועצה וההיקף הגדול של הכספים שבטיפולם לא מינתה המועצה ועדת ביקורת, שצריכה להיות מורכבת מאנשים, שאינם חברי המועצה. ועדות ביקורת כאלה פועלות במועצות אחרות (לול, כותנה), ומן הראוי שגם מועצת הבקר תמנה ועדת ביקורת.

— תקציב המועצה לשנת 1962/63 הסתכם ב־130,500 ל"י. בדיקת ביצוע התקציב העלתה, שהמועצה אמנם שמרה, בדרך כלל, על המסגרת התקציבית הכוללת שאושרה, אך בסעיפי

הוצאה שונים עברה על ההוצאה המאושרת. העברות אלה לא נדונו ולא אושרו על ידי מועצת המנהלים.

סיבת הדבר היא, שהמועצה לא קבעה נוהלים מחייבים בדבר אישור העברות מסעיף לסעיף בתקציב. המועצה הודיעה, שהחל משנת התקציב 1964/65 יפעלו בעניין זה על פי התוראות, שהוצאו בסוף שנת 1963 על ידי ועדת הגג לענייני מועצות הייצור והשיווק (ראה לעיל עמ' 209), המחייבות, שהעברות מסעיף לסעיף יאושרו על ידי מועצת המנהלים או הוועד הפועל.

נוהל מכרזים

— בדיקת המסמכים הקשורים במכרזי המועצה, שנערכה באפריל 1964, העלתה, שנמשך הנהוג, עליו הצביעה הביקורת בדו"ח השנתי 13, שהוועדה, כשמצאה לנכון, הזמינה בעת הדיון במכרז את סוחרי הבקר להגדיל את המחירים שבהצעותיהם; באותם מקרים אף לא נרשמו הנמקות מפורטות לסטייה זו מכללי המכרז המקובלים. מאמצע אוגוסט 1963 לא נערכו פרוטוקולים משיבות ועדת המכרזים.

— אחד מחברי ועדת המכרזים של המועצה הוא מגדל בקר, ובקרו הוצע למכירה, כמרבית הבקר בארץ, על פי מכרזי המועצה. הביקורת עמדה על הצורך לשקול הסדר, לפיו לא ישתתף חבר ועדת המכרזים בדיון על מכירה של קבוצת בקר הכוללת ראשי בקר שבבעלותו.

ביוני 1964, בעקבות שינויים, שהונהגו בדרכי שיווק הבשר, הפסיקה המועצה את עריכת המכרזים.

כספים ומשק

— בדומה לביקורת משנת 1962 העלתה גם הביקורת הנוכחית מספר מקרים, בהם לא הקפידה המועצה לקבל ערבויות בהיקף מתאים מהסוחרים, להם נתנה אשראי, ולתת אשראי לתקופה של 7 ימים בלבד, כפי שנקבע על ידי מוסדות המועצה. הביקורת הנוכחית העלתה שלושה מקרים, שבחשבונות הקונים היו רשומות יתרות חובה ניכרות, שלא היה להן כיסוי: בשניים מהמקרים לא הפקידו הקונים ערבויות בנקאיות כלל, ויתרת החוב באחד מהם אף הגיעה ל-150,000 ל"י; במקרה השלישי הופקדה ערבות בנקאית, אבל לסוחר ניתן אשראי, שעלה ב-80,000 ל"י על סכום הערבות. יתרות אלה נשארו ללא כיסוי במשך כחודש ימים.

— במשך התקופה יולי 1963 — ינואר 1964, העביר אחד הלקוחות למועצה 19 שיקים — כל אחד מהם על כמה עשרות אלפי ל"י — שלא היה להם כיסוי; במספר מקרים לא היה כיסוי לשיקים, גם לאחר שהוצגו לגוביינא פעם שנייה ושלישית. לא ננקטו כל צעדים נגד הלקוח, גם כשהוא המשיך לשלם בשיקים בלא כיסוי, אחרי שנשלחו לו התראות על ידי המועצה ביולי 1963 ובינואר 1964. במקרה אחד הרשתה המועצה חריגה בולטת מהנוהלים, שהיא קבעה להבטחת קיומן של התחייבויות הלקוחות כלפיה. המועצה הסכימה לקבל מאותו לקוח במשך שלושה חודשים שטרות בטחון בחתימה עצמית במקום ערבות בנקאית, כפי שנדרש מלקוחות אחרים. בסופו של דבר נתן הלקוח ערבות בנקאית על חלק מהחוב, והקטין בהדרגה את האשראי בלא כיסוי.

— המועצה מבצעת את פעולותיה הכספיות באמצעות שני בנקים. הבנקים נבחרו על דעת מנהל המועצה, בלי שהדבר נדון או אושר על ידי מועצת המנהלים, כמקובל. מחזור הכספים של המועצה, בעקבות עסקאות מכירת הבקר, שעבר את הבנקים בשנת 1962/63, היה כ-39 מליון ל"י; סכום הפקדונות לסוף אותה שנה הגיע לכ-444,000 ל"י בבנק אחד ולכ-635,000 ל"י בבנק שני. בשנת 1963/64 הגיע מחזור הכספים ל-56.8 מליון ל"י; והפקדונות בסוף אותה שנה הסתכמו, בשני הבנקים, בסך 917,000 ל"י.

משקי עזר

שלושה גופים עוסקים בעידוד הקמת משקי עזר ובמתן הדרכה וסיוע להקמתם: הענף למשקי עזר במינהל ההדרכה המשותף למשרד החקלאות ולסוכנות היהודית המטפל במתן הדרכה למתיישבים חדשים במושבי עולים ובעיירות פיתוח; הקרן למשקי עזר לעולים, בה שותפים ממשלת ישראל, הסוכנות היהודית ובנק הפועלים; והמוסד לניסוי והדגמה למשקי עזר על שם יוסף רבינוביץ, בו שותף, נוסף על שלושת השותפים בקרן, גם המרכז החקלאי של הסתדרות הפועלים החקלאיים.

בסוף שנת 1963 ובמחצית הראשונה של 1964, נערכה ביקורת על פעולות הקרן למשקי עזר לעולים ועל המוסד לניסוי והדגמה על שם יוסף רבינוביץ, שהתייחסה בעיקר לשנים 1962/63 ו-1963/64.

קרן למשקי עזר לעולים

ב-31.7.1949 נחתם הסכם בהשתתפות משרד האוצר, הסוכנות היהודית לישראל ובנק הפועלים, בדבר יצירת קרן למשקי עזר לעולים. ההסכם נעשה לשנה אחת והקרן שנוצרה הייתה בסך 180,000 ל"י. תוקף ההסכם הוארך פעמים מספר עד שנת 1953. ב-15.7.1953 נחתם הסכם בין הצדדים, לתקופה של חמש שנים — עד ל-1.3.1958 — וסכום הקרן הוגדל לסך 2,758,250 ל"י.

החל ממאוס 1958 עד ל-16.6.1960 — מועד בו נחתם הסכם חדש בין המייסדים לתקופה של חמש שנים נוספות — פעלה הקרן בלי שהוארך תוקף ההסכם. ההסכם מיוני 1960 נחתם בתחולה למפרע מ-1.3.1959, וגם ניתן בו אישור לפעולות, שנעשו על ידי הקרן בתקופה 1.3.1958 — 1.3.1959. בהסכם זה הועמד סכום הקרן על סך 2,360,000 ל"י, ותוקפו הוארך לשנתיים ב-5.1.1964.

תפקידי הקרן, כפי שנוסחו בהסכם המפורט מיוני 1960, הם לתת הלוואות לעולים חדשים לשם הקמת משקי עזר במקומות מגוריהם ולשם פיתוחם, לבצע הכשרת קרקע לצורך פיתוח משקי עזר או להשתתף בו ולספק באשראי ציוד חקלאי ובעלי חיים לצורכי משקי העזר. ההלוואות ניתנות באמצעות סניפי בנק הפועלים; לצורך ביצוע יתר הפעולות הקימה הקרן מחלקת ביצוע.