

1974. חלק מהגידול בזכויות השוטפות נובע משיטת הסיווג של הזכויות וההתחייבויות המוניטריות השוטפות (ראה להלן).

מבקר המדינה עמד על החשיבות הנודעת להכנת דו"ח מקורות ושימושים המתייחס לאמצעים, שעמדו לרשות האוצר ולשימוש בהם, וזאת על מנת לשקף גם את השימושים הלא-מוניטריים, שמימנם בא מהתחייבויות, שהמדינה נטלה על עצמה, ולאפשר בדרך זו לעמוד במרוכז על היקף המקורות המוניטריים, שמימנו חלק מההוצאות השוטפות ואת השקעות התשתית, שאינן נושאות את עצמן במישרין (כבישים, בניינים וכו'). (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 26, עמ' 95). בשנה הנסקרת הכין החשב הכללי לראשונה דו"ח כזה המפרט בצד המקורות ובצד השימושים את סוגי ההכנסה וההוצאה, לפי המיזן הכלכלי המופיע בחוק התקציב, ואת השינויים, שחלו בסעיפי הזכויות וההתחייבויות השוטפות. הדו"ח מראה גם את יתרת המזומנים שבראשית שנת הכספים ובסיומה. כיוון שבמאזן המדינה כלולות רק זכויות והתחייבויות מוניטריות, יש מקום למיזן בדו"ח הנזכר את השימושים גם מבחינת היווצרותם של נכסים מוניטריים ובלתי-מוניטריים, כדי לשוות יתר משמעות לתמונה הכללית המצטיירת בו.

זכויות והתחייבויות מוניטריות שוטפות

1. הזכויות וההתחייבויות המוניטריות השוטפות של המדינה מראות את יתרת המזומנים שבידי האוצר ואת היתרות הכספיות של הפעולות שאינן משתקפות בתקציב. הזכויות כוללות, נוסף על מזומנים, גם כספים שגויסו בעיקרם באמצעות מוסדות כספיים בארץ ובחוץ לארץ ואשראי שנתקבל מספקים וקבלנים. בהתחייבויות כלולות הפקדות בבנקים, מקדמות והלוואות לזמן קצר, בחלקם על חשבון התקציב של השנה הבאה.

2. בהתאם לקריטריונים שקבע האוצר בעבר לסיווג הזכויות וההתחייבויות המוניטריות השוטפות, לא נכללו במאזן המדינה זכויות והתחייבויות אלה:

(א) זכויות בגין תשלומים למימון פעולות, שלא נזקפו לחובת התקציב הרגיל של השנה השוטפת; תשלומים אלה מתכוון האוצר לזקוף כהוצאה מוחלטת בשנה הבאה או לאחריה.

(ב) התחייבויות בגין התקבולים ויתרות זכות, שייקפו להכנסות המדינה רק בשנים הבאות.

בשנה הנסקרת שינה החשב הכללי את הסיווג של הזכויות השוטפות של המדינה וכלל במאזן גם את הזכויות בגין מקדמות למימון פעולות על חשבון תקציב רגיל של השנה הבאה. הקריטריון, שעל פיו פעל האוצר בשנים קודמות לגבי תקבולים ויתרות זכות, נשאר בעינו. עם שינוי הסיווג נכללו במאזן המדינה ליום 31.3.1976 מקדמות על חשבון תקציב רגיל של משרד הבטחון, בסכום של 529 מיליון ל"י, ועוד 35 מיליון ל"י חייבים של משרדי ממשלה אחרים, שלא היו נכללים בהתאם לסיווג הקודם.

בשנה הנסקרת גדלו הזכויות השוטפות בסכום של 5,124 מיליון ל"י, ואילו ההתחייבויות גדלו ב-2,983 מיליון ל"י, ובסוף השנה עלתה יתרת הזכויות על יתרת ההתחייבויות בסכום של 1,566 מיליון ל"י. הגידול בזכויות השוטפות נובע בראש ובראשונה מגידול ביתרת המזומנים שבידי האוצר. חלק אחר של הגידול הוא תוצאה של השינוי האמור בסיווג ושל עלייה בהיקף החובות של נישומים החייבים מס הכנסה, שקיבלו הלוואות בנקאיות*.

זכויות שוטפות

היקף הזכויות השוטפות ליום 31.3.1976 מסתכם ב-10,453.7 מיליון ל"י, לעומת 5,330 מיליון ל"י ליום 31.3.1975.

הרכב הזכויות השוטפות והשינויים, שחלו בהן בהשוואה ליום 31.3.1975, משתקפים בטבלה 1 המבוססת על נתוני החשב הכללי.

* ראה דו"ח זה עמ' 142.

זכויות שוטפות (במליוני ל"י)

השינוי	31.3.1975	31.3.1976	
			הרכב הסעיף במאזן
3,113.9	468.4	3,582.3	מזומנים בבנקים
244.3	2,601.1	2,845.4	פקדונות בבנקים
907.8	830.4	1,738.2	פקדונות בבנקים בקשר להלוואות לחייבי מסים
45.6	86.0	131.6	פקדון בבנק בחו"ל בקשר לפדיון הבונדס
(-)122.0	323.6	201.6	הפקדות יבואנים בבנק ישראל
—	4.8	4.8	פקדון חסכון חובה בבנק ישראל
(-)8.8	32.0	23.2	השקעות בניירות ערך
(-)279.1	491.1	212.0	חייבים
1,222.0	492.6	1,714.6	הון חוזר לביצוע תקציבים, קניות ומקדמות על חשבון תקציבי השנים הבאות
5,123.7	5,330.0	10,453.7	ס"ה והשינוי נטו

מזומנים בבנקים

במליוני ל"י

468.4

יתרה ליום 31.3.1975

3,582.3

יתרה ליום 31.3.1976

3,113.9

עלייה

בשנה הנסקרת חלה עלייה בסכום העולה על שלושה מיליארד ל"י לעומת ירידה בסך 650.4 מליון ל"י בשנת הכספים 1974. עלייה זו נובעת בעיקר מכך שתשלומים עבור שירותים וטובין, שנתקבלו בשנה הנסקרת, בוצעו לאחר תום שנת הכספים; ההרשאה לכך כלולה בסעיף 14 לחוק התקציב לשנת הכספים 1975, תשל"ה-1975.

יתרת המזומנים הוגדלה בטעות בסכום של 50 מליון ל"י וגם הוקטנה בטעות בסכום של 14.7 מליון ל"י הרשום בחשבון מעבר שאינו מייצג מזומנים (ראה גם דו"ח שנתי 26 עמ' 96).

פקדונות בבנקים

במליוני ל"י

2,601.1

יתרה ליום 31.3.1975

2,845.4

יתרה ליום 31.3.1976

244.3

עלייה

בסעיף זה כלולים פקדונות האוצר בבנקים בארץ ובחוץ לארץ. חלק גדול מפקדונות אלה מקורו בכספים, שגויסו לטווח קצר ובינוני. משרד מבקר המדינה דן עם החשב הכללי על ההסדרים הקשורים בגיוס הכספים ובהפקדתם (ראה גם דו"ח שנתי 22 עמ' 130).

הפקדונות בבנקים בארץ נועדו בעיקר למתן הלוואות לגורמים שונים. בשנה הנסקרת הוחזרו פקדונות בבנקים שונים בקשר לרכישת משאיות בסכום של 28.6 מליון ל"י. הוחזר גם פקדון בסך 51.7 מליון ל"י, שהופקד בבנק מסחרי בשנים קודמות. סכום של 35.1 מליון ל"י, שהיה רשום כחוב של בנק מסחרי, הועבר לאוצר בשנה הנסקרת (ראה דו"ח שנתי 26 עמ' 98-100).

בשנת הכספים 1974 רכש האוצר מפי.בי. שטרי הון א', שהונפקו על ידי חברה זו, בסכום של 7.7 מליון ל"י, וההשקעה נרשמה בסעיף הנדון. בשנה הנסקרת מכר האוצר את שטרי ההון (ראה דו"ח שנתי מס' 26, עמ' 99).

בשנה הנסקרת רשם החשב הכללי בסעיף הגדון חובות של שני בנקים ליום 31.3.1976 שנבעו מהתחייבותם להפקיד באוצר את כספי התמורה מהנפקת סדרות של אגרות חוב. חוב אחד — 47.9 מליון ל"י — היווה הכנסה מיועדת ונוקף לזכות הכנסות המדינה, ואילו החוב השני — 15 מליון ל"י — נוקף גם הוא לזכות הכנסות המדינה אף כי לא היווה הכנסה מיועדת, ומשום כך לא היה מקום, לדעת הביקורת, לזקוף אותו להכנסות המדינה.

במסגרת הסעיף הגדון נכלל חשבון הנקרא "חשבון ער"ש", שאליו זוקף החשב הכללי תשלומים המיועדים להשקעה במפעלי תעשייה באמצעות הבנק לפיתוח התעשייה, שכסויים טרם אושר. היתרה נטו של חשבון זה ליום 31.3.1976 מסתכמת ב־8.9 מליון ל"י, והיא מורכבת בעיקר ממקדמה בסך 9 מליון ל"י לחברת ערד (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 99). מקדמה זו טרם תוקצבה.

פקדונות בבנקים בקשר להלוואות לחייבי מסים

לפי הסדר עם בנקים שונים, נותנים בנקים אלה, על פי המלצת משרדי המס, הלוואות לחייבי מסים, כדי לסייע בידם לשלם את החובות המגיעים מהם לממשלה. התשלום לחייבי מסים והעברת כספי הלוואות לאוצר מבוצעים בדרך של זקיפת סכום הלוואה לשני חשבונות בספרי הבנק: לחשבון הלוואה לחייבי מסים ולחשבון פקדון של האוצר.

בשנה הנסקרת נמשך הגידול בהיקף ההלוואות לחייבי המסים, וסך כל ההלוואות שניתנו באותה שנה הגיע ל־2,437.6 מליון ל"י לעומת 1,083.6 מליון ל"י בשנת הכספים 1974. חלקן המכריע של ההלוואות ניתנו לחייבי מס הכנסה — 2,332 מליון ל"י — והשאר — לחייבי מס קנייה. יתרת הפקדונות בבנקים ליום 31.3.1976 מסתכמת ב־1,738.2 מליון ל"י לעומת 830.4 מליון ל"י ליום 31.3.1975.

פקדון בבנק בחוץ לארץ בקשר לפדיון הבונדס

במליוני ל"י	
86.0	יתרה ליום 31.3.1975
131.6	יתרה ליום 31.3.1976
45.6	עלייה

הסכום של 131.6 מליון ל"י מהווה את היתרה ליום 31.3.1976 של הסכומים, שלקראת פדיון אגרות חוב ותשלום ריבית, הופקדו בדולרים בידי בנק בארצות הברית, המשמש סוכן פיסקלי של מלווה העצמאות, מלווה הפיתוח, מלווה להשקעות פיתוח, ומלווה הפיתוח והשיקום. סכום זה מייצג אגרות חוב הניתנות לפדיון, שעדיין לא הוצגו, וריבית שלא נדרשה.

בשנה הנסקרת נפדו אגרות חוב בסכום של 151 מליון \$ (987.4 מליון ל"י) לעומת 165.3 מליון \$ (832.5 מליון ל"י) בשנה הקודמת, ושולמה ריבית בסכום של 324.1 מליון ל"י לעומת 246.7 מליון ל"י בשנה הקודמת.

הפקדות יבואנים בבנק ישראל

ראה סעיף מקביל ב"התחייבויות שוטפות".

השקעות בניירות ערך

להלן הרכב ההשקעות בניירות ערך (במליוני ל"י):

ליום	ליום	
31.3.1976	31.3.1975	השינוי
0.6	0.4	0.2
22.6	31.6	(-)9.0
23.2	32.0	(-)8.8

אגרות חוב ממשלתיות
ניירות ערך מסוגים שונים

סעיף זה מייצג ניירות ערך, שנרכשו על ידי האוצר שלא על מנת להתחזק בהם תקופה ארוכה. ברוב המקרים מוכר האוצר ניירות ערך אלה.

1. בשנה הנסקרת נמכרו או תוקצבו ניירות ערך כדלקמן:

(א) מניות של חברת פ.י.ב.י. אחזקות בע"מ, שנרכשו על ידי האוצר בסכום של 7.7 מליון ל"י, נמכרו בסכום של 10.1 מליון ל"י. הרכישה בוצעה בחלקה — 3.9 מליון ל"י — בשנת הכספים 1974 (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 99) ובחלקה — 3.8 מליון ל"י — בשנה הנסקרת.

(ב) השקעה בסך 2 מליון ל"י לרכישת מניות של החברה לפיתוח מפעלי התיירות שנעשתה בשנת הכספים 1974 (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 103), תוקצבה בשנה הנסקרת.

(ג) יתרת ההשקעה באגרות חוב הנקובות בדולרים של בנק למשכנתאות ליום 31.3.1975 הסתכמה ב-2 מליון ל"י. לאחר תיקון טעות בסכום של 3.5 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 103) ומכירת היתרה של אגרות החוב בשנה הנסקרת, הסתכם חשבון ההשקעה ביתרה שלילית של 6.2 מליון ל"י. סכום זה מייצג את הרווחים, שנבעו ממכירת האגרות — לרבות הפרשים הנובעים משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי — והוא נזקף להכנסות המדינה. על ידי כך חוסל חשבון ההשקעה ליום 31.3.1976.

ביתרה של הסעיף הנדון ליום 31.3.1975 כלולה השקעה בסכום של 9.7 מליון ל"י במניות הבנק לפיתוח התעשייה בישראל, הנסחרות במטבע חוץ, אשר נרכשו עוד בשנת 1970. בעקבות הערות הביקורת בדבר הצורך בתיקוב השקעה זו, סגר האוצר את חשבון ההשקעה, על ידי זקיפתה לחובת החשבון "הכנסות מריבית". האוצר הסביר, כי סגירת חשבון ההשקעה בדרך של הקטנת ההכנסות מריבית, נעשתה משום שהמניות נמכרו בעבר, אך התמורה מהמכירה נזקפה להכנסות המדינה ולא לזכות חשבון ההשקעה כנדרש. מתברר כי לגבי 1.8 מליון ל"י מתוך ההשקעה האמורה, לא היו בידי החשב הכללי עד לסיום הביקורת, מסמכים המוכיחים כי סכום זה אומנם נתקבל בזמנו על ידי האוצר.

2. היתרה שבסעיף הנדון ליום 31.3.1976 בסכום של 23.2 מליון ל"י מורכבת בעיקר מהשקעה בניירות ערך דלהן:

(א) מניות חברת החשמל — 8.2 מליון ל"י, מזה 4.2 מליון ל"י שהושקעו בשנת הכספים 1974 ו-4 מליון ל"י — בשנה הנסקרת.

(ב) מניות חברת נפטא וחברת לפידות — 11.7 מליון ל"י שהושקעו בשנת הכספים 1974. ההשקעות תוקצבו בשנת הכספים 1976.

(ג) מניות רגילות של בנק מסחרי — 3.1 מליון ל"י. יתרת ההשקעה ליום 31.3.1975 הייתה בסכום שלילי של 1.4 מליון ל"י, כתוצאה מרישום בטעות של השקעה בסך 3.5 מליון ל"י במניות הבנק, בחשבון השקעה של בנק למשכנתאות (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 102). בשנה הנסקרת תוקנה הטעות, האוצר השקיע 1.5 מליון ל"י ברכישת מניות הבנק, ומאידך מכר מניות בסכום של 0.5 מליון ל"י.

המכירה של המניות על ידי האוצר בשנת הכספים 1974, הייתה כרוכה ברווח, אך רווח זה לא הועבר להכנסות המדינה.

נוסף על המניות הנ"ל השקיעה הממשלה במניות בכורה שאינן מקנות זכות הצבעה, סכום כולל של כ-10 מליון ל"י.

חייבים

במליוני ל"י

491.1

יתרה ליום 31.3.1975

212.0

יתרה ליום 31.3.1976

279.1

ירידה

בסעיף זה כלולים תשלומים שהאוצר מימן מחוץ למסגרת התקציב. החובות שנוצרו מתוקצבים בחלקם בשנים באות ובחלקם מוחזרים על ידי בעלי החובות.

היתרה ליום 31.3.1975 מויינה מחדש, וכתוצאה מכך היא גדלה לסכום של 510 מליון ל"י, כך שהירידה בשנה הנסקרת היא 298 מליון ל"י.

היתרה ליום 31.3.1976 כוללת: חייבים על חשבון מימוש ערבויות — 96.7 מליון ל"י; הסוכנות היהודית — 35.2 מליון ל"י; רשות השידור — 42.2 מליון ל"י; חברת קו צנור אילת אשקלון — 20.4 מליון ל"י; שטרות בבנק מקומי — 6.9 מליון ל"י; מינהל הדלק — 2.8 מליון ל"י.

להלן השינויים העיקריים שחלו במשך השנה הנסקרת בסעיף זה.

1. קו צנור אילת אשקלון. חשבון זה משקף את יתרת החוב המגיע לאוצר עבור מכירת קו הדלק "16" לחברת קו צינור אילת אשקלון בע"מ (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 49). החוב נקוב בדולרים והוא אמור להיפרע עד יולי 1979. היתרה ליום 31.3.1976 הייתה 20.4 מליון ל"י לעומת 11.1 מליון ל"י ליום 31.3.1975. העלייה נובעת מתיקון טעות שהייב הגדלת החוב של החברה ב־22 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 105). בשנה הנסקרת פרעה החברה סכום של 12.7 מליון ל"י על חשבון החוב.

פעולות שערוך, כתוצאה משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי במשך שנת הכספים 1975, לא נעשו לגבי יתרת החוב של החברה ליום 31.3.1976.

2. הסוכנות היהודית. היתרה בחשבון זה הסתכמה ב־35.2 מליון ל"י ליום 31.3.1976: זוהי יתרה של מקדמה בסך 203.4 מליון ל"י, שניתנה לסוכנות היהודית בשנת הכספים 1974 לשם מימון חלקה בתקציב המוסדות להשכלה גבוהה (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 104).

3. שטרות בבנק מקומי. היתרה בחשבון זה ליום 31.3.1976, בסכום של 6.9 מליון ל"י, מייצגת את השקעת האוצר ברכישת שטרות, הנקובים במטבע חוץ, כדי שישמשו בטחונות הלוואה במטבע חוץ, שקיבל בנק מקומי (לאחרונה ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 106). היתרה ליום 31.3.1975 הייתה 9.7 מליון ל"י. בשנה הנסקרת חלה ירידה בסך 2.8 מליון ל"י הנובעת מגביית שטרות, שזמן פרעונם הגיע.

4. מינהל הדלק. יתרת החוב בחשבון זה נובעת מכך, שבקרן ההשוואה נוצר עודף של הוצאות על הכנסות שלא כוסה מתקציב המדינה (ראה דו"ח זה, עמ' 107).

5. חייבים של המחלקה למלוות חוץ. היתרה בחשבון זה ליום 31.3.1976 הסתכמה ב־5.4 מליון ל"י לעומת יתרה בסך 27.1 מליון ל"י (לאחר מיון מחדש) ליום 31.3.1975, והיא מייצגת בעיקר חובות של יבואנים על חשבון יבוא של מזון.

6. בנקים — דמי עמלה. היתרה בחשבון זה בסך 2.6 מליון ל"י המייצגת דמי עמלה, שהאוצר שילם לבנקים בקשר לבצוע חוק חיילים משוחררים (הוראת שעה) תשל"ד—1973, תוקצבה בשנה הנסקרת בעקבות הביקורת (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 105).

7. רשות השידור. היתרה ליום 31.3.1976 היא 42.2 מליון ל"י. חשבון זה אמור לשקף יתרת חוב של הרשות. חוב זה נקבע בסך 67.1 מליון ל"י ב־31.3.1975, שייפרע ב־8 תשלומים שנתיים שווים (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 105). החשב הכללי רושם בחשבון זה גם את ההתחשבנות השוטפת בין האוצר לבין הרשות. לדעת הביקורת מן הראוי לרשום את ההתחשבנות השוטפת בחשבון נפרד.

8. תשלומים על חשבון מימוש ערבויות. היתרה של תשלומים אלה ליום 31.3.1976 מסתכמת ב־96.7 מליון ל"י לעומת 95.6 מליון ל"י ליום 31.3.1975, והיא מייצגת תשלומים למימוש ערבויות שניתנו על ידי המדינה.

יתרת התשלומים של האוצר בקשר למימוש ערבויות ליום 31.3.1976 מתייחסת בעיקר לערובים הבאים: ערד — 61.7 מליון ל"י; חברת סיכוני סחר חוץ — 16.2 מליון ל"י; הסוכנות היהודית — 8.2 מליון ל"י; ארצות אפריקאיות — 4.7 מליון ל"י; סיבי דימונה — 4 מליון ל"י. בשנה הנסקרת חלו בסעיף זה שינויים כלהלן: בוצעו תשלומים בעיקר לטובת הערובים הבאים: "ערד" — 27.1 מליון ל"י; "סיבי דימונה" — 4 מליון ל"י. מאידך חוב של הסוכנות היהודית בסך 37 מליון ל"י ליום 31.3.1975 הוקטן ל־8.2 מליון ל"י על ידי תקצוב התשלומים (ראה להלן "ערבויות"). בקשר למימוש ערבויות שנעשה מתוך תקציב המדינה, ראה להלן פרק על ערבויות המדינה.

בשנה הנסקרת חוסלו מספר חובות שהיו רשומים בסעיף זה: פקדונות בגין יבוא משאיות אורחיות — בסך 22 מליון ל"י; שהוחזרו על ידי הבנקים (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 97); חוב הרשום על שם קופת חולים של ההסתדרות הכללית בסך 24 מליון ל"י, הועבר לחשבון אחר.

הון חוזר לביצוע תקציבים, קניות ומקדמות על חשבון תקציבי שנים באות

במליוני ל"י

915.3	יתרה ליום 31.3.1975
1,714.6	יתרה ליום 31.3.1976
799.3	עלייה

להלן הרכב העלייה לפי שלוש הקבוצות, שמהן מורכב הסעיף הנדון (במליוני ל"י):

השינוי	31.3.1975	31.3.1976	
642.5	82.3	724.8	חייבים בעד הכנסה מיועדת ונכסים אחרים — תקציב רגיל ותקציב פיתוח
135.8	716.3	852.1	חייבים בעד שירותים שניתנו ונכסים שסופקו על ידי המפעלים העסקיים של הממשלה
125.6	—	125.6	דמי מחזור
(-)104.6	116.7	12.1	מקדמות על חשבון תקציב פיתוח
799.3	915.3	1,714.6	

חייבים בעד הכנסה מיועדת ונכסים אחרים

1. החלק ביתרה של הקבוצה הנדונה, המתייחס לחייבים בעד הכנסה מיועדת, מייצג את הסכומים, שנתקבלו לאחר תום שנת הכספים 1975 ונרשמו כהכנסה בשנה הנסקרת וזאת בהתאם לסעיף 7 לחוק התקציב לשנת הכספים 1975, תשל"ה—1975. חלק אחר מייצג חייבים של משרד הבטחון וכן מקדמות על חשבון תקציב רגיל.

2. בידי האוצר אין חלוקה של היתרה בקבוצה הנדונה בין חייבים בעד הכנסה מיועדת, במובן חוק התקציב, לבין נכסים אחרים. חלוקה כזאת דרושה לשם תקינות הרישום בספרי האוצר. על עניין זה עמדה הביקורת בעבר ולאחרונה בדו"ח השנתי 26, עמ' 108. בהערות שר האוצר לדו"ח השנתי 26, צוין, כי במאון המדינה לשנת הכספים 1975 יוצגו החייבים בעד הכנסה מיועדת בנפרד מנכסים אחרים. עד מועד סיום הביקורת לא בוצע הדבר.

3. העלייה הגדולה בקבוצה זו בסך 642.5 מליון ל"י נובעת בעיקר מכך, שנכלל בה סכום של 529.1 מליון ל"י המייצג חייבים של משרד הבטחון, ומסכום של 37.3 מליון ל"י המתייחס לאגף המזון במשרד המסחר והתעשייה ושמהותו נבדקת על ידי החשב הכללי. במסגרת קבוצה זו כלול גם סכום של 34.8 מליון ל"י, אשר לפי כללי המיון של סיווג מוניטרי שהיו קיימים עד שנת הכספים 1974 ועד בכלל, לא נחשבו כנכסים מוניטריים (ראה לעיל).

חייבים בעד שירותים, שניתנו ונכסים, שסופקו על ידי המפעלים העסקיים של הממשלה

היתרה בקבוצה זו בסכום של 852.1 מליון ל"י מייצגת בעיקר את החובות המגיעים למפעלים עסקיים של הממשלה ליום 31.3.1976 בעד שירותים, שהם נתנו, וטובין, שהם סיפקו והתמורה אמורה להתקבל לאחר תאריך המאון. ההרשאה החוקית לרישום הסכומים הנ"ל כהכנסה בשנת הכספים 1975 כלולה בסעיף 9(ה) לחוק התקציב לשנה זו. החובות הם, בעיקר למפעלים העסקיים הבאים: משרד התקשורת — 571 מליון ל"י; אגף המזון — 194 מליון ל"י; מינהלת שדה התעופה בנגרנון — 37.9 מליון ל"י.

החוב למשרד התקשורת כולל סכום של 129.2 מליון ל"י המתייחס למשרדי הממשלה. החובות הבינמשרדיים אינם מהווים זכויות מוניטריות של המדינה ואין מקום לכלול אותם במאזן המדינה.

דמי מחזור

בעקבות הביקורת כלל החשב הכללי במסגרת הסעיף הנדון את דמי המחזור, שהיו בידי משרדי הממשלה ליום 31.3.1976 והמהווים נכסים מוניטריים (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 109). היתרה של דמי המחזור ליום 31.3.1976, לפי נתוני החשב הכללי, המתבססים על המאזנים של משרדי הממשלה, מסתכמת ב-125.6 מליון ל"י.

מקדמות על חשבון תקציב הפיתוח

בקבוצה זו נרשמות הוצאות, שלא היה להן ניסוי תקציבי (ראה גם סעיף "חייבים" לעיל). מבקר המדינה עמד בעבר על כך שדרך פעולה זו נוגדת את עקרונות התקציב. בשנה הנסקרת לא ניתנו מקדמות חדשות על חשבון תקציב הפיתוח, ורוב המקדמות ליום 31.3.1975 תוקצבו.

בשנה הנסקרת חלה ירידה בסכום של 104.6 מליון ל"י, הנובעת בעיקר מפעולות תקצוב של מקדמות, שניתנו בשנים קודמות. המקדמות העיקריות שחוסלו מפורקות להלן:

(א) טפחות. יתרת מקדמה בסך 100.2 מליון ל"י, שניתנה על ידי האוצר לטפחות בשנת הכספים 1974, לצורך מימון תוכנית "שלוש פלוס" (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 108) תוקצבה בשנה הנסקרת, במסגרת תקציב הפיתוח, סעיף "שיכון".

(ב) מקדמות לרשויות מקומיות. יתרת מקדמה בסך 3.6 מליון ל"י, שניתנה בשנת הכספים 1974 על ידי האוצר לרשויות המקומיות על חשבון השתתפות הבנק העולמי במימון פרויקט ביוב ארצי, תוקצבה בשנה הנסקרת, במסגרת תקציב הפיתוח, סעיף "רשויות מקומיות" (בעניין מקורות המימון של פרויקט זה, ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 108).

יתרת המקדמות בסעיף הנדון ליום 31.3.1976 מסתכמת ב-12.1 מליון ל"י. חלק מיתרה זו מתייחס למקדמות שניתנו בשנים קודמות, וביניהן מיקדמה לחברת מפעלי ים המלח בסכום של 3.96 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 69 ו-110), ולדעת הביקורת יש לדאוג לתקצובן.

התחייבויות שוטפות

היקף ההתחייבויות השוטפות ליום 31.3.1976 מסתכם ב-8,888.5 מליון ל"י לעומת 5,905 מליון ל"י ליום 31.3.1975.

הרכב ההתחייבויות השוטפות והשינויים, שחלו בהן בהשוואה ליום 31.3.1975, משתקפים בטבלה 2 המבוססת על נתוני החשב הכללי.

ט ב ל ה 2

התחייבויות שוטפות (במליוני ל"י)

השינוי	31.3.1975	31.3.1976	הרכב חסעיף במאזן
1,085.6	3,035.0	4,120.6	בנקים ומוסדות כספיים
(-)51.9	739.3	687.4	הפקדות של חברות, מוסדות וחשבונות של זכאים
(-)122.0	323.6	201.6	הפקדות יבואנים בבנק ישראל
—	4.8	4.8	כספי חסכון חובה בבנק ישראל
1,940.6	1,678.6	3,619.2	חובות על חשבון ביצוע תקציב
131.2	123.7	254.9	קרנות והפרשות
2,983.5	5,905.0	8,888.5	סה"ה והשינוי נטו

בנקים ומוסדות כספיים

במליוני ל"י

3,035.0	יתרה ליום 31.3.1975
4,120.6	יתרה ליום 31.3.1976
1,085.6	עלייה

בסעיף זה נרשמים בעיקר מלוות שהאוצר גייס באמצעות בנקים, הפקדות של בנקים באוצר, כספי תמורה מתוכניות חסכון ומהנפקות של אגרות חוב המופקדים באוצר, אשראי מבנקים ומספקים עבור אגף המזון במשרד המסחר והתעשייה.

להלן הרכב הסעיף הנדון לפי הקבוצות הנ"ל (במליוני ל"י):

השינוי	יתרה ליום 31.3.1975	יתרה ליום 31.3.1976	
1,065.9	1,610.1	2,676.0	מלוות מבנקים ומוסדות כספיים והפקדות בנקים
290.4	485.6	776.0	כספי התמורה מהנפקת אגרות חוב ומתכניות חסכון
(-)270.7	939.3	668.6	אשראי עבור אגף המזון
1,085.6	3,035.0	4,120.6	

בקשר לקבוצה הראשונה — מלוות מבנקים — ראה לעיל סעיף "פקדונות בבנקים". מלוות אחרים, שנתקבלו בשנה זו, נכללו בתקציב המדינה.

בקבוצה השנייה נכללות הפקדות של כספי התמורה של הנפקות בהיקף כולל של 564 מליון ל"י; חלק מהן הפקדות זמניות של הנפקות המיועדות למתן הלוואות, מוכוונות, וחלק — הפקדות של הנפקות, שמכירתן טרם נסתיימה, והן יירשמו בחשבונות תקציביים לאחר מכן. עוד נכללות בקבוצה זו הפקדות בגין כספים, שהצטברו בידי הבנקים במסגרת תוכניות החסכון לדיוור; יתרת הפקדות אלה ליום 31.3.1976 הסתכמה ב-212 מליון ל"י.

האשראי עבור אגף המזון בסכום של 668.6 מליון ל"י ליום 31.3.1976 מייצג את האשראי, שהושג על ידי משלחת הקניות מארצות הברית ועל ידי האוצר מבנקים מקומיים לצורך רכישת מזון עבור אגף המזון שבמשרד המסחר והתעשייה. האשראי ניתן בדרך כלל לתקופה קצרה של 180 יום, ומשום כך אין האוצר מתקצב אותו, ואין הוא כלול במסגרת מצבת החובות של המדינה.

הפקדות של חברות, מוסדות וחשבונות של זכאים

סעיף זה מורכב משלוש קבוצות עיקריות המפורטות להלן, תוך ציון מספרי השוואה ליום 31.3.1975 (במליוני ל"י):

השינוי	יתרה ליום 31.3.1975	יתרה ליום 31.3.1976	
24.2	(1)849.5	673.7	הפקדות של חברות ממשלתיות, מוסדות ושונות
(-)7.6	21.3	13.7	זכאים שונים
(-)68.5	(1)88.5	—	הפקדות במשרדי הממשלה
(-)51.9	739.3	687.4	

(1) מדין מחדש.

הפקדות של חברות ממשלתיות, מוסדות ושונויות. קבוצה זו משקפת, בדרך כלל, הפקדות לטווח קצר — חלקן מהוות עודפי-נזילות של חברות ממשלתיות, וחלקן נעשו במסגרת הסדרים מיוחדים עם האוצר. ביתרה ליום 31.3.1976 כלולות, בין השאר, ההפקדות הבאות: תעשייה אווירית — 101.5 מליון ל"י; מפעלי ים המלח — 95.2 מליון ל"י; חברת פיתוח — 28.8 מליון ל"י.

ההפקדה של מפעלי ים המלח כוללת סך של 82.7 מליון ל"י, שהופקד על פי הסכם בין האוצר לבין החברה משנת 1973, שבו התחייבה ממשלת ישראל לשאת בכל ההתחייבויות הנובעות מאגרות חוב צמודות לדולר שהנפיקה החברה (ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 110). יתרת ההפקדה בסכום של 12.5 מליון ל"י מייצגת עודפי מזומנים של החברה שתמורת הפקדתם באוצר נטל האוצר על עצמו את פרעון הפרשי הצמדה על התחייבויות החברה במטבע חוץ.

זכאים שונים. במסגרת סעיף זה כלולות המחאות שלא הוצגו לגביינא.

הפקדות במשרדי הממשלה. בשנה הנסקרת, נרשמו ההפקדות במשרדי הממשלה, על פי מיון מחדש, במסגרת הסעיף "תובעים על חשבון ביצוע תקציב" (ראה להלן), ומכאן הירידה בקבוצה זו.

הפקדות יבואנים בבנק ישראל

במליוני ל"י	
323.6	יתרה ליום 31.3.1975
201.6	יתרה ליום 31.3.1976
122.0	ירידה

היתרה ליום 31.3.1976 בסכום של 201.6 מליון ל"י מייצגת את הפקדות היבואנים, שנעשו לפי "צו הסדרת יבוא סחורות (הפקדות), תשל"ד-1974" — המחייב את היבואנים להפקיד באוצר 20% מערכה של הסחורה המיובאת. תקופת ההפקדה היא שנה אחת ללא ריבית.

תובעים על חשבון ביצוע תקציב

במליוני ל"י	
1,678.6	יתרה ליום 31.3.1975
3,619.2	יתרה ליום 31.3.1976
1,940.6	עלייה

היתרה של הסעיף הנדון מורכבת מהקבוצות הבאות (במליוני ל"י):

עלייה	31.3.1975	31.3.1976	
193.8	406.5	600.3	חובות לרשויות מקומיות, לקבלנים ולהברות, בחשבונות סילוקין
921.3	1,272.1	2,193.4	חובות משרדי הממשלה לספקי שירותים וטובין בחשבונות חוץ, ובנין משכורת תודש מארס
573.9	—	573.9	חשבונות בנק הדואר ובנק ישראל
251.6	—	251.6	הפקדות הציבור במשרדי ממשלה, ושונויות
1,940.6	1,678.6	3,619.2	

בשנה הנסקרת, שלא כבשנים קודמות, כלל החשב הכללי במסגרת הסעיף הנדון את היתרות של כמה חשבונות האוצר בבנק הדואר ובנק ישראל, אשר בעבר נכללו במסגרת סעיף "מזומנים" כהפחתה. עוד נכללו בסעיף הנדון הפקדות הציבור במשרדי הממשלה השונים, אשר בעבר נכללו במסגרת סעיף "הפקדות של חברות, מוסדות וחשבונות זכאים" (ראה לעיל).

הקבוצה הראשונה מייצגת את יתרת החובות של הממשלה, שנוצרו על ידי פקודות להעברה*, שהוציאו משרדי הממשלה למוטבים בקשר לביצוע תקציב — אספקת טובין ושירותים למשרדי הממשלה. רישום חובות אלה כהוצאה בשנת הכספים 1975 מבוסס על סעיף 14(א) לחוק התקציב לשנת הכספים 1975, תשל"ה—1975, הקובע ש"סכום שהוקצב, יראוהו כמוצא משנשלחה לאדם הזכאי לו הודעה שחשבונו אצל החשב הכללי זוכה באותו סכום".

הקבוצה השנייה משקפת את החובות של משרדי הממשלה, לרבות המפעלים העסקיים, בעד סחורות ושירותים שנתקבלו ובעד עבודה, שבוצעה בשנת הכספים 1975 ושהתשלום עבורם נעשה לאחר תום שנת הכספים 1975. רישום חובות אלו כהוצאה של משרדי הממשלה, בשנת הכספים 1975, פרט למפעליה העסקיים, מבוסס על סעיף 14(ב) לחוק התקציב לשנת הכספים 1975, תשל"ה—1975, הקובע ש"סכום שהוקצב לתשלום תמורת עבודה, שירות או נכס, יראוהו כמוצא, שבוצעה העבודה או משנתקבל השירות או הנכס אם שולם עד תום חודש ימים מתום שנת הכספים". רישום החובות של המפעלים העסקיים כהוצאה מבוסס על סעיף 9(ד) לחוק התקציב הנ"ל, שמסיר את ההגבלה של זמן לביצוע התשלום, המוטלת על שאר משרדי הממשלה.

בין החובות של הקבוצה השנייה כלול חוב בסך 685.8 מליון ל"י, המייצג את כלל שכר העבודה ומשכורת נטו, המגיעים לעובדי המדינה עבור חודש מארס 1976 (הסכום המקביל לחודש מארס 1975 היה 509.6 מליון ל"י), וכן חוב עבור שכר מרצים, בסך 7.7 מליון ל"י, משנים קודמות. החשב הכללי הודיע שהוא מברר את מהות החוב.

עוד כלולות באותה קבוצה ההתחייבויות של המפעלים העסקיים של המדינה ליום 31.3.1976, וביניהם אגף המזון במשרד המסחר והתעשייה, משרד התקשורת ומינהל מקרקעי ישראל. להלן פרטים על התחייבויות אלה ליום 31.3.1976, בהשוואה להתחייבויות ליום 31.3.1975 (במליוני ל"י).

31.3.1975	31.3.1976	
153.2	30.7	משרד המסחר והתעשייה (אגף המזון)
97.6	179.2	משרד התקשורת
35.9	45.7	מינהל מקרקעי ישראל

ההתחייבות בסך 30.7 מליון ל"י של משרד המסחר והתעשייה (אגף המזון) מתייחסת בעיקר לספקי סחורות ושירותים, ולזכאים עבור סובסידיות ללחם ומצרכים אחרים.

בסך הכולל של התחייבויות משרד התקשורת — 179.2 מליון ל"י — כלולה התחייבות למשרדי הממשלה בסכום של 82.3 מליון ל"י, אף כי חובות בינמשרדיים אינם מהווים התחייבות של המדינה.

ההתחייבות של מינהל מקרקעי ישראל בסך 45.7 מליון ל"י מייצגת בעיקר דמי חכירה, המתייחסים לאדמות הקרן הקיימת לישראל, שהמינהל גבה ולא העביר לקרן הקיימת לישראל עד 31.3.1976.

הקבוצה השלישית המתייחסת לחשבונות בנק הדואר ולבנק ישראל, אינה מייצגת חובעים על חשבון ביצוע תקציב, ולכן אין מקומה במסגרת הסעיף הנדון.

הקבוצה הרביעית — הפקדות הציבור במשרדי ממשלה ושונות — נכללה בעבר במסגרת הסעיף "הפקדות של מוסדות וחשבונות זכאים". היתרה המתייחסת להפקדות הציבור במשרדי הממשלה מסתכמת בסכום של 247.7 מליון ל"י ליום 31.3.1976 לעומת 70.2 מליון ל"י ליום 31.3.1975. והיא מורכבת בעיקר מפקדונות במשרד התקשורת, בסכום של 212.1 מליון ל"י, עבור ביצוע עבודות; פקדונות בבתי המשפט — 19.5 מליון ל"י; פקדונות במטה המשטרה — 4.5 מליון ל"י. הפקדונות במשרד התקשורת כוללים 203.8 מליון ל"י המתייחסים למשרדי הממשלה. כאמור לעיל, אין לכלול במאזן המדינה התחייבויות בין משרדיות. הפקדה של חברת

* פקודה להעברה היא מסמך בלתי חסיר, המשמש הוראה מטעם משרדי הממשלה ליחידת הסילוקין באגף החשב הכללי במשרד האוצר לזכות חשבון של מוטב ולחייב את חשבונו של המשרד הממשלתי נותן הפקודה.

"קווים" באוצר בסכום של 3.9 מליון ל"י הכלולה בקבוצה זו, אינה מייצגת תובעים על חשבון ביצוע תקציב, ומקומה אינו במסגרת הסעיף הנדון.

קרנות והפרשות

במליוני ל"י	
123.7	יתרה ליום 31.3.1975
254.9	יתרה ליום 31.3.1976
131.2	עלייה

להלן פירוט הקרנות ליום 31.3.1976 בציון מספרי השוואה ליום 31.3.1975 (במליוני ל"י):

השינוי	31.3.1975	31.3.1976	
135.0	32.0	167.0	קרנות משרדי ממשלה שונים
(-)20.3	50.1	29.8	קרן לכיסוי הפרשי שער ומדד
14.7	14.6	29.3	קרן לכיסוי הפסדים הנובעים מערבויות המדינה
3.0	8.9	11.9	קרן לביטוח רכוש הממשלה
(-)1.7	2.9	1.2	קרן למימון השגת עבודות הנדסה בחוץ לארץ
—	10.3	10.3	קרן לביטוח סיכוני מלחמה
0.1	0.3	0.4	קרן לביטוח סחר חוץ וביטוח סרטים
0.4	3.0	3.4	קרן להבטחת מסים ביבוא לשם יצוא
—	1.6	1.6	קרן לכיסוי הפסדים בקשר עם הלוואות שיקום מגרמניה
131.2	123.7	254.9	

העלייה בסך 135 מליון ל"י בקרנות משרדי ממשלה שונים מתייחסת בעיקר לקרנות של משרד העבודה — קרן של התשלומים וההפרשות על חשבון הפועלים מהשטחים וקרן פיתוח סוציאלי לעובדי השטחים (90.5 מליון ל"י), וקרנות של משרד הבטחון — 36.8 מליון ל"י.

זכות הקרן לכיסוי הפרשי שער ומדד זוקף החשב הכללי את הפרמיה עבור ביטוח שער וביטוח מדד, ולחובתה — את התשלומים עבור הפרשי הצמדה לשער ולמדד שבוטחו על ידי * מתברר שהוצאות בסכום של 52.6 מליון ל"י הקשורות בעיקר לקבלת אשראי לרכישת מזון נזקפו לחובת הקרן במקום לזקוף אותן לסעיף המתאים בתקציב המדינה.

עתודת אשראי

בדו"ח השנתי 25, עמ' 81—80, תיאר מבקר המדינה את רקע ההסדר להבטחת עתודות אשראי לבנקים על ידי האוצר והצביע על משמעותו. בדו"ח צוין, בין השאר, כי האוצר התחייב להעמיד לרשותו של בנק אחד עתודת אשראי בסכום של 54 מליון \$ עד לשנת 1984, ואילו ההחלטה מתי, באיזה סכום ובאילו נסיבות ניתן לממש את ההתחייבות נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של הבנק. בעקבות הביקורת הוקטנה ההתחייבות ל-45 מליון \$, והחשב הכללי הודיע כי הוא מנהל משא ומתן להקטנה נוספת של סכום העתודה. עד לסיום הביקורת טרם הוקטנה עתודת האשראי.

* תשלום הפרשי הצמדה נעשה גם מתוך פרט תקציבי "הקלות בתנאי אשראי" הכלול בתקציביהם של כמה משרדי הממשלה.

שערוך זכויות והתחייבויות שוטפות

החשב הכללי רושם בחשבוניות חו"ן, מחוץ למסגרת החשבונאות התקציבית, את ההפרשים הנובעים משערוך הזכויות וההתחייבויות השוטפות — שאינן תקציביות — כתוצאה משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי. יתרת ההפסד המצטבר בחשבוניות אלה ליום 31.3.1975 הסתכמה ב־71.7 מליון ל"י, והיא חוסלה לאחר שתוקצבה (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 116). בשנת הכספים הנסקרת נוצר הפסד בסך 115.6 מליון ל"י. הפסד זה תוקצב על ידי זקיפתו לחשבון הוצאה תקציבית "תשלום חובות — קרן". בעקבות פעולה זו הושג איזון בין החשבון המשקף את ההפסדים ובין החשבון המשקף את הרווחים. לדעת הביקורת לא היה מקום לתקצב את ההפסד מאחר שהמדובר הוא בהפרש שערוך ולא בביצוע תשלומים.

התחייבויות חוזיות

ההתחייבויות נובעות מהתקשרויות משרדי הממשלה להזמנת טובין ושירותים, שכיסוין אמור לבוא מתקציבי שנים באות. יתרת ההתחייבויות האלה ליום 31.3.1976, לפי הדיווח של החשב הכללי הסתכמה ב־29,702 מליון ל"י לעומת 23,618 מליון ל"י ליום 31.3.1975. היתרה מופיעה בסעיפים מקבילים ולהצגתה במאזן אין השפעה על גדילת היתרה של התחייבויות המדינה ליום 31.3.1976. להתחייבויות חוזיות עדיין לא ניתן ביטוי במערכת החשבון. נות של החשב הכללי. בירי אגף החשב הכללי אין עדיין מידע מלא על ההתחייבויות לסוגיהן. בשנת הכספים 1976 פעל החשב הכללי לשיפור מערכת המידע בתחום זה.

זכויות המדינה הנובעות מביצוע תקציבים

סך כל הזכויות הנובעות מביצוע תקציבים ליום 31.3.1976 היה 27,964 מליון ל"י לעומת 20,798 מליון ל"י ליום 31.3.1975, דהיינו, עלייה ב־7,166 מליון ל"י (34.4%). העלייה ליום 31.3.1975 לעומת 31.3.1974 הייתה 5,110 מליון ל"י (32.4%). מתוך העלייה בשנה הנסקרת, מתייחס סכום של 4,037 מליון ל"י להלוואות — שיעור גידול של 42%, בהשוואה לגידול בסך 1,993 מליון ל"י (26.5%) בשנה הקודמת. יתרת העלייה בזכויות הנובעות מביצוע תקציבים בשנה הנסקרת מתייחסת בעיקר להשקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות — 1,011 מליון ל"י; להשקעות-הממשלה בנכסים בתהליך התהוות — 1,692 מליון ל"י; להשקעה במניות — 167 מליון ל"י.

מבקר המדינה עמד בעבר (לאחרונה בדו"ח שנתי 26 עמ' 117) על כך שבמקרים רבים, לא נערכו התאמות בין ספרי האוצר לבין הרישומים בספרי הלווים ובספרי החברות, שהממשלה מחזיקה במניותיהן. בשנה הנסקרת חזרה הביקורת ועמדה על תופעות אלה והצביעה על הצורך לפעול מיד לתיקון המצב. ההתאמות לא נערכו במידה רבה בשל מחסור בכוח אדם באגף החשב הכללי. עריכת התאמות היא חלק בלתי נפרד של מינהל כספי תקין וחשיבותה רבה לנוכח ההיקף הכספי הגדול שבו מדובר.

הלוואות

הרכב זכויות המדינה הנובעות מהלוואות והשינויים בהן משתקפים בטבלה 3 שבעמוד הבא. העלייה נטו הייתה 4,037.1 מליון ל"י, והיא תוצאה מעלייה ברוטו בסך 4,524.8 מליון ל"י (לאחר מחיקת * חובות בסך 38.7 מליון ל"י) פחות גביות על חשבון קרן בסך 487.7 מליון ל"י. יתרת

* החובות שנמחקו מתייחסים בעיקר לתברת חכנון המים לישראל (תה"ל) (28.9 מליון ל"י); חברת "עמיד" — קווי משא, באמצעות בנק הספנות (3.1 מליון ל"י); תעשיות מחצבי ישראל (ת.מ.י.) (3 מליון ל"י); תברת לפיתוח חוף ים המלח וחבל סדום (1.5 מליון ל"י); חברת לפיתוח מורה ירושלים (1.2 מליון ל"י).

ההלוואות ליום 31.3.1976 הייתה 13,542.3 מליון ל"י ו-93% ממנה נבעו מביצוע תקציב הפיתוח.

הלוואות האוצר רובן אינן צמודות; אלו מהן הצמודות למדד יוקר המחיה רשומות ליום 31.3.1976 לפי ערכן ההיסטורי. החשב הכללי נוהג לחשב את הפרשי המדד רק בעת הגבייה. לגבי הלוואות הצמודות למטבע חוץ, חויבו חשבונות הלוואה, במועדים המתאימים, בהפרשי ההצמדה בגין שינויי שער החליפין של הל"י.

לפי נתוני החשב הכללי נגבתה בשנת הכספים 1975 ריבית בסכום של 436 מליון ל"י לעומת 359 מליון ל"י בשנה הקודמת.

בטבלה 3 ניתן פירוט של הלוואות האוצר, לפי שתי קבוצות: הלוואות ישירות והלוואות באמצעות מוסדות כספיים.

ט ב ל ה 3

זכויות — הלוואות האוצר: הלוואות ישירות ובאמצעות בנקים (במליוני ל"י)

עלייה	31.3.1975	31.3.1976	
			הלוואות, שניתנו על ידי האוצר במישרין למוסדות ולמפעלים
			הלוואות שיתרותיהן עלו
587.2	—	587.2	עמיגור
339.2	—	339.2	הסתדרות הציונית
287.9	768.3	1,056.2	הסוכנות היהודית
111.5	288.4	399.9	עמידר
46.3	422.0	468.3	החברה לפיתוח מפעלי תיירות
41.4	56.4	97.8	קו צינור אילת-אשקלון
39.8	71.8	111.6	"פרוות" החברה הממשלתית-עירונית לשיכון, ירושלים
38.3	324.2	362.5	רשות הנמלים
29.3	30.2	59.5	"שיקמונה" החברה הממשלתית-עירונית לשיקום משכנות עוני בחיפה
24.0	0.7	24.7	מוספטים כנגב
20.8	61.5	82.3	החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
19.8	50.6	70.4	מבני תעשייה
15.2	60.0	75.2	אוניות משא אל-ים (חברת ספנות)
14.8	—	14.8	כימיקלים לישראל
13.9	69.8	83.7	חברה א"י להתישבות חקלאית
13.5	198.8	203.3	מקורות
12.4	114.9	127.3	ס. י. ב. י. אוחזקות
11.9	60.4	72.3	אל-על
8.8	27.3	36.1	קרן הלוואות לסטודנטים
6.8	53.2	62.0	"חלמיש" חברה ממשלתית-עירונית, לשיקום הדיור בתל-אביב-יפו
4.4	0.9	6.3	חברה ממשלתית-עירונית לשיקום משכנות עוני בפתח תקוה
4.7	5.9	10.6	אגף השיקום, משרד הבטחון
16.5	68.5	85.0	לווים ישירים שונים
1,708.4	2,726.8	4,435.2	

זכויות — הלוואות ישירות ובאמצעות בנקים (במליוני ל"י) (המשך)

ירידה	31.3.1975	31.3.1976	הלוואות שיתרותיהן ירדו
268.1	268.1	—	המרחיב
152.4	161.9	9.5	חברת החשמל לישראל
45.1	45.2	0.1	צים — חברת השיט הישראלית
42.2	51.3	9.1	ישראל הוטלס אינטרנשיונל
27.8	29.6	1.8	חכנון המים לישראל
18.9	28.1	9.2	המכון למחקרי גנץ וגיאופיזיקה
17.1	17.1	—	איגוד ערים איוור דן (ביוב)
8.4	8.4	—	מספנות ישראל
8.1	9.4	1.3	חברת כלל
4.7	4.7	—	חברת לפיתוח קיסריה
3.6	29.3	25.7	אוניברסיטת חל אביב
3.3	7.0	3.7	ת. מ. י. — המכון למחקר ופיתוח
3.2	3.7	0.5	גמול, חברה להשקעות
13.9	170.2	156.3	לוויים ישירים שונים
616.8	834.0	217.2	

הלוואות שניתנו באמצעות מוסדות כספיים, לפי המוסד המבצע

עלייה			הלוואות שיתרותיהן עלו
736.6	1,361.6	2,098.2	ספחות, בנק משכנתאות לישראל
615.4	557.5	1,172.9	בנק לפיתוח התעשייה בישראל
60.7	352.1	412.8	בנק החקלאות לישראל
55.3	197.6	252.9	אוצר השלטון המקומי
45.1	145.1	190.2	אוצר החייל
32.1	215.9	248.0	בנק ישראל
31.8	56.4	88.2	יהב
13.2	82.3	95.5	בנק למלאכה
870.8	1,172.1	2,042.9	בנקים מסחריים
466.2	776.6	1,242.8	בנקים למשכנתאות
21.2	171.9	193.1	בנקים לחקלאות
6.9	6.8	13.7	בנקים שונים
75.8	151.3	227.1	חברה להשקעות של בנק מסחרי
3,031.1	5,247.2	8,278.3	

ירידה			הלוואות שיתרותיהן ירדו
39.4	117.8	78.4	בנק הספנות לישראל
19.7	218.5	198.8	בנקים מסחריים
4.7	68.7	64.0	בנקים לחקלאות
5.9	62.8	56.9	בנקים למשכנתאות
15.9	64.0	48.1	בנקים שונים
85.6	531.8	446.2	
—	165.4	165.4	הלוואות שיתרותיהן לא השתנו
4,037.1	9,505.2	13,542.3	סה"ה והעלייה נטו

להלן הערות לגבי חלק מהשינויים המשתקפים בטבלה הנ"ל.

הלוואות שניתנו במישרין למוסדות ולמפעלים

מתוך העלייה ברוטו ביתרת ההלוואות, סכום של כ-1,708 מליון ל"י מתייחס להלוואות ישירות. הגידול בהלוואות אלה נובע בעיקר מהפעולות הבאות: העברת מבנים למוסדות ולחברות המטפלים בשיכון ובהתיישבות — הקמתם של מבנים אלה מומנה מתוך תקציב הפיתוח, סעיף "שיכון" ועד להעברתם הייתה ההשקעה בהם כלולה במסגרת הסעיף "נכסים בתהליך התהוות" (1,400 מליון ל"י בקירוב); שערך של הלוואות הצמודות למטבע חוץ כתוצאה משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי (200 מליון ל"י בקירוב); הלוואות ישירות במסגרת ביצוע תקציב; היוון ריבית, שנתוספה לקרן ההלוואות; רישום בשנה הנסקרת של הלוואות, שניתנו בשנים קודמות.

עמיגור

במליוני ל"י

—
587.2
587.2

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976

עלייה

החברה הוקמה ב-1972, והיא בבעלות הסוכנות היהודית.

ההלוואות ליום 31.3.1976 מייצגות את שווי יחידות הדיוור, שהועברו לחברה זו מ-1.4.1972 עד 31.3.1976, באמצעות משרד השיכון. הרישום נעשה בשנה הנסקרת, ועד לביצועו היו נכסים אלה כלולים במסגרת הסעיף "נכסים בתהליך התהוות".

הסוכנות היהודית

ס"ה	השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות	הלוואות	
	במליוני ל"י		
774.4	(1)6.1	768.3	יתרה ליום 31.3.1975
1,061.2	(1)5.0	1,056.2	יתרה ליום 31.3.1976
268.8	(-)1.1	287.9	עלייה/ירידה (-)

(1) יתרה זו כלולה בטבלה 4, בחלק "השקעות שיתרוותיהן ירדו", בסעיף "לווים ישירים שונים".

העלייה נובעת בעיקר מהמסירה לסוכנות היהודית של מבנים, שבנה משרד השיכון בהיקף כספי של 248.5 מליון ל"י (ראה להלן "נכסים בתהליך התהוות"), ומהעברת סך של 49.5 מליון ל"י מחשבון חברת "המרחיב" (ראה להלן). סכום זה כולל, בין היתר, סך של 5.5 מליון ל"י אשר שולם בשנת הכספים 1974 לסוכנות היהודית ונרשם בספרי האוצר כהלוואה ל"המרחיב".

בשנה הנסקרת הועבר לחשבון ההסתדרות הציונית סך של 10.9 מליון ל"י, מזה 9.8 מליון ל"י מסעיף "הלוואות" ו-1.1 מליון ל"י מסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות" (ראה לעיל). על חשבון קרן ההלוואות נרשמה גבייה בסכום של 0.3 מליון ל"י. החוב של הסוכנות היהודית בהיקף של 1,061.2 מליון ל"י, מייצג בעיקר הלוואות, שניתנו על ידי האוצר מתקציבי הפיתוח למטרות התיישבות. זה שנים מעבירה הסוכנות היהודית לאוצר, בגין חובותיה לממשלה, חווי מתיישבים הכוללים את התחייבות המתיישבים לסוכנות היהודית. בין האוצר לבין הסוכנות היהודית עדיין לא נערך הסכם שיגדיר את החובות והזכויות של שני הצדדים בקשר לחובות הסוכנות היהודית ולחוי המתיישבים. על עניין זה עמד מבקר המדינה מספר פעמים בעבר ולאחרונה בדו"ח השנתי 26, עמ' 122. במועד סיום הביקורת מינה החשב הכללי ועדה שמתפקידה לפעול להסדרת הנושא. אין התאמה בין חוב הסוכנות היהודית לבין הערך הכספי של החוזים שהועברו לאוצר.

החל בשנת 1961 מעביר האוצר את החוזים לידי מספר בנקים, לצורך גבייה, בעיקר בנק החקלאות. יתרת הקרן של החוזים שהעביר האוצר לבנקים ליום 31.3.1976, הסתכמה ב־1,578 מליון ל"י. בשנה הקלנדרית 1976 גבו הבנקים תשלומי ריבית בסך כ־25.7 מליון ל"י והעבירו לאוצר כ־19.5 מליון ל"י בלבד, לאחר ניכוי עמלות והפרשות לרכישת מניות של בנק החקלאות.

חוזי המתיישבים נערכים כ־10 שנים לאחר העמדת הרכוש החקלאי לרשות המתיישבים על ידי הסוכנות היהודית. חובות המתיישבים נושאים ריבית בשיעור של 2%, החל משלוש או חמש שנים לאחר העמדת הרכוש החקלאי לרשות המתיישבים, אולם תשלומי הריבית החודשיים מוגבלים ל־50 ל"י ל־70 ל"י או ל־90 ל"י, לפי קביעת וועדה של הסוכנות היהודית המעריכה את יכולת הפרעון של המתיישבים. סכומים אלה מעודכנים כל שלוש שנים על ידי הצמדה ל־75% מהעלייה במדד.

ההסתדרות הציונית

במליוני ל"י

—
339.2
339.2

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976

עלייה

בסוף שנת 1970 החליטה ההסתדרות הציונית, על יסוד הסכם בינה לבין הממשלה, להקים חטיבת התיישבות ולהעביר לה, את הטיפול בישובים מידי חברת "המרחיב". בהסכם, שנחתם בין ההסתדרות הציונית לבין חברת המרחיב בדצמבר 1972, נקבע, שהחברה תפסיק את פעולותיה ותעביר את נכסיה ואת התחייבויותיה להסתדרות הציונית; צוין בו, כי ההסתדרות הציונית התחייבה להעביר למדינת ישראל חוזים שנחתמו בעבר ושיחתמו בעתיד בין הסוכנות היהודית לבין המתיישבים, (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 120). בשנה הנסקרת העביר החשב הכללי את יתרת ההלוואות, שהיו רשומות על שם החברה, בסכום כולל של 377.5 מליון ל"י — מזה 328 מליון ל"י להסתדרות הציונית, ו־49.5 מליון ל"י לסוכנות היהודית (ראה לעיל). הסכום הכולל, שהועבר מורכב מיתרת ההלוואות לחברת המרחיב ליום 31.3.1975, בסך 268.1 מליון ל"י, ומהלוואות חדשות, שקיבלה החברה בשנה הנסקרת בסכום של 109.4 מליון ל"י.

נוסף על העלייה הנובעת מהעברה מחשבון "המרחיב", בסך 328 מליון ל"י, גדלה יתרת ההלוואות של ההסתדרות הציונית בשנה הנסקרת בסכום של 10.9 מליון ל"י בעקבות העברת מבנים מהסוכנות היהודית.

בגין ההלוואות, שניתנו על ידי האוצר לחברת "המרחיב", התחייבה החברה למסור לאוצר חוזי מתיישבים (ראה לעיל הסוכנות היהודית).

עמידר

במליוני ל"י

288.4
399.9
111.5

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976

עלייה

ראה להלן סעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות".

החברה לפיתוח מפעלי תיירות

במליוני ל"י

422.0
468.3
46.3

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976

עלייה

בשנה הנסקרת הפקיד האוצר בחברה פקדון בסך 50 מיליון ל"י למתן הלוואות להקמת בתי מלון. עוד הופקדו בחברה 3.9 מיליון ל"י לצורך מתן הלוואה למלון הילטון בירושלים*, וזאת נוסף על פקדונות, שהופקדו בעבר לשם מתן הלוואות למלון זה**. הריבית המגיעה לאוצר על פקדונות אלה ל-31.3.1976 הונה והתווספה לחשבון הקרן של ההלוואה, זאת בהתאם להחלטת החשב הכללי, שהריבית על כספים המופקדים על ידו בחברה מהווה בשנה הראשונה להפקדתם ומצטרפת לחשבון הקרן של ההלוואה.

בשנה הנסקרת גבה האוצר סכום של 9.6 מיליון ל"י על חשבון פקדונותיו בחברה משנים קודמות.

קו צינור אילת-אשקלון

במליוני ל"י	
56.4	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
97.8	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
41.4	עלייה

בשנה הנסקרת נערכו פעולות שערוך של הלוואות צמודות לדולר שהסתכמו בתוספת של 43.9 מיליון ל"י (בקשר למתן הלוואות אלה ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 57). מתוך סכום זה, סך של 24.1 מיליון לי נובע משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי בשנת 1974 שלא השתקף בספרי האוצר בשנה הקודמת; סך של 19.8 מיליון ל"י מתחם לשערוך כתוצאה משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי במשך שנת הכספים 1975.

במשך השנה נגבו על חשבון קרן ההלוואות 2.5 מיליון ל"י.

חברות ממשלתיות-עירוניות לשיקום הדיור

	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976	
עלייה	במליוני ל"י		
39.8	71.8	111.6	"פרוות", חברה ממשלתית-עירונית לשיקום משכנות עוני בירושלים
6.8	55.2	62.0	"חלמיש", חברה ממשלתית-עירונית לשיקום הדיור בת"א-יפו
29.3	30.2	59.5	"שקמונה", חברה ממשלתית-עירונית לשיקום הדיור בחיפה
4.4	0.9	5.3	חברה ממשלתית-עירונית לשיקום משכנות עוני בפתח-תקו
80.3	158.1	238.4	

העלייה ביתרת ההלוואות נובעת מהעברת מבנים והשקעות לחברות השיכון העירוניות על ידי משרד השיכון (ראה להלן "נכסים בתהליך התהוות"). טרם נקבעו התנאים להלוואות אלה. החשב הכללי הודיע עוד בפברואר 1976, כי נערכים דיונים בין האוצר לבין משרד השיכון בדבר שינויים במבנה החברות ובתהליכי עבודתן וכי במסגרת דיונים אלה ייבדק

* בתקציב הפיתוח לשנה הנסקרת סעיף "תיירות", וכללה הקצבה עבור מלון הילטון בירושלים בסכום של כ-7 מיליון ל"י. מתוך סכום זה הועבר למעשה לחברה סך 3.9 מיליון ל"י והיתרה בסך 3.1 מיליון ל"י מומנה מתוך האמצעים הע-מיים של החברה, שנרשמו כהכנסה מיועדת.

** מלבד זאת נתן האוצר הלוואות למלון הילטון בירושלים גם באמצעות שני בנקים מסחריים (ראה דו"ח שנתי 26 עמ' 120). הריבית, שהגיעה לאוצר לשנת הכספים 1974 על פקדונותיו בבנקים האמורים ושהסתכמה ב-3.1 מיליון ל"י הונה והתווספה לקרן ההלוואות.

גם הנושא של תנאי ההלוואות (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 129). עד מועד סיום הביקורת טרם נסתיימו דיונים אלה.

רשות הנמלים

במליוני ל"י	
324.2	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
362.5	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
38.3	עלייה

ההלוואות לרשות הנמלים הן צמודות לדולר, נושאות ריבית של 5%, לפרעון עד שנת 1986 בתשלומים חודשיים שווים ורצופים של קרן וריבית.

בשנה הנסקרת נערך. שערך של הלוואות אלה בעקבות שינוי שער החליפין של המטבע הישראלי; תוספת השערך היא בסכום של 71.5 מליון ל"י.

יתרת ההלוואות הנ"ל כוללת סכום של 9.6 מליון ל"י, שאינו מייצג שום נכס, וכבר בשנת 1972 נדון באוצר עניין מחיקתו של הסכום, אולם הוא טרם נמחק עד מועד סיום הביקורת הנוכחית (ראה גם דו"ח שנתי 26, עמ' 121).

בשנת 1975 נגבה על חשבון קרן הלוואות אלה סכום של 33.2 מליון ל"י.

פוספטים בנגב

במליוני ל"י	
0.7	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
24.7	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
24.0	עלייה

יתרת ההלוואות ל-31.3.1976 משקפת הלוואה, שניתנה על ידי האוצר לחברה עוד בשנת הכספים 1972, תמורת אגרת חוב לתקופה של 25 שנה הנושאת ריבית של 4% לשנה. ההלוואה לא נרשמה בספרי האוצר אלא בשנה הנסקרת, וזאת בעקבות הביקורת (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 142). במשך השנה הועבר מחשבון הלוואות לחשבון מניות החברה בספרי האוצר סך של 0.7 מליון ל"י.

החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים

ס"ה	השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות	הלוואות	
	במליוני ל"י		
61.5	—	61.5	יתרה ליום 31.3.1975
97.3	15.0	82.3	יתרה ליום 31.3.1976
35.8	15.0	20.8	עלייה

הגידול בסך 20.8 מליון ל"י בחשבון ההלוואה של החברה בספרי החשב הכללי מקורו בהעברת נכסים על ידי משרד השיכון (ראה להלן "נכסים בתהליך התהוות"), בסכום של 36.4 מליון ל"י; במשך השנה הועברו מחשבון זה 15 מליון ל"י לסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות", והלוואות מבוטחות במשכנתאות בסכום של 0.6 מליון ל"י הועברו לבנק טפחות.

ההעברה בסך 15 מליון ל"י מחשבון הלוואות לסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות", נובעת מהסכמתו של האוצר להפוך למענק ולמחוק מחשבון הלוואות סכום של 15 מליון ל"י, מתוך כספים, שהעביר לחברה עד 31.3.1973 למימון הוצאות תשתית שלה ושנרשמו בספריו כהלוואות. מחיקת סכום זה בוצעה בשנת הכספים 1976.

עד לביצוע פעולה זו היתה אי התאמה בין ספרי החשב הכללי לבין ספרי החברה, שכן כספים שהאוצר העביר לחברה ושנרשמו בספריו כהלוואות, נכללו בספרי החברה כמענקים (ראה דו"ח שנתי 25 עמ' 96).

מבני תעשייה

השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות		הלוואות	
ס"ה	במליוני ל"י		
84.0	33.4	50.6	יתרה ליום 31.3.1975
125.8	55.4	70.4	יתרה ליום 31.3.1976
41.8	22.0	19.8	עליה

בשנה הנסקרת ניתנו לחברה שתי הלוואות בסכום כולל של 42 מליון ל"י, המיועדות להקמת מבנים באזורי תעשייה. האחת בסכום של 20 מליון ל"י נרשמה במאזן במסגרת סעיף "הלוואות", והאחרת בסך 22 מליון ל"י נרשמה במסגרת סעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות".

בהסכם בין האוצר לבין החברה מדצמבר 1969, נקבע, כי שליש מערך הנכסים (כספים ומבנים), המועברים על ידי האוצר לחברה, יועברו על ידי "קרן מיוחדת" לצורך חיזוק מבנה ההון ולכיסוי הפסדים, ו-20% מערך נכסים אלה יומרו למניות. תוקפו של הסכם זה פג ב-31.3.1973. לפיכך, בשנים 1973 ו-1974 לא הומרו למניות חלק מההלוואות לחברה. בסיכום דברים, שנערך בנובמבר 1976 בין האוצר לבין החברה, הוחלט להאריך את תוקפו של ההסכם משנת 1969 עד 31.12.1974 ונקבעו הסדרים חדשים לגבי כספים, שהועברו לחברה לאחר מועד זה. עוד נקבע, כי יתרת החוב של החברה ליום 31.3.1976 על חשבון הלוואות, שקיבלה מהאוצר, תהיה 79.5 מליון ל"י, ובהתאם לכך נעשתה התאמה בין ספרי החשב הכללי לבין ספרי החברה. יתרת ההלוואות לחברה, שהייתה רשומה בספרי האוצר ל-31.3.1976, הסתכמה ב-125.8 מליון ל"י.

הוסכם כי הריבית בסך 6.5 מליון ל"י, שהצטברה על הלוואות האוצר עד 31.3.1976, תהווה, תירשם בספרי האוצר כהלוואה בלתי צמודה, הנושאת ריבית של 7%, ותוחזר במשך 12 שנים בתשלומים חצי-שנתיים שווים. סכום זה כלול ביתרת ההלוואות לחברה בסך 79.5 מליון ל"י.

בסיכום האמור עם החברה הוגדרו גם תנאי ההלוואות לחברה. הלוואות, שניתנו לה עד שנת הכספים 1974 ועד בכלל, לא יהיו צמודות וישאו לרוב ריבית, הנעה בין 6.5% ל-6.75%; תקופת הפרעון שלהן תהיה בדרך כלל, בין 20 שנה לבין 30 שנה. ההלוואות, שניתנו בשנת הכספים 1975, אינן צמודות, נושאות ריבית של 8%, ותקופת פרעונן היא, בדרך כלל, בין 20 שנה לבין 25 שנה.

חברת ספנות

במליוני ל"י	
60.0	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
75.2	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
15.2	עלייה

העלייה נובעת משערוך ההלוואה הצמודה לדולר, בעקבות השינויים בשער החליפין של המטבע הישראלי מ"6 ל"י ל-7.52 הדולר.

כימיקלים לישראל

במליוני ל"י
—
14.8
14.8

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
עלייה

בשנת הכספים 1974 העביר האוצר לחברת כימיקלים ופוספטים, לשם מימון השקעה בהקמת מתקן לייצור חומצה גופריתית, סכום של 8 מליון ל"י, אשר נרשם לפני כן בספרי האוצר כתשלום על חשבון רכישת מניות של החברה. בקשר להעברת הבעלות על חברת כימיקלים ופוספטים מהממשלה לחברת כימיקלים לישראל (כ"ל) הוחלט שסכום זה יירשם כהלוואה לכ"ל (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 146), ובהתאם לכך, נעשתה בשנה הנסקרת העברה בספרי האוצר מחשבון מניות בחברת כימיקלים ופוספטים לחשבון הלוואה בכ"ל. ההלוואה נושאת ריבית של 12% והיא הייתה אמורה להיפרע עד 15.4.1976 בשלושה תשלומים, מהם הראשון ב-31.12.1975; עד מועד סיום הביקורת הנוכחית לא התחילה החברה לפרוע את ההלוואה.

בשנה הנסקרת נתן האוצר לכ"ל הלוואה נוספת בסכום של 6.5 מליון ל"י על חשבון השתתפות המדינה בהקמת המתקן הנ"ל. עדיין לא נקבעו תנאי הריבית ומועדי הפרעון של הלוואה זו. במשך השנה הועבר לחשבון ההלוואה של החברה גם סכום של 0.3 מליון ל"י, מחשבון חברת "זרסית וחול זך בנגב" במסגרת הסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות".

חברה א"י להתיישבות חקלאית

במליוני ל"י
69.8
83.7
13.9

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
עלייה

העלייה נובעת מצד אחד מפקדונות חדשים בחברה בסך 16.9 מליון ל"י ומגביות על חשבון קרן בסכום של 3 מליון ל"י. הפקדונות מיועדים, בין היתר, למתן הלוואות למימון הקמת פנימיות במוסדות עליית נוער לקליטת נוער מבין עולים, ייסוד פינות נוער, ובניית מבני ציבור ושיכוני עולים בקיבוצים. ההלוואות הן בלתי צמודות וניתנות בריבית, הנעה בין 6% ל-7.5%, לתקופות שבין 20 ל-25 שנה. תנאי הפקדונות, שהם על אחריות האוצר, זהים בדרך כלל לתנאי ההלוואות; פרט לשעורי הריבית שהם קטנים בדרך כלל ב-0.75% עד 1% משיעורי הריבית על ההלוואות. הפרשים אלה מהווים את מרווח החברה.

מקורות

במליוני ל"י
114.9
127.3
12.4

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
עלייה

ראה להלן סעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות".

פ.י.בי. אחזקות

במליוני ל"י
189.8
203.3
13.5

יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
עלייה

העלייה מייצגת השקעה בשטרי הון א' הצמודים לדולר, בסכום של 6.9 מליון ל"י, ובשטרי הון ב', בסכום של 5.5 מליון ל"י. השקעות אלה הן במסגרת תוכנית השקעה כוללת של האוצר בחברה זו בהיקף של 199.5 מליון ל"י עד שנת הכספים 1978 (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 138). התשואה על שטרי הון א' בשנה הנסקרת היא 10% בצירוף ריבית נוספת של 3.125% (בשנת 1974 — 2.2%), ועל שטרי הון ב' — 10% (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 137). על פי החלטת הממשלה מאוגוסט 1976 הועלה שיעור הריבית על שטרי ההון מ-10% ל-16%.

אל-על

במליוני ל"י	
60.4	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
72.3	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
11.9	עלייה

בשנת 1975 שוערכו הלוואות כתוצאה משינויים שחלו במשך השנה בשער החליפין, של הל"י. התוספת הסתכמה בסך של 22.5 מליון ל"י. באותה שנה גבה האוצר על חשבון קרן ההלוואות 10.6 מליון ל"י.

ביתרת ההלוואות ליום 31.3.1976 כלול סכום של 15 מליון ל"י שהממשלה השקיעה בחברה בשנת 1972 בשטרי הון צמודים לשער הדולר ונושאי ריבית של 6.5% (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 55). נקבע, כי במשך חמש שנים לא יחולו תשלומי קרן בגין שטרי ההון ובתום תקופה זו ייקבעו תנאיהם. ב-31.3.1976 פנה שר האוצר בבקשה לוועדת הכספים של הכנסת לאשר את המרת שטרי ההון האמורים במניות רגילות של החברה, אשר סך כל ערכן, הנקוב יהיה כסכום שטרי ההון כשהוא משוערך לפי שער הדולר ב-1.4.1976. הבקשה טרם אושרה על ידי ועדת הכספים של הכנסת.

קרן הלוואות לסטודנטים

במליוני ל"י	
27.3	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
36.1	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
8.8	עלייה

הקרן נוסדה בשנת 1964 על פי החלטת הממשלה בשיתוף עם בנק ישראל ובנקים מסחריים ונרשמה כחברה מוגבלת בערבות ללא הון מניות; הקרן פועלת ליד משרד החינוך והתרבות. מטרת הקרן היא לתת הלוואות לסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה, בריבית נמוכה וללא הצמדה, מתוך פקדונות של המשתתפים בה (ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 79). בשנה הנסקרת הפקיד האוצר בקרן סכום של 8.8 מליון ל"י, וסך כל פקדונות האוצר בקרן הסתכם ב-36.1 מליון ל"י ליום 31.3.1976. פקדונות אלה אינם צמודים. נוסף על כך יש ערבות המדינה על הלוואות, שהקרן קיבלה מגורמי חוץ, לפי ספרי האוצר, בסכום של 28.6 מליון ל"י ליום 31.3.1976. (ראה להלן הפרק על ערבויות המדינה).

אגף השיקום, משרד הבטחון

במליוני ל"י	
5.9	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
10.6	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
4.7	עלייה

המדובר בהלוואות, הניתנות על ידי משרד הבטחון לגנ"ל לצורך רכישת השכלה גבוהה.

לגבי הנכים העומדים בהתחייבויותיהם הופכת ההלוואות למענקים, ואלה שאינם עומדים בהתחייבויותיהם, מחזירים את ההלוואות. יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976 אינה כוללת את ההלוואות, שניתנו בשנה הנסקרת, וזאת בשל פיגורים ברישום בספרי החשב הכללי. העלייה בסך 4.7 מליון ל"י הכלולה ביתרת ההלוואות ל-31.3.1976 מייצגת הלוואות חדשות בסכום של 5.2 מליון ל"י, שניתנו בשנת הכספים 1974, והחזר הלוואות בשנת הכספים 1975 בסך 0.5 מליון ל"י.

המרחיב

במליוני ל"י	
268.1	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
—	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
268.1	ירידה

ראה לעיל "ההסתדרות הציונית".

חברת החשמל לישראל

במליוני ל"י	
161.9	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
9.5	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
152.4	ירידה

הירידה נובעת בעיקר מכך, שהאוצר המחיא לשלושה בנקים מסחריים הלוואות ישירות, שניתנו לחברה על ידי האוצר בסכום של 147.6 מליון ל"י. נקבע, שהבנקים יגבו את ההלוואות בתנאים, שנקבעו בהסדרים הישירים שבין החשב הכללי לבין החברה, וההלוואות יהיו על אחריות האוצר. האוצר ישלם לבנקים עמלת גבייה בשיעור של 0.2% מסכומי הגבייה בפועל. הבנקים יעבירו את כספי הגבייה לזכות חשבון החשב הכללי בבנק ישראל, לא יאחר משבעה ימים לאחר גבייתם מהחברה.

נוסף להלוואות הנ"ל הפקיד האוצר בבנק לפיתוח התעשייה 306 מליון ל"י לצורך מתן הלוואה לחברת החשמל, וזאת במסגרת תוכנית להשקיע בשנת הכספים 1975 סכום של 890 מליון ל"י בהקמת תחנות כוח. ההלוואה לחברה ניתנה לתקופת פרעון של 13 שנה, כשבשלוש השנים הראשונות תיגבה ריבית בלבד. שיעור הריבית הוא 12% לשנה על מחצית ההלוואה ו-15% לשנה על המחצית השנייה. הפקדון בבנק הוא על אחריות המדינה ותנאיו מקבילים לתנאי ההלוואה. הבנק יקבל מרווח על הפקדון בשיעור של 0.3% לשנה, לא צמוד.

ביולי 1975 נקבע, שמשדר המסחר והתעשייה יקיים מעקב צמוד אחר ביצוע ההשקעות בחברה ויגדיר את אמות המידה, שלפיהן יעמיד הבנק לפיתוח התעשייה לרשות חברת החשמל את כספי ההלוואה של 306 מליון ל"י. עוד נקבע, שמשדר המסחר והתעשייה יגדיר את סוגי הריכוז שעל החברה להמציא לבנק ולמשדר המסחר והתעשייה על השימוש במזומנים ועל ההתקדמות בביצוע ההשקעות בפרוייקטים. עד לסיום הביקורת טרם גובשה מתכונת הפיקוח בקשר לביצוע ההשקעות על ידי החברה.

צים — חברת השיט הישראלית

במליוני ל"י	
45.2	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
0.1	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
45.1	ירידה

בשנה הנסקרת שוערכו הלוואות צמודות לדולר של החברה כתוצאה משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי; התוספת הסתכמה בסך של 4.6 מליון ל"י. על חשבון קרן ההלוואות נגבה

סכום של 0.2 מליון ל"י. במשך השנה הועברו כמעט כל ההלוואות הישירות, שניתנו בעבר לחברה לגבייה ע"י בנק מסחרי בתנאים זהים לאלה, שנקבעו לגבי ההלוואות לחברת חשמל, שהועברו לגבייה לשלושה בנקים מסחריים (ראה לעיל).

ישראל הוטלס אינטרנשיונל

במליוני ל"י	
51.3	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
9.1	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
42.2	ירידה

הירידה ביתרת ההלוואות נובעת מגבייה על חשבון קרן ההלוואות, בסכום של 5.5 מליון ל"י, והעברה לבנק מסחרי, לצורך גבייה, של הלוואות ישירות, שניתנו בעבר למלון, בסכום כולל של 44.1 מליון ל"י. בשנה הנסקרת שוערכו הלוואות צמודות לדולר, כתוצאה משינוי שער החליפין של המטבע הישראלי במשך שנת הכספים 1975; התוספת הסתכמה בסך של 6.4 מליון ל"י. מלבד זאת לחברה ניתנו הלוואות נוספות בסכום של 1.0 מליון ל"י. תנאי ההעברה לבנק המסחרי זהים לאלה שנקבעו לחברת החשמל (ראה לעיל).

תכנון המים לישראל

במליוני ל"י	
29.6	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
1.8	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
27.8	ירידה

לגבי יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975 בסך 29.6 מליון ל"י, הרשומה בספרי האוצר זה שנים מספר, החליטה הממשלה עוד במאי 1973, כי חלק ממנה — 28.9 מליון ל"י יראוהו כתשלום בעד רכישת עבודות תכנון ומחקר של משק המים על ידי הממשלה, ובגין החלק הנותר — 0.7 מליון ל"י — תקצה החברה מניות לממשלה. בעקבות הביקורת (ראה דו"ח 25, עמ' 103) בוצעה החלטת הממשלה בשנה הנסקרת: סכום של 0.7 מליון ל"י הועבר לחשבון "מניות", והחלק הנותר של היתרה ליום 31.3.1975 — 28.9 מליון ל"י — נמחק.

ממאזן החברה ליום 31.3.1975, התברר, כי מתוך קרן מיוחדת של האו"ם הושקע בציורה סך של 2.2 מליון ל"י. על פי הסכם עם החברה מאוקטובר 1975, נרשם סכום זה בספרי האוצר כהלוואה. חלק ממנה — 0.4 מליון ל"י — נפרע בסוף שנת 1975; לגבי היתרה — 1.8 מליון ל"י — נקבע, שהיא תישא ריבית לא צמודה בשיעור של 12% ותיפרע ב-6 תשלומים שנתיים של 0.3 מליון ל"י כל אחד, החל מיולי 1976.

המכון למחקרי נפט וגיאופיזיקה

השקעות שטרם נקבעו בהלוואות או כהשקעות במניות	ס"ה	הלוואות	
במליוני ל"י			
1.4	29.5	28.1	יתרה ליום 31.3.1975
10.1	19.3	9.2	יתרה ליום 31.3.1976
8.7	(-)10.2	(-)18.9	עלייה/ירידה

בשנת 1975 בוצעו מחיקות מחשבון של הלוואות בסכום כולל של 17.3 מליון ל"י,

בשנה הנסקרת ניתנו למכון שתי הלוואות חדשות: האחת, בסך 3.2 מליון ל"י מהתקציב הרגיל של משרד המסחר והתעשייה; תנאיה של הלוואה זו טרם נקבעו. הלוואה שנייה, בסך 2.5 מליון ל"י, ניתנה מתקציב הפיתוח, ונרשמה במסגרת "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות". הלוואה זו, שניתנה לצורך רכישת ציוד משוכלל, היא המשך של הלוואה רומה, שניתנה בשנת הכספים 1974 ושלגביה לא נקבעו שער הריבית ותקופת ההחזר (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 129). בשנה הנסקרת גם הוונה ריבית בסכום של 1.4 מליון ל"י, אשר נתווספה לקרן ההלוואות.

אגוד ערים איזור דן (ביוב)

במליוני ל"י	
17.1	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
—	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
17.1	ירידה

היתרה ליום 31.3.1975 מתייחסת להלוואות, שניתנו לאגוד בשנת 1956, צמודות למדד ונושאות ריבית של 5%. בנובמבר 1975 נעשה הסדר בין החשב הכללי ומשרד הפנים ולבין האיגוד, שלפיו כל ההלוואות לאיגוד, יומרו למפרע מיום נתינתן, להלוואות בלתי צמודות, נושאות ריבית של 13%. כתוצאה מהסדר זה, היה האיגוד חייב לאוצר ליום 1.10.1975 תוספת ריבית בסכום של 9.7 מליון ל"י, הכולל ריבית בסך 0.9 מליון ל"י, שהאיגוד פיגר בתשלומה ושהוונה על ידי החשב הכללי ונתווספה לקרן ההלוואות. יתרת ההלוואות הכוללת המחושבת על פי ההסדר האמור, מסתכמת ב-26.6 מליון ל"י. סכום זה ייפרע ב-58 תשלומים רבע-שנתיים שווים ורצופים של קרן וריבית לפי 13%, בסך של 1 מליון ל"י כל-אחד. ביטול הפרשי הצמדה על יתרת קרן ההלוואות משמעותו ויתור על חובות בסכומים הנאמדים בלמעלה מ-30 מליון ל"י.

בדצמבר 1975 המחיא החשב הכללי את זכויותיו בהלוואה החדשה של 26.6 מליון ל"י לבנק מסחרי. תנאי ההעברה של הלוואה זו לבנק זהים לאלה, שנקבעו לגבי פקדונות אחרים, שהועברו לגבייה לבנקים מסחריים (ראה לעיל).

מספנות ישראל

במליוני ל"י	
8.4	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
—	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
8.4	ירידה

הירידה נובעת מהעברה לבנק מסחרי, לצורך גבייה, של יתרת ההלוואות שניתנו בעבר לחברה, בסכום כולל של 9.4 מליון ל"י, והלוואה שנוצרה בשנה הנסקרת מהיוון ריבית בסכום של 1 מליון ל"י. תנאי ההעברה של תיק ההלוואות לבנק מסחרי זהים לאלה שנקבעו לגבי פקדונות אחרים, שהועברו לגבייה לבנקים מסחריים (ראה לעיל).

חברת השקעות

במליוני ל"י	
9.4	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
1.3	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
8.1	ירידה

הירידה נובעת מגבייה על חשבון קרן ההלוואות, בסך 1.1 מליון ל"י, ומהעברה לבנק מסחרי, לצורך גבייה, של הלוואות ישירות, שניתנו בעבר לחברה, בסכום כולל של 7 מליון ל"י.

חברה לפיתוח קיסריה

במליוני ל"י	
4.7	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
—	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
4.7	ירידה

בשנה הנסקרת נעשה שערוך הלוואות צמודות לדולר כתוצאה משינוי שערי החליפין של המטבע הישראלי; התוספת הסתכמה בסך של 0.9 מליון ל"י. באותה שנה נרשמה גבייה על חשבון קרן ההלוואות בסכום של 5.6 מליון ל"י.

אוניברסיטת תל-אביב

במליוני ל"י	
29.3	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
25.7	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
3.6	ירידה

הירידה נובעת בעיקר מגבייה על חשבון קרן הלוואה, שניתנה לאוניברסיטה בעבר לשם קונסולידציה של חובותיה (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 132).

הלוואות באמצעות מוסדות כספיים

בשנה הנסקרת חל גידול בסך של 2,945.5 מליון ל"י, בפקדונות של האוצר בבנקים לצורך מתן הלוואות, והיתרה של פקדונות אלה הסתכמה ב-8,724.5 מליון ל"י ליום 31.3.1976. תמורת חלק מפקדונות אלה קיבל האוצר אגרות חוב צמיתות, הנושאות ריבית נמוכה, וזאת במסגרת הסדרים מיוחדים, שנקבעו בינו לבין הבנקים; המדובר בבנק לפיתוח התעשייה, בנק החקלאות ובנק למלאכה.

חלק מהגידול בשנה הנסקרת ביתרת הפקדונות בבנקים נובע מהעברה לבנקים, לצורך גבייה, של הלוואות, שניתנו במישרין על ידי האוצר. היקף ההלוואות, שהועברו לגבייה על ידי בנקים, מסתכם ב-287 מליון ל"י. הלוואות אלה מתייחסות בעיקר לחברת החשמל — 147.6 מליון ל"י; צים — 49.4 מליון ל"י; ישראל הוטלס אינטרנשיונל — 44.1 מליון ל"י.

טפחות, בנק למשכנתאות לישראל

הלוואות	השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות	סה
במליוני ל"י		
1,361.6	116.2	1,477.8
2,098.2	153.4	2,251.6
736.6	37.2	773.8
יתרה ליום 31.3.1975		
יתרה ליום 31.3.1976		
עלייה		

הגדלת היתרה של הפקדונות בבנק בשנה הנסקרת נועדה להשתתפות מוגברת של הממשלה במימון תכניות שיכון בעיקר לזוגות צעירים, לעולים חדשים, לשיפור תנאי דיון במסגרת תכנית

שלוש פלוס ולהשתכנות עצמית. ההגדלה של הפקדונות בסעיף השקעות, שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות, נועדה בעיקרה למתן הלוואות עומדות למשתכנים לפי קריטריונים של משרד השיכון.

לפי הנתונים הכלולים בדינים וחשבוניות הכספיים של בנק טפחות ל-31.3.1976, יתרת פקדונות האוצר בבנק הסתכמה ב-2,358 מליון ל"י, סכום העולה ב-107 מליון ל"י על הרשום בספרי האוצר. לפי נתוני הבנק גדלו פקדונות אלה בשנה הנסקרת ב-692 מליון ל"י בלבד. החשב הכללי לא ערך התאמה בין ספריו לבין ספרי הבנק ולא עמד על מקורם של הבדלים אלה.

בנק לפיתוח התעשייה בישראל

במליוני ל"י	
557.5	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
1,172.9	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
615.4	עלייה

בשנה הנסקרת הפקיד האוצר בבנק סכום של 306 מליון ל"י עבור חברת החשמל לצורך הקמת תחנות כוח (ראה לעיל) וסכום של 200 מליון ל"י לצורך מתן הלוואות מזכונות לתעשייה. פקדון אחרון זה ללא הצמדה, נושא ריבית של 7.5%, ויוחזר ב-24 תשלומים חצי-שנתיים; בשלוש השנים הראשונות תשולם ריבית בלבד. מלבד זאת הפקיד האוצר בבנק 110 מליון ל"י תמורת אגרת חוב צמיתה. הפקדה זו היא במסגרת תוכנית האוצר מינואר 1971 להזרים לבנק סכום של 467 מליון ל"י, ותוכנית נוספת ממאי 1974 להזרים לבנק סכום של 400 מליון ל"י, תמורת שטרי חוב הוגניים. סך כל הפקדונות הצמיחים ליום 31.3.1976 מסתכם ב-489 מליון ל"י. עד 31.3.1975 נשאו פקדונות אלה ריבית של 5% ללא הצמדה; מאותו מועד הועלה שער הריבית בקשר לפקדונות אלה ל-7.25%*.

הפקדה נוספת של האוצר בבנק הייתה בסכום 4 מליון ל"י לצורך רכישת ציוד מחוץ לארץ, וזאת בהמשך להפקדות בסך 18.6 מליון ל"י שנעשו לאותה מטרה בשנות הכספים 1972—1974. ההפקדות ממומנות מכספי מלווה פיתוח במטבע חוץ מבנק אירופי, בסכום של 4.3 מליון דולר, שניתן לממשלת ישראל לרכישת הציוד האמור. (בקשר לתנאי האשראי מהבנק האירופי ותנאי הפקדון בבנק, ראה דו"ח שנתי 25, עמ' 100—99).

בנק ישראל

במליוני ל"י	
215.9	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1975
248.0	יתרת ההלוואות ליום 31.3.1976
32.1	עלייה

חשבון זה משקף, בין היתר, את פקדונות האוצר בבנק ישראל בקרן להון חוזר לתעשייה, להון חוזר ליצוא ואת הפקדון של האוצר בקרן מחקר דו-לאומית ארצות הברית—ישראל (ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 80).

בשנה הנסקרת הפקיד האוצר בבנק סכום של 24.3 מליון ל"י בקרן להון חוזר לתעשייה (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 545), ו-14 מליון ל"י בקרן להון חוזר ליצוא.

האוצר גבה סכום של 6.1 מליון ל"י על חשבון הפקדון שלו בבנק בקרן סיוע לחיילים משוחררים, שהם עובדים עצמאיים.

בנקים מסחריים

בשנה הנסקרת עלו בסך 870.8 מליון ל"י הפקדונות בבנקים מסחריים, והיתרה ל-31.3.1976 הסתכמה ב-2,042.9 מליון ל"י. חלק מהעלייה נובע מהעברה לבנקים, לצורך גבייה, של הלוואות,

* ראה דו"ח זה, עמ' 136.

שניתנו במישרין על ידי האוצר (ראה לעיל). פקדונות אחרים בשנה הנסקרת נועדו למתן הלוואות לרשויות מקומיות להקמת מבני חינוך, לבניית מיקלטים, להקמת מיתקנים לטיהור שפכים וסילוקם ולקונסולידציה של חובותיהן של הרשויות המקומיות.

בבנק אחד הסתכמה העלייה בפקדונות בשנה הנסקרת ב־739 מליון ל"י, כ־133 מליון ל"י הופקדו במסגרת תוכנית סיוע לשיכון עבור זוגות צעירים ועבור ותיקים באזורי פיתוח, שבשנים קודמות מומנו מכספי הנפקות ומכספי בנק מחוץ לתקציב*. פקדון אחר באותו בנק בסכום של 50 מליון ל"י נועד למתן הלוואות לקואופרטיב אגד; פקדון בסך 17 מליון ל"י נועד להלוואה לקופת חולים לבניית בתי חולים; פקדונות בסכום כולל של 15 מליון ל"י הופקדו עבור קרנות, המיועדות מתן הלוואות משלימות לתעשייה הקיבוצית, תעשייה אזורית ותעשייה במושבים**. פקדון בסך 6.1 מליון ל"י נועד להלוואה למרכז משען ופקדון בסך 2.5 מליון ל"י — להלוואה לאיגוד ערים אזור ד. שני פקדונות בסכום כולל של 50 מליון ל"י שהופקדו בעבר בבנק בקשר למיזוג שני בנקים תוקצבו בשנה הנסקרת***.

בנק הספנות לישראל

במיליוני ל"י	
117.8	יתרה ליום 31.3.1975
78.4	יתרה ליום 31.3.1976
39.4	ירידה

הירידה נובעת מגבייה בסך 48.3 מליון ל"י על חשבון פקדונות האוצר, וממחיקת סך 3.1 מליון ל"י מהחשבון. מחיקה זו מתייחסת להלוואה לחברת ספנות, שנפרעה בעבר, אך התשלום של החברה. נזקף בשעתו להכנסות המדינה במקום שיירשם כגבייה על חשבון ההלוואה.

בשנה הנסקרת נערך שערוך של פקדונות האוצר בבנק הצמודים לדולר; התוספת הסתכמה בסך 12 מליון ל"י.

הלוואות, שיתרותיהן לא השתנו

בקבוצה זו של ההלוואות, שיתרתן ליום 31.3.1976 הסתכמה ב־165.4 מליון ל"י, כלולות הלוואות, שמועד פרעונן טרם הגיע או שלגביהן נקבעו הסדרים מיוחדים. כמה הלוואות צמודות לדולר, שזמן פרעונן טרם הגיע, לא נכללו בקבוצה זו מאחר שכתוצאה משערוך, שנעשה בעקבות שינוי שער החליפין של המטבע הישראלי במשך שנת הכספים 1975, עלה היקפן במונחים של לירות והן כלולות בקבוצה נפרדת בטבלה 3.

עם אלו, שביתרותיהן לא חל שינוי, לגבי המצב ליום 31.3.1975 נמנות הלוואות: לחברה למימון העשיות — 48.6 מליון ל"י; לקווים, חברת אניות — 43.5 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 125); לטקסטיל בית שאן — 19.5 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 97); למתקנים להתפלה — 8.6 מליון ל"י; לחברת הנדסה להתפלה — 5.8 מליון ל"י.

לגבי החברה למימון תעשיות המדובר הוא בהשקעה בשטרי הון בסכום כולל של 43.6 מליון ל"י, אשר ייחזר לאוצר רק עם פירוק החברה*, ומהלוואה בסך 5 מליון ל"י. הלוואה זו ניתנה לחברה בעקבות התחייבות של משרד המסחר והתעשייה לכסות הפסדי מפעל מתכת, עם העברת הבעלות החלקית עליו לידי החברה.

השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות

ההשקעות, שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות, מופיעות ליום 31.3.1976 בסך 3,690.2 מליון ל"י, לעומת 2,679.2 מליון ל"י ליום 31.3.1975. טבלה 4 מראה את השינויים שחלו בכויות

* ראה דו"ח זה, עמ' 48.
 ** ראה דו"ח זה, עמ' 56.
 *** ראה דוח שנתי 26, עמ' 96.

אלה. השינוי נטו היה 1,011 מליון ל"י: עלייה ברוטו בסך 1,036.3 מליון ל"י (לאחר מחיקת חובות והלוואות, שהלכו למענקים, בסך 31.1 * מליון ל"י) פחות גביות על חשבון קרן בסך 25.4 מליון ל"י. כ" 67.5% מהיתרה בסך 3,690.2 מליון ל"י מתייחסים להשקעות בשלושה מוסדות: חברת עמידר — 1,263.5 מליון ל"י; חברת מקורות — 580.5 מליון ל"י; בנק לפיתוח התעשייה לישראל — 650.3 מליון ל"י. בשנה הנסקרת נרשמו גביות על חשבון קרן וריבית בסך 49 מליון ל"י. למעשה כמעט כל הכספים שניגבו מקורם בהקצבות מתקציב המדינה: סך של 15 מליון ל"י — מענקים למוסדות להשכלה גבוהה מתוך התקציב הרגיל לחינוך גבוה (ראה להלן), וסך 30 מליון ל"י — תמיכה לחברת מקורות (8 מליון ל"י לכיסוי הוצאות פחת של המפעל הארצי, ו-22 מליון ל"י לכיסוי הוצאות ריבית של המפעל הארצי). התמיכה ניתנה מהתקציב הרגיל — סעיף "תמיכות לייצוב מחירים".

ט ב ל ה 4

זכויות — השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות (במליוני ל"י)

עלייה	31.3.1975	31.3.1976	
השקעות שהושקעו על ידי האוצר במישרין			
השקעות שיתרותיהן עלו			
279.6	983.9	1,263.5	עמידר
141.4	11.8	153.2	חיפוש נפט (השקעות)
70.8	(-70.8)	—	שיכון ופיתוח לישראל
56.7	—	56.7	חברת הנפט הלאומי לישראל
47.4	533.1	580.5	מקורות
22.0	33.4	55.4	מבני תעשייה
15.0	—	15.0	חברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
12.5	3.5	16.0	חברה כלכלית לירושלים
8.7	1.4	10.1	המכון למחקרי נפט וגיאופיזיקה
6.5	—	6.5	מכרות נחושת תמנע
3.4	9.4	12.8	החברה לפיתוח חוף אילת
5.0	56.0	61.0	לוויים ישרים שונים
669.0	1,561.7	2,230.7	
השקעות שיתרותיהן ירדו			
30.4	30.7	0.3	כימיקלים ופוספטים
28.6	28.6	—	ח.מ.י. — ממכון למחקר ופיתוח
6.0	63.4	57.4	האוניברסיטה העברית בירושלים
3.0	37.9	34.9	הטכניון העברי, חיפה
2.0	27.8	25.8	אוניברסיטת תל אביב
2.0	21.6	19.6	המכון להשכלה גבוהה בנגב
1.0	11.2	10.2	אוניברסיטה בר אילן
1.0	15.4	14.4	המכון האוניברסיטאי חיפה
2.0	2.0	—	כימיקלים לישראל
2.8	6.4	3.6	החברה לפיתוח חוף ים המלח וחבל סדום
1.5	4.3	2.8	החברה לפיתוח עכו העתיקה
2.3	12.9	10.6	לוויים ישרים שונים
82.6	262.2	179.6	

עלייה	31.3.1975	31.3.1976	השקעות, שהושקעו באמצעות מוסדות כספיים לפי המוסד המבצע
			השקעות שיתרותיהן עלו
184.9	465.4	650.3	בנק לפיתוח התעשייה בישראל
37.2	116.2	153.4	טפחות, בנק משכנתאות לישראל
48.4	68.9	117.3	בנק א'
33.7	19.8	53.5	בנק ב'
1.3	4.0	5.3	בנק למלאכה
121.1	82.0	203.1	בנקים שונים
426.6	756.3	1,182.9	
ירידה			השקעות שיתרותיהן ירדו
2.0	2.9	0.9	בנקים שונים
—	96.1	96.1	השקעות שיתרותיהן לא השתנו
1,011.0	2,679.2	3,690.2	ס"ה והעלייה נטו

להלן הערות לגבי חלק מהשינויים המשתקפים בטבלה הנ"ל

השקעות שהושקעו על ידי האוצר במישרין

עמידר

השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות	ס"ה	הלוואות
ב מ ל י ו נ י ל"י		
983.9	1,272.3	288.4
1,263.5	1,663.4	399.9
279.6	391.1	111.5
העברה לבנק טפחות לגבייה של הלוואות למשתכנים, המבטחות במשכנתאות, לזכות האוצר	53.6	441.1
שונות	0.1	
תיקון טעות, שלפיה נרשמה כהוצאה מוחלטת העברה נכסים לחברה על ידי משרד השיכון		3.7
	53.7	444.8

העלייה נובעת בעיקר מזקיפת השווי של הבתים, שהועברו על ידי משרד השיכון לבעלות החברה בשנה הנסקרת (ראה להלן "נכסים בתהליך התהוות"), בניכוי סכומים, שניתנו כהלוואות לזמן ארוך לקוני דירות, המובטחות במשכנתא ואשר הועברו לבנק טפחות לגבייה לזכות האוצר. שוויים של המבנים, שהועברו על ידי משרד השיכון לחברה בשנה הנסקרת, הוא למעשה 443.5 מליון ל"י. משרד השיכון חייב את החברה רק ב-441.1 מליון ל"י, מאחר שהחברה העבירה למשרד דמי אכלוס, שקיבלה מהדיירים בסכום של 2.4 מליון ל"י.

על פי הסכם בין ממשלת ישראל לבין החברה, שנערך בשנת 1960, על החברה לפרוע לאוצר

את חמורת הנכסים וההשקעות, שהועברו לבעלותה, כלהלן: סכום השווה ל-60% ממחיר הבתים יינתן לחברה נגד אגרת חוב צמיתה, ללא ריבית וללא הצמדה, לפרעון לאחר 30 שנה מיום העברת הבתים.

היתרה בשיעור של 40% תישב כהלוואה, שתיפרע מהתמורה שתקבל ממכירת בתים. הלוואה זאת, שאף היא ללא ריבית והצמדה, על החברה לפרוע מתוך דמי אכלוס ומקדמות שהיא גובה מדיירים ומשתכנים, וכן מהכספים, שייגבו באמצעות בנק טפחות מהחזר הלוואות מובטחות במשכנתאות, הניתנות לרוכשי הדירות.

חוב החברה, בשיעור של 60% ממחיר הבתים המועברים אליה נגד אגרת חוב צמיתה, נרשם בספרי האוצר במסגרת הסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות" ואילו החוב, בשיעור של 40% ממחיר הבתים, נרשם במסגרת סעיף "הלוואות".

לפי ההסכם הנ"ל, רשאית החברה להחזיק בידה כספים בשיעור עד 20% מההיקף הכספי של המכירות של בתים; לגבי הכספים, שיתקבלו מעל לשיעור זה, נקבע, כי בסוף כל שנה יוחלט על השימוש בהם, על ידי החשב הכללי והחברה במשותף. ביולי 1976 דיווחה החברה לחשב הכללי, כי הסכומים שנתקבלו על ידיה מעבר לשיעור של 20% מהמכירות שבוצעו בשנת הכספים 1975, מגיע ל-2.1 מליון ל"י.

בעקבות הליקויים, שנתגלו בחברה בגין תנאי ההסכם משנת 1960 ובגין סדרי הבקרה והמעקב על כספי החברה ועל פעולותיה הפיננסיות (ראה דו"ח על הביקורת "בעמידה" שפורסם בנובמבר 1975) התקיימו דיונים בין החשב הכללי לבין החברה בעניין תנאי ההסכם ובעניין סדרי ההתחשבויות (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 136). ביוני 1976 מינו שר האוצר ושר השיכון ועדה, שמתפקידה לבחון את התנאים שלפיהם מועבר רכוש לבעלות חברת עמידה. בראשית שנת 1977 עמדה הוועדה לסיים את עבודתה.

חברת חיפוש נפט (השקעות)

במליוני ל"י

11.8

יתרה ליום 31.3.1975

153.2

יתרה ליום 31.3.1976

141.4

עלייה

1. במסגרת הארגון מחדש של ענף חיפוש הנפט וההפרדה, שנעשתה בין החיפושים לבין הקידוחים והשירותים הנלווים, החלה החברה לפעול בפברואר 1975 כחברת חיפושים. החברה ריכזה בשירותה כוחות מקצועיים משאר חברות הנפט, והיא משמשת מפעיל (אופרטיור), בעוד חברת לפידות פועלת כקבלן קידוחים ושירותים. בשנת הכספים 1975 הסתכמו ההשקעות מתקציב המדינה בחיפושי נפט באמצעות החברה ב-86 מליון ל"י. ההפרש בין סכומים אלה לבין העלייה בסך 141.4 מליון ל"י המשתקפת בנתוני מאזן המדינה מקורו בטעויות ברישום במאזן של השקעות הממשלה בחברה בסך כ-55 מליון ל"י. טעויות אלה תוקנו על ידי החשב הכללי בשנת הכספים 1976.

ביתרת ההשקעה של הממשלה ל-31.3.1976, שטרם נקבעה כהשקעה במניות או כהלוואות כלול סכום של 6.1 מליון ל"י, הנוגע לפרוייקט, שהחברה שימשה לגביו נאמן מטעם הממשלה ושבגינה נכנסה לשותפות עם גורמים אחרים. סכום זה רשום במאזן כהשקעה בחברה. אם כי תפקיד הנאמן בקשר לפרוייקט זה הועבר על פי הוראות הממונה על חיפושי נפט בישראל עוד ביוני 1975 לחברת הנפט הלאומית.

2. במהלך שנת 1976 נעשו נסיונות להגיע להסכם בין החשב הכללי לבין החברה בדבר הגדרת השקעות הממשלה בחברה. בספטמבר 1976 עובדה טיוטת הסכם, שלפיה תשלם המדינה לחברה 97% מהוצאותיה לביצוע חיפושים, נכסים וזכויות מכל סוג, שיירכשו על ידי החברה, לרבות נפט, יהיו שייכים למדינה ביחס ישיר לשיעור המימון, שתעמיד המדינה לרשות החברה, מכלל אמצעי המימון שלה. עד מועד הביקורת לא נחתם ההסכם סופית בשל חילוקי דעות, שנתגלו בין החשב הכללי לבין החברה.

3. בדו"ח שנתי 26 (עמ' 151) נאמר, שלא נחתם הסכם, שיסדיר את הבעיות ביחסים שבין החברה לבין החברות העוסקות בקידוחים. במאי 1976 נחתם בין החברה לבין חברת "לפידות"

הוזה לתקופה של חמש שנים, ובו נקבע, בין היתר, שהחברה תבצע את כל קידוחי הבעלים באמצעות חברת לפידות ותקבל ממנה את כל החומרים והציוד הדרושים לצרכי קידוחים אלה וגם שירותים נלווים. עוד התחייבה החברה להזמין מחברת לפידות במשך תקופת ההסכם מיכסה כוללת של 4050 ימי קידוח לפחות.

מקורות

השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות				
מניות	הלוואות	במניות	ס"ה	
ב מ ל י ו נ י ל"י				
31.3.1975 ליום	263.5	189.8	533.1	986.4
31.3.1976 ליום	279.1	203.3	580.5	1,062.9
עלייה	15.6	13.5	47.4	76.5

1. בשעתה החליטה הממשלה שכנגד מחצית מכל השקעותיה של מקורות מכספי התקציב במפעלי מים, שבבעלות החברה, תנפיק החברה לממשלה מניות רגילות בערכן הנקוב, והמחצית השנייה תינתן כהלוואה ארוכת מועד (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 26, עמ' 137). בהתאם להחלטה זו הנפיקה החברה לממשלה בשנה הנסקרת מניות בסך של 15.1 מליון ל"י, כנגד השקעה כוללת של 30.2 מליון ל"י במפעלי מים, שבבעלות החברה.

2. בשנת הכספים 1967 הלוותה הסוכנות היהודית לחברה 15 מליון ל"י להקמת מפעלי מים אזוריים. ההלוואה ניתנה לתקופה של 15 שנה ללא ריבית. משרד האוצר קיבל על עצמו לפצות את החברה על השוני, שבין תנאי המימון בדרך זו לבין תנאי המימון מתקציב המדינה, שכן הכספים מתקציב המדינה ניתנים לחברה — מחציתם תמורת מניות ומחציתם כהלוואה ל-30 שנה, בשנה הנסקרת קיבלה מקורות 0.5 מליון ל"י במסגרת הפיצוי האמור, ותמורתם הקצתה מניות למדינה.

כלל ההשקעה בחברה תמורת מניות, לפי הסעיפים הנ"ל, הסתכמה איפוא ב-15.6 מליון ל"י. ההשקעה נעשתה מתוך תקציב הפיתוח, סעיף "מפעלי מים".

3. בהתאם להחלטה האמורה של הממשלה, רשם האוצר בספריו כהלוואה את מחצית ההשקעה במפעלי מים שבבעלות החברה, דהיינו, 15.1 מליון ל"י. ההלוואה היא ללא הצמדה, נושאת ריבית של 8%, לתקופה של 30 שנה, ותוחזר בתשלומים רבע-שנתיים, החל מהשנה הרביעית לאחר קבלתה. הריבית עבור שלוש השנים הראשונות הוונה. הסכום המהווה מגיע ל-3.6 מליון ל"י, והוא צורף לקרן ההלוואה כך שההיקף של ההלוואה הסתכם בסך של 18.7 מליון ל"י. מסכום זה נוכה סך 1.1 מליון ל"י, שניתן לחברה בשנה הקודמת מחוץ להסדר, שתואר לעיל (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 138), מאחר שהוא ניתן עוד פעם לחברה בשנה השוטפת במסגרת אותו הסדר — מחצית הסכום כמניות, ומחציתו כהלוואה.

4. בשנה הנסקרת גבה האוצר סכום של 2.9 מליון ל"י על חשבון קרן של הלוואות, שניתנו לחברה בהתאם להסדר דלעיל. עוד גבה האוצר מהחברה סכום של 1.3 מליון ל"י על חשבון הפקדון, שהפקיד האוצר בחברה לצורך מתן הלוואה לחברת "יורד" בקשר עם ההפסדים של חברה זו (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 138).

5. האוצר העביר לחברה בשנה הנסקרת סכום של 45.7 מליון ל"י לצורך השקעה במפעלי מים של המדינה, שהחברה מנהלת אותם כנאמן, ו-9.7 מליון ל"י במפעלי מים נסיוניים — בס"ה 55.4 מליון ל"י. ההשקעה נעשתה מתוך תקציב הפיתוח, סעיף "מפעלי מים" והיא נרשמה במסגרת הסעיף "השקעות", שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות כמניות. על חשבון קרן ההשקעות האלה נרשמה בשנה הנסקרת גבייה בסך 8 מליון ל"י, שמקורה בהקצבה בתקציב הרגיל של המדינה — ראה לעיל מבוא לפרק זה.

שיכון ופיתוח לישראל

השינוי	יתרה ליום 31.3.1975	יתרה ליום 31.3.1976	
	במליוני ל"י		
(-2.9)	64.5	61.6	הלוואות
70.8	(-70.8)	—	השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעה במניות
67.9	(-6.3)	61.6	

1. התנועה בסעיף ההשקעות, שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות, מורכבת מחיובים ומזכויים, המתייחסים לדירות, שמשרד השיכון בונה ומוסר לחברה למכירה. החיובים נוצרים, כשהחברה מדווחת על מסירה למשתכנים של הדירות (דו"ח אכלוס), שהועברו אליה על ידי משרד השיכון, והזכויים — כשהבנקים למשכנתאות מדווחים לחשב הכללי, כי הם רשמו פקדונות לזכות החברה, אחרי שקוני הדירות חתמו על הסכמי משכנתא. בשנים קודמות הופיעה בסעיף ההשקעות יתרה לזכות החברה אצל החשב הכללי, שנוצרה כתוצאה מכך, שדיווחי הבנקים למשכנתאות לחשב הכללי הקדימו את דיווח החברה על מכירת הדירות (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 138). אי התאמה זו בין ספרי החשב הכללי לבין ספרי החברה תוקנה בשנת הכספים 1975.

לגבי ההלוואות הישירות לחברה נמצאה אי התאמה בין ספרי החברה לבין מאזן המדינה: במאזן החברה ל-31.3.1976 רשום הסכום 70.9 מליון ל"י, הגבוה ב-9.3 מליון ל"י מהרשום במאזן המדינה.

2. ברשות החברה נמצאת קרן, שהיקפה הסתכם בסוף השנה הנסקרת ב-3.2 מליון ל"י — לעומת 9 מליון ל"י ב-31.3.1975 — המיועדת לכיסוי התחייבויות משרד השיכון לפיתוח שכונתי. מקור הקרן הוא בהכנסה ממכירת דירות על ידי החברה עבור משרד השיכון, והשימוש בה הוא בשליטת המשרד. מבקר המדינה עמד בעבר על כך, שרצוי כי הקרן תתוקצב ותשתקף במאזן המדינה (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 26, עמ' 139).

חברת הנפט הלאומית לישראל

במליוני ל"י	
—	יתרה ליום 31.3.1975
56.7	יתרה ליום 31.3.1976
56.7	עלייה

1. במסגרת ההתארגנות המחודשת בענף חיפושי הנפט, שהוחל בה בשנת 1974, הופקדה חברת הנפט הלאומית על ניהול הענף כחברת גג, ותפקידה הוגדרו על ידי שר האוצר בינואר 1975. שר האוצר קבע, שהקשרים בין חברות הנפט — "חיפושי נפט (השקעות)", "לפידות" ו"נפטא" — לבין משרד האוצר יתקיימו באמצעות חברת הנפט הלאומית, לרבות הקצבת כספים מתקציב המדינה המיועדים לחיפושי נפט שתהיה בסמכותו של דירקטוריון חברת הנפט הלאומית (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 150—149). מתברר, שעדיין לא הוטרה במלואה מערכת היחסים בין חברת הנפט הלאומית, במסגרת תפקידה כחברת גג בענף, לבין החברות העוסקות בחיפושי נפט. כספי תקציב המדינה המושקעים בחיפושי נפט מועברים ישירות לחברת חיפושי נפט (השקעות) שלא באמצעות חברת הנפט הלאומית.

2. במהלך שנת 1975 הוטל על חברת הנפט הלאומית לעסוק בחיפושי נפט וגז בסיני ובים סוף. החברה ממלאת תפקיד זה כנאמן מטעם הממשלה, ומימו החיפושים בא מתקציב המדינה. השקעות הממשלה בחיפושי נפט באמצעות החברה, שהסתכמו בשנת 1975 ב-56.7 מליון ל"י, נרשמו כהשקעה שטרם נקבעה כהלוואה או כהשקעה במניות. הסכם נאמנות בין הממשלה לבין החברה נחתם במאי 1976.

מבני תעשייה

במליוני ל"י	
33.4	יתרה ליום 31.3.1975
55.4	יתרה ליום 31.3.1976
22.0	עלייה

ראה לעיל סעיף "הלוואות".

החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים

במליוני ל"י	
—	יתרה ליום 31.3.1975
15.0	יתרה ליום 31.3.1976
15.0	עלייה

ראה לעיל סעיף "הלוואות".

חברה כלכלית לירושלים

במליוני ל"י	
3.5	יתרה ליום 31.3.1975
16.0	יתרה ליום 31.3.1976
12.5	עלייה

בשנה הנסקרת העביר האוצר לחברה סכום של 12.5 מליון ל"י מתקציב הפיתוח, סעיף "תעשייה ומלאכה", מזה 10 מליון ל"י נועדו לפיתוח איזור תעשייה במישור אדומים. לגבי פיתוח אזור זה החליטו רשות החברות הממשלתיות ומשרד המסחר והתעשייה, שהחברה תשמש קבלן המבצע את עבודות הפיתוח עבור המדינה. בעקבות החלטה זו מחק החשב הכללי בשנת הכספים 1976 את הסכום של 10 מליון ל"י*.

לגבי יתרת הסכום, שהועבר לחברה בשנה הנסקרת, בסך 2.5 מליון ל"י הוחלט באוגוסט 1975, כי הוא ייחשב כתשלום עבור רכישת מניות של החברה על ידי המדינה נוסף על סך של 3.5 מליון ל"י, ששולם לחברה בשנת הכספים 1974. שני סכומים אלה הועברו לחשבון השקעה במניות בספרי החשב הכללי בשנת הכספים 1976 (ראה להלן הפרק על מניות).

המכון למחקרי נפט וגיאופיזיקה

במליוני ל"י	
1.4	יתרה ליום 31.3.1975
10.1	יתרה ליום 31.3.1976
8.7	עלייה

ראה לעיל סעיף "הלוואות".

מכרות נחושת תמנע

במליוני ל"י	
—	יתרה ליום 31.3.1975
6.5	יתרה ליום 31.3.1976
6.5	עלייה

* בקשר להשקעה במישור אדומים, ראה בדו"ח זה בפרק על משרד המסחר והתעשייה.

לנוכח הגרעון הפיננסי, שהיה צפוי לחברה בשנת 1975, החליטה ועדת הכספים של הכנסת, בספטמבר 1975, על יסוד המלצת שר האוצר, שהמדינה תקח חלק בכיסוי הגרעון בסכום של 16.5 מיליון ל"י; 10 מיליון ל"י מסכום זה ניתנו כמענק ו-6.5 מיליון ל"י כהלוואה עומדת, שתנאיה אמורים להיקבע בתחילת שנת 1977. הלוואה זו נרשמה בסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות".

ביום 31.3.1976 העביר האוצר לחברה סכום נוסף של 1 מיליון ל"י, אשר נרשם כמענק.

החברה לפיתוח חוף אילת

במליוני ל"י	
9.4	יתרה ליום 31.3.1975
12.8	יתרה ליום 31.3.1976
3.4	עלייה

העלייה מייצגת את הסכומים שהאוצר העביר לחברה מתוך תקציב הפיתוח, סעיף "תיירות", ושנועדו להתקנת כבישים ומדרכות, התקנת ביוב, גמר הטיילת והתקנת מתקני תאורה לאורך הגשר והטיילת באילת. הסכום הנ"ל נרשם במסגרת הסעיף הנדון ותנאיו טרם נקבעו.

כימיקלים ופוספטים ; כימיקלים לישראל

יתרה ליום 31.3.1975	יתרה ליום 31.3.1976	ירידה
במליוני ל"י		
30.7	0.3	30.4
2.0	—	2.0
32.7	0.3	32.4

כימיקלים ופוספטים
כימיקלים לישראל

במסגרת הפעולות למיזוג חברות מחצבים ומכרות תחת חברת גג אחת — חברת כימיקלים לישראל (כ"ל) — החליטה הממשלה בשנת 1974, שמניות המדינה וזכויות אחרות שלה בחברות אלה, יועברו לכ"ל, ובתמורה תנפיק כ"ל מניות לממשלה באותו סכום (ראה להלן פרק "השקעה במניות", וכן דו"ח שנתי 26, עמ' 1159).

הירידה בהשקעות בחברת כימיקלים ופוספטים מייצגת העברת סכום של 30.4 מיליון ל"י לחשבון השקעה במניות של כ"ל, במסגרת ההסדר האמור. הירידה בהשקעות כ"ל נובעת מהמרה של הלוואה עומדת, בסכום של 2 מיליון ל"י, להשקעה במניות.

ת.מ.י. — המכון למחקר ופיתוח

השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות	הלוואות	במליוני ל"י	ס"ה
7.0	28.6	35.6	יתרה ליום 31.3.1975
3.7	—	3.7	יתרה ליום 31.3.1976
3.3	28.6	31.9	ירידה

על יסוד המלצותיה של ועדה לעניין העברה לחברת כימיקלים לישראל של המניות שבבעלות המדינה בחברות פיתוח, נקבע שהשתתפות האוצר בהוצאות המחקרים של המכון, בסכום של כ־30 מיליון ל"י, תיחשב כמענק. שר האוצר אישר בפברואר 1976 מחיקת סכום כולל של 31.6 מיליון ל"י, שהיווה את יתרת ההלוואות ליום 31.3.1974 כפי שהן הופיעו בספרי החשב הכללי. היתרה ליום 31.3.1976 נובעת, בין השאר, מכך, שהחשב הכללי העביר למכון בשנת הכספים

1974 סכום של 4 מליון ל"י, אשר נרשם בספרי האוצר כהלוואה. סכום זה ניתן למכון במסגרת הסדר לחמש שנים, החל משנת הכספים 1974, שלפיו מעבירה הממשלה למכון בכל שנה 4 מליון ל"י כמענק, ותמורת זאת היא זכאית להזמין מחקרים ללא תשלום נוסף. מכאן שסכום זה מיועד למחיקה (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 131).

תמורת מחיקת החובות של המכון, נעשה הסדר לגבי מחקרים אשר בתאריך 31.3.1974 לא הגיעו לכלל מימוש מסחרי. במידה ואחרי תאריך זה, יגיעו מחקרים אלה למימוש מסחרי, יעביר המכון לאוצר את הערך נטו של עסקאות הקשורות למחקרים אלה, דהיינו, מחיר המכירה, בניכוי ההוצאות הכרוכות בעסקה.

מוסדות להשכלה גבוהה

ירידה	יתרה ליום 31.3.1975	יתרה ליום 31.3.1976	
6.0	63.4	57.4	האוניברסיטה העברית, ירושלים
3.0	37.9	34.9	הטכניון העברי, חיפה
2.0	27.8	25.8	אוניברסיטת תל-אביב
2.0	21.6	19.6	המכון להשכלה גבוהה בנגב
1.0	15.4	14.4	המכון האוניברסיטאי, חיפה
1.0	11.2	10.2	אוניברסיטת בר אילן
15.0	177.3	162.3	

החשב הכללי ריכז בסעיף זה את ההלוואות של המוסדות להשכלה גבוהה, המיועדות למחיקה בעקבות החלטת ועדת השרים לענייני כלכלה מ-18.7.1972 (ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 87 ו-88). החלטה זו מתייחסת לויתור הדרגתי, בשיעור של 15 מליון ל"י לשנה, על הלוואות פיתוח, בסכום כולל של 221.5 מליון ל"י, שניתנו למוסדות עד 31.3.1972, וזאת בדרך של הקצבת סכום זה בכל שנה כמענק, שייכלל בתקציב המדינה. הירידה מבטאת את שיעור הוויתור בשנה הנסקרת, והמענק ניתן מתוך הפרט התקציבי "המרת הלוואות פיתוח עומדות למוסדות חינוך גבוה, למענקים", במסגרת תקציב הפיתוח לחינוך.

מבקר המדינה עמד על כך, שמשמעות ההחלטה הנ"ל היא שסכום ההלוואות — 221.5 מליון ל"י — יימחק למעשה בהדרגה במשך 15 שנים, ובמשך כל אותה תקופה ימשיכו להופיע במאזן המדינה זכויות, שאינן מהוות עוד למעשה נכסים. עוד ציין מבקר המדינה, כי המוסדות מחקו בספריהם עוד בשנת 1973 את כל ההלוואות האמורות (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 56 ודו"ח שנתי 24, עמ' 88).

ב-7.11.1976 החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה לוותר כליל על גביית ההחזר של הלוואות הפיתוח, שניתנו למוסדות להשכלה גבוהה עד 31.3.1972; יתרתן ליום 31.3.1976 הסתכמה ב-161.5 מליון ל"י. עוד הוחלט, ששר החינוך והתרבות יבדוק, אם המוסדות מחקו בספרים את ההלוואות בטרם עת וללא היתר, ואם אמנם כן, יעיר להם על כך.

השקעות באמצעות מוסדות בנקאיים

פקדונות בבנקים לתשלום מענקים לתעשייה ומלאכה

עלייה	היתרה ליום 31.3.1975	היתרה ליום 31.3.1976	
	במליוני ל"י		
184.9	465.4	650.3	בנק לפיתוח התעשייה בישראל
48.4	68.9	117.3	בנק א'
33.7	19.8	53.5	בנק ב'
1.3	4.0	5.3	בנק למלאכה
268.3	558.1	826.4	

סכומי העלייה מייצגים בעיקר את הכספים, שהאוצר-הפקיד בבנקים, לצורך תשלום מענקים למפעלי תעשייה ומלאכה, לפי החוק לעידוד השקעות הון, תשי"ט-1959. מענקים אלה יהפכו למוחלטים רק לאחר שהמפעלים, שקיבלום מבנקים, יעמדו בהתחייבויות שנקבעו בחוק. אישור לכך צריך להינתן על ידי מרכז ההשקעות, כעבור חמש שנים מיום מתן המענק. האוצר משלם לבנקים עמלה בעד ביצוע תשלום המענקים, בדרך כלל, בשיעור של 0.75% מסכום המענק. במסגרת הסעיף הנדון נרשמות גם הלוואות עומדות, שהאוצר נותן באמצעות הבנקים. בשנה הנסקרת נתן האוצר, באמצעות בנק לפיתוח התעשייה בישראל, הלוואה עומדת לחברה תעשייתית בסכום של 3.9 מליון ל"י לתקופה של שלוש שנים.

פקדונות בבנקים שונים

העלייה בסך 121.1 מליון ל"י מתייחסת לבנקים הבאים:

במליון ל"י	
80.1	שני בנקים מסחריים
23.7	בנקים אמותיקאיים
17.3	מסד
121.1	

העלייה בפקדונות בשני הבנקים המסחריים מורכבת בעיקר מהפקדונות הבאים:

תשלום בסך 50 מליון ל"י ל"אגד" — 32 מליון ל"י באמצעות בנק מסחרי א' ו-18 מליון ל"י באמצעות בנק מסחרי ב'; התשלום נרשם במסגרת הסעיף הנדון כהלוואה עומדת*. פקדונות בסכום כולל של 7 מליון ל"י בבנק מסחרי א' למתן הלוואות לזוגות צעירים לצורכי שיכון; חלקם הגדול של פקדונות אלה מיועד למתן הלוואות עומדות. פקדונות בבנק מסחרי ב' בסכום כולל של 0.9 מליון ל"י למתן הלוואות לגזקי סעד. פקדונות בבנק מסחרי א' בסכום כולל של 22.4 מליון ל"י עבור חברות שיכון, בעיקר חברת שיכון ופיתוח, שנרשמו בספרי האוצר כהלוואות עומדות, במסגרת הסעיף הנדון.

הלוואות עומדות

בדו"ח השנתי 25, עמ' 110, עמדה הביקורת על ההסדרים עם בתי מלון בירושלים, שלפיהם חלק ממחיר הקרקע ישולם על ידי האוצר ויירשם כהלוואה, אשר תיהפך למענק כעבור 14 שנה. הביקורת העירה, כי הסכומים, ששילם האוצר, לא נרשמו כהלוואות עומדות אלא כהוצאות מוחלטות. מתברר שבמאזן המדינה ליום 31.3.1976 טרם נרשמו הסכומים האמורים כהלוואות.

השקעות, שיתותיהן לא השתנו

יתרת סעיף זה בסך 96.1 מליון ל"י כוללת בעיקר את יתרות חוב אלה: ערד תעשיות כימיות — 33.3 מליון ל"י; מפעלי גיבור, קרית שמונה — 26.9 מליון ל"י; קווי דלק אילת—באר שבע—חיפה — 11.7 מליון ל"י.

החוב של ערד נוצר מכספים, שהעביר האוצר לחברה כדי לממן השקעות במפעל והוצאות הרצתו (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 140). החוב של מפעלי גיבור, קרית שמונה, מייצג השקעה בהקמת מבנה עבור חברה זו בקרית שמונה. החוב עומד ללא שינוי מאז בוצעה ההשקעה בשנת הכספים 1972 (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 142). לגבי החוב של קווי דלק אילת—באר שבע—חיפה בסך 11.7 מליון ל"י צוין בדו"ח השנתי 26 (עמ' 142), כי בעקבות הביקורת מברר החשב הכללי את מהותו של חשבון זה וכי טרם הומצאו לביקורת פרטים על תוצאות הבירורים. עניין זה עדיין לא הוברר.

ראה גם דו"ח זה, עמ' 39.

השקעה במניות

1. מיתרת כלל הזכויות המוניטריות של המדינה, שנוצרו כתוצאה מביצוע תקציבים, סך של כ-2,047 מליון ל"י מייצג השקעה במניות, שהיא כ-7.3% מכלל הזכויות. יתרת השקעות המדינה במניות גדלה, לפי נתוני מאזן המדינה, בכ-167 מליון ל"י, בהשוואה ל-31.3.1975. חלקן של המניות בכלל זכויות המדינה, שהיה ל-31.3.1974 — 11.1%, ול-31.3.1975 כ-9%, המשיך לרדת גם בשנת הכספים הנסקרת.

הסכום של 2,047 מליון ל"י המופיע במאזן כולל את השקעות הממשלה לפי מחירי הרכישה* ותשלומים על חשבון מניות ממקורות התקציב. הנתונים לא כוללים מניות הטבה, שקיבלה הממשלה.

2. הנתונים הכלולים במאזן על יתרת זכויות המדינה כתוצאה מהשקעות הממשלה במניות ל-31.3.1976 אינם תואמים בכל מקרה את הנתונים המופיעים בדו"חות הכספיים של החברות שבמניותיהן מחזיקה המדינה: לגבי חברת כימיקלים לישראל בע"מ (להלן — כי"ל), רשומה במאזן יתרת השקעה של 490.8 מליון ל"י, בעוד שלפי ספרי החברה הסתכמה יתרת ההשקעה במניות בכ-458 מליון ל"י; יתרת ההשקעה במניות חברת שירותי נפט ל-31.3.1976 רשומה במאזן, היא 15.3 מליון ל"י (כ-4 מליון בלבד לפי נתוני רשות החברות). במאזן המדינה הרשומה יתרת ההשקעה במניות חברת שבח בסכום של 3.8 מליון ל"י ואילו למעשה מכרה הממשלה את כל מניות המדינה בחברה זו בשנת 1974; לגבי חברת לפידות, חברת מחפשי נפט בע"מ, רשומה במאזן המדינה יתרת השקעה בסך 67.6 מליון ל"י, למעשה הסתכמה ההשקעה במניות החברה ל-31.3.1976 ב-73.7 מליון ל"י; השקעת הממשלה במניות חברת מיבני תעשייה בע"מ הסתכמה בכ-47 מליון ל"י. ואילו במאזן המדינה ל-31.3.1976 רשומה יתרת השקעה במניות החברה בסכום של 14.8 מליון ל"י (דוגמאות נוספות ראה להלן). לפי נתוני רשות החברות הממשלתיות הייתה יתרת השקעות הממשלה במניות ל-31.3.1976 1,990 מליון ל"י, דהיינו סכום הנמוך ב-57 מליון ל"י מהרשום במאזן המדינה. גם הגידול ביתרת ההשקעות בשנה הנסקרת היה נמוך, לפי נתוני רשות החברות, מזה הרשום בספרי-החשב הכללי — כ-101 מליון ל"י לעומת 167 מליון ל"י לפי נתוני מאזן המדינה.

מבקר המדינה הצביע בעבר על כך, שאין תיאום מלא בין נתוני החשב הכללי לבין נתוני רשות החברות הממשלתיות, ובין נתוני החשב הכללי לבין ספרי החברות שבמניותיהן השקיעה הממשלה (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 24, עמ' 93). לדעת הביקורת, מן הראוי להקפיד על התאמה בין הנתונים הרשומים בספרי החשב הכללי לבין נתוני רשות החברות וספרי החברות, כך שהנתונים הכלולים במאזן המדינה יסקפו נכונה את יתרת זכויות המדינה בדרך של השקעה במניות. בשנת הכספים 1976 פעל החשב הכללי לעריכת התאמות בין נתונים הכלולים בספריו לבין הספרים של אותן החברות שלגביהן נתגלו אי התאמות ל-31.3.1976.

3. מספר החברות, שבהן היו למדינה זכויות ב-31.3.1976 כתוצאה מהשקעות הממשלה במניותיהן, היה לפי נתוני רשות החברות הממשלתיות כ-120. בחמש מהן רכשה הממשלה מניות בכורה בלבד; בשאר החברות השקיעה הממשלה במניות רגילות, המקנות לה זכויות הצבעה באסיפות הכלליות של החברה וזכות למנות דירקטורים, כשמידת שליטתה שונה בהתאם לחלקה במניות אלה. בעקבות ביקורת קודמת קיבלה ועדת השרים לענייני כלכלה ביוני 1975, החלטה בדבר קריטריונים לסיוע ממשלתי לחברות, שבהן מחזיקה המדינה פחות מ-26% מכוח ההצבעה. הוועדה החליטה שבדרך כלל עדיף לסייע לחברות אלה באמצעות הלוואות או ערבויות הלוואות המתקבלות ממקורות לא ממשלתיים (ראה דו"ח 26, עמ' 144).

לחלקה של המדינה במניות המקנות זכויות הצבעה באסיפות הכלליות של החברה או זכות למנות דירקטורים יש משמעות לגבי הגדרתה של חברה כחברה ממשלתית לפי חוק החברות הממשלתיות, תשל"ה—1975, שנכנס לחוקפו ב-25.12.1975. בחוק זה נקבע, שחברה ממשלתית היא חברה, שיותר ממחצית כוח ההצבעה באסיפותיה הכלליות או הזכות למנות יותר ממחצית מספר הדירקטורים שלה הם בידי המדינה או בידי המדינה יחד עם חברה ממשלתית, או חברת בת ממשלתית. חברה, שאינה חברה ממשלתית, אשר מחצית או פחות מכוח ההצבעה באסיפותיה הכלליות או הזכות למנות מחצית או פחות ממספר הדירקטורים שלה הם בידי המדינה מוגדרת

* הבסיס המקובל לרישום השקעות הממשלה במניות על אף העובדה, שהמשמעות הריאלית שלו הולכת ומצטמצמת בתקופה של שינוי מהיר ברמת המחירים.

כחברה מעורבת, ורק חלק מהוראות חוק זה חלות עליה. לפיכך השקעת הממשלה בחברה מעורבת אינה טעונה אישור של ועדת הכספים, והחלטות של חברה מעורבת בכמה נושאים עקרוניים אינן טעונות אישור הממשלה, הנדרש לגבי חברה ממשלתית. גם פעולותיה של רשות החברות הממשלתיות, על פי החוק, מכוונות בעיקר כלפי חברות ממשלתיות, כפי שהן מוגדרות בחוק, והן כוללות קיום מעקב רצוף אחר פעילותן של חברות ובדיקת דו"חות הכספיים והאחרים המוגשים על-ידן. במצב זה אין למעשה פיקוח צמוד, המופעל באורח שוטף על הנעשה בחברות מעורבות. לפי נתוני רשות החברות, מספרן של החברות שלמדינה יש בהן מניות ושהן החברות הממשלתיות, התואמות את הגדרת החוק, היה ב-31.3.1976 — 82 ושל החברות המעורבות — 29.

4. ההשקעה במניות ל-31.3.1976 מתחלקת בין ענפי המשק השונים כך ששני העיקריים שבהם, לפי המיון שבמאזן המדינה, הם: תעשייה, מלאכה, מחצבים ומכרות — כ-683 מליון ל"י; בנקים — כ-423 מליון ל"י.

ההשקעות העקריות בתעשייה, מלאכה, מחצבים ומכרות היו בחברת כ"ל ובתעשייה האווירית לישראל בע"מ. השקעות הממשלה במניות כ"ל נעשו במסגרת הסדר, משנת 1974, שלפיו יועברו לכ"ל מניות המדינה וזכויותיה האחרות בחברות המפעילות מחצבים ומכרות, (להלן: חברות הפיתוח) ובתמורה תנפיק כ"ל מניות לממשלה. המדובר בחברות מפעלי ים המלח בע"מ, חברת פוספטים בנגב בע"מ, כימיקלים ופוספטים בע"מ (דשנים וחומרים כימיים בע"מ), מכרות נחושת תמנע בע"מ, חברת חרסית וחול זך בנגב בע"מ, מפעלי תובלה בע"מ, חברת ערד תעשיות כימיות בע"מ, וחברת תמ"י (אמ"י), מכון למחקר ופיתוח. צוות מיוחד שנתמנה על-ידי החשב הכללי ומנהל רשות החברות הממשלתיות קבע, כי השקעות הממשלה בחברות הפיתוח, שמניותיהן המוחזקות בידי המדינה יועברו לכ"ל יועמדו על סך של 465.8 מליון ל"י ליום 31.3.1974; לגבי סכומים, שהועברו לחברות הפיתוח לאחר מכן, נקבעו הסדרים כספיים מיוחדים. העברת המניות לידי כ"ל בוצעה בשנת הכספים 1975 (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 1160—1161).

השקעות הממשלה במניות של בנקים, או חברות בת של בנקים, מהוות כ-20% מהיתרה הכוללת של השקעות הממשלה במניות. חלק ממניות אלה מקנות לממשלה זכות הצבעה באסיפות הכלליות והזכות למנות דירקטורים. בכמה בנקים מחזיקה הממשלה במניות, המקנות לממשלה למעלה מ-50% מזכויות הצבעה או מהזכות למנות דירקטורים: בנק החקלאות לישראל, בנק הספנות לישראל, בנק למלאכה, טפחות, בנק למשכנתאות לישראל בע"מ; בבנקים אחרים — כ-50% או פחות: בנק לפיתוח התעשייה בישראל, חברה להשקעות של בנק לפיתוח התעשייה, פ.י.ב.י. אחזקות בע"מ, בנק המזרחי המאוחד בע"מ. יש גם שהשקעות הממשלה הן במניות בכורה, שאינן מקנות זכויות הצבעה וזכות למנות חברים בדירקטוריון — בנק ישראל אמריקה לפיתוח התעשייה. בכמה מהבנקים מתבטאת מעורבותה הכספית של הממשלה גם ברכישת שטרות הון (פ.י.ב.י. אחזקות בע"מ) או אגרת חוב צמיתה הנושאת ריבית נמוכה (בנק לפיתוח התעשייה, בנק החקלאות ובנק למלאכה). יתרת ההשקעה של הממשלה בשטרות הון ובאגרות חוב צמיתות בבנקים אלה הסתכמה ל-31.3.1976 בכ-775 מליון ל"י.

במהלך שנת 1976 עסקה הביקורת בכמה בעיות עקרוניות הנוגעות להשתתפותה של הממשלה בניהולם של בנקים שהיא מחזיקה במניותיהם. הביקורת עמדה, בין היתר, על היחס שבין חלקה בניהולם לבין מעורבות הכספית בהם*. גם הביקורת שנערכה ב-1976 בטפחות בנק למשכנתאות לישראל בע"מ התייחסה לנושא זה. עוד עמדה הביקורת על הרכב ייצוג הממשלה בדירקטוריון של בנק החקלאות**.

5. לפי דין וחשבון של רשות החברות הממשלתיות ל-31.3.1976 מסתכם הדיבידנד, שהוכרו לשנת הכספים 1975 על השקעות הממשלה במניות, לפני ניכוי מס, ב-117.8 מליון ל"י במזומן לעומת 115.1 מליון ל"י בשנת הכספים הקודמת. לפי נתוני הרשות דיבידנד זה מהווה תשואה של כ-6% על סך השקעות הממשלה ל-31.3.1976; נוסף על כך הוקצו לממשלה מניות הטבה בסכום של 82.9 מליון ל"י לעומת 84.2 מליון ל"י בשנת הכספים 1974. יוצא, שהגידול ביתרת הזכויות של המדינה כתוצאה מהשקעות המדינה במניות בשנת הכספים 1975 לא נתלווה בעלייה בסכומי הדיבידנד על השקעותיה ובמניות הטבה שהוקצו לה.

בשנה הנסקרת הכריזו על דיבידנד 27 מבין החברות שהממשלה מחזיקה במניותיהן; 81% מהסכום שהוכרו הוא דיבידנד של 8 חברות: החברה הממשלתית למדליות ולמטבעות — 32.7 מליון ל"י;

* בעניין זה ראה להלן בדו"ח זה על ההסדרים בין האוצר לבין בנק לפיתוח התעשייה עמ' 136.

** ראה להלן בדו"ח זה על הלוואות פיתוח לענף החקלאות, עמ' 60.

בתי זיקוק לנפט בע"מ — 14.1 מליון ל"י; צים, חברת השייט הישראלית בע"מ — 31.3 מליון ל"י; חברת החשמל לישראל — 9.1 מליון ל"י; בנק החקלאות לישראל — 8.1 מליון ל"י; בנק לפיתוח התעשייה בישראל — 7.7 מליון ל"י; חברת הנפט הלאומית 5.2 מליון ל"י; שירותי נפט — 5 מליון ל"י.

אשר לדיבידנד שנתקבל למעשה בשנת הכספים 1975, הרי לפי נתוני החשב הכללי, הוא הסתכם לאחר ניכוי מס, ב־61.1 מליון ל"י. מזה 15.1 מליון ל"י מבנקים, ו־46 מליון ל"י מחברות אחרות. להלן בעמוד הבא טבלה המפרטת את השינוי נטו, שחל בתיק המניות של הממשלה, בשנת הכספים 1975, לפי ענפי כלכלה עיקריים, והסברים לגבי כמה פרטים.

זכויות המדינה — השקעת הממשלה במניות (במליוני ל"י) (1)

השקעות שיתרתן עלתה	31.3.1975	31.3.1976	השינוי
חקלאות מים:			
מקורות חברת המים	263.5	279.1	15.6
תכנון המים לישראל	0.2	0.9	0.7
בנקים:			
בנק החקלאות	101.9	110.6	8.7
בנק לפיתוח התעשייה	201.7	206.0	4.3
בנק למלאכה	7.1	7.8	0.7
בנק טפחות למשכנתאות ולשיכון	3.9	12.9	9.0
אוצר השלטון המקומי	2.9	5.8	2.9
חשמל ואנרגיה:			
לפידות	53.0	67.6	14.6
בתי זיקוק	—	0.2	0.2
תעשייה, מלאכה, מכרות ומחצבים:			
כימיקלים לישראל:			
כימיקלים דופוסטים	135.9		
מפעלי ים המלח	204.1		
מכרות נחושת תמנע	35.8		
חרסית וחול זך בנגב	5.3		
מפעלי תובלה בע"מ	7.1		
ס"ה	388.2	490.8	102.6
עשות אשקלון			2.5
מנועי בית שמש			0.5
שיכון:			
עמידר	13.8	15.2	1.4
חברה כלכלית לישראל	7.7	7.8	0.1
שונים	3.1	4.4	1.3
תחבורה, הובלה וקשר:			
צים, חברת השיט הישראלית	73.0	73.5	0.5
תיירות:			
חברה לפיתוח מפעלי תיירות	29.1	32.6	3.5
השקעות:			
החברה לישראל	12.6	14.7	2.1
חברה בינלאומית לפיתוח בישראל	2.1	3.6	1.5
אחרים:			
שקם	4.1	4.7	0.6
שונים	0.3	0.7	0.4
השקעות שיתרתן ירדה	1,188.2	1,361.9	173.7
בנקים	43.5	41.8	1.7
חשמל ואנרגיה	100.0	94.8	5.2
אחרים	18.0	17.8	0.2
ס"ה	161.5	154.4	7.1
השקעות שיתרתן לא השתנתה	531.2	531.2	—
ס"ה	1,880.9	2,047.5	166.6

(1) לפי נתוני מאזן המדינה.

כימיקלים לישראל בע"מ (כ"ל) — מניות רגילות

במליוני ל"י	
388.2	יתרה ליום 31.3.1975
490.8	יתרה ליום 31.3.1976
102.6	עלייה

ועדת השרים לענייני כלכלה החליטה ב-4.12.1974 להגדיל את הון המניות הרשום של כ"ל מ-250 מליון ל"י ל-750 מליון ל"י תמורת המניות של חברות פיתוח שיועברו לכ"ל הוחלט להקצות, כמתואר לעיל, מניות לממשלה לפי ערך השקעתה באותן חברות. השקעה זו הועמדה, כאמור, על סך של 465.8 מליון ל"י והוסכם, כי החאריך הקובע לביצוע העברתן של המניות יהיה 31.3.1974. במאזן המדינה ל-31.3.1975 עדיין לא נרשמו כסומים אלה כהשקעות הממשלה ויתרת ההשקעה של הממשלה במניות של חברות הפיתוח נכללה בו בסכום כולל של 388.2 מליון ל"י, לפי הפירוט דלהלן:

במליוני ל"י	
204.1	מפעלי ים המלח
135.9	כימיקלים ופוספטים בע"מ
35.8	מכרות נחושת תמנע בע"מ
15.3	חברת חרסית וחול זך בנגב בע"מ
7.1	מפעלי תובלה בע"מ
388.2	סה"כ

העברת המניות בחברות הפיתוח לידי כ"ל בוצעה במשך שנת 1975.

לפי הנתונים הכלולים בדינים וחשבונות הכספיים של חברת כ"ל ל-31.3.1976, יתרת הון המניות הנפרע שבידי הממשלה הסתכמה בכ-467 מליון ל"י, סכום הזהה ליתרת השקעות הממשלה ל-31.3.1975. נוסף על כך נכללה במאזן יתרה בסך כ-9 מליון ל"י לעומת סך של כ-2 מליון ל"י ב-31.3.1975 — תקבולים מהממשלה על חשבון מניות שטרם הוקצו. לפי נתוני רשות החברות, השקיעה הממשלה במניות החברה ל-31.3.1976 — 455.6 מליון ל"י וביצעה עוד תשלומים על מניות בסכום של 2.1 מליון ל"י. סך הכל של סכומים אלה שונה מיתרת ההשקעות של הממשלה במניות כ"ל ל-31.3.1976, כפי שהיא מופיעה במאזן המדינה.

לפידות חברת מחפשי נפט לישראל בע"מ — מניות רגילות

במליוני ל"י	
53.0	יתרה ליום 31.3.1975
67.6	יתרה ליום 31.3.1976
14.6	עלייה

לאחר הארגון מחדש של ענף חיפושי הנפט וההפרדה, שנעשתה בין חיפושי נפט לבין ביצוע קידוחים, פועלת חברת לפידות כחברה לביצוע קידוחים ואספקת שירותים נלווים (ראה לעיל — הפרק על השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות).

הגידול בהשקעות הממשלה במניות החברה בשנת 1975 נובע מהעברה לאוצר של מניות החברה בסכום של 14.1 מליון ל"י, שהיו בידי חברת שירותי נפט; המניות הועברו לממשלה במסגרת הסדר כולל, שנערך בין האוצר לבין חברת שירותי נפט (ראה להלן).

לפי נתוני רשות החברות הממשלתיות ל-31.3.1976, הייתה יתרת השקעות הממשלה במניות החברה 73.7 מליון ל"י, דהיינו כ-6.1 מליון ל"י יותר מהרשום במאזן המדינה. ההפרש נובע מכך, שחלק מההוצאה לרכישת מניות החברה על ידי האוצר תוקצב רק במשך שנת הכספים 1976; באותה שנה נערכה התאמה בין נתוני החשב הכללי לבין נתוני רשות החברות.

בנק החקלאות לישראל בע"מ — מניות רגילות ובכורה

במליוני ל"י	
101.9	יתרה ליום 31.3.1975
110.6	יתרה ליום 31.3.1976
8.7	עלייה

העלייה בסך 8.7 מליון ל"י נובעת מהפעולות הבאות: מניות רגילות בסך של 5 מליון ל"י הוקצו למדינה בגין גבייה של חוזי מתיישבים, בהתאם להסדר עם הבנק, שלפיו 25% מסכום כספי הגבייה של הבנק בגין חוזים אלה יוקצו למדינה כמניות. מניות בכורה בסכום של 3.7 מליון ל"י נרכשו על ידי האוצר במסגרת התחייבות לרכוש חזרה מניות של הבנק שהופצו בחוץ לארץ*.

החברה לפיתוח מפעלי תיירות בע"מ — מניות רגילות ובכורה

במליוני ל"י	
29.1	יתרה ליום 31.3.1975
32.6	יתרה ליום 31.3.1976
3.5	עלייה

העלייה היא בגין מימוש התחייבויות האוצר לרכוש חזרה מניות בכורה של החברה, שהופצו בחוץ לארץ (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 26, עמ' 147).

"עשות אשקלון" תעשיות בע"מ — מניות רגילות

במליוני ל"י	
11.9	יתרה ליום 31.3.1975
14.4	יתרה ליום 31.3.1976
2.5	עלייה

לפי נתוני החברה, יתרת השקעות הממשלה במניות החברה ל-31.3.1976 הסתכמה ב-11.9 מליון ל"י בתוספת סכום של 5.5 מליון ל"י כתשלומים על חשבון מניות. יתרת התשלומים על חשבון מניות, מורכבת מסכום של שלושה מליון ל"י — המרת הלוואה עומדת מהממשלה — וסכום של 2.3 מליון ל"י, שהועבר לחברה לשם מימון מחצית ההשקעה המתוכננת בקו יצור חדש.

טפחות בנק משכנתאות לישראל בע"מ — מניות רגילות ובכורה

במליוני ל"י	
3.9	יתרה ליום 31.3.1975
12.9	יתרה ליום 31.3.1976
9.0	עלייה

העלייה בסך 9 מליון ל"י נובעת מהפעולות הבאות:

1. סכום של 1.2 מליון ל"י — תשלום לבנק "טפחות" בתמורה ל-828,000 מניות רגילות בנות 1 ל"י, שהאוצר היה זכאי להן במסגרת הנפקה של זכויות בנובמבר 1975.
2. בין יולי לבין דצמבר 1975 רכש החשב הכללי בבורסה, באמצעות סוכן לניירות ערך, מניות ואגרות חוב להמרה של בנק "טפחות" בשווי כולל של 7.8 מליון ל"י; עמלת הרכישה נקבעה בשיעור של 0.25% משווי העסקה. במסגרת עסקה זו נרכשו מניות רגילות בנות 10 ל"י

* ראה בדו"ח זה בפרק על הלוואות פיתוח לענף החקלאות עמ' 60 וכן בדו"ח שנתי 26, עמ' 148.

בשערים שבע בין 220% לבין 250% ובשווי כולל של 3.8 מליון ל"י; אגרות חוב הניתנות להמרה, שהומרו גם הן במניות רגילות בנות 10 ל"י, בשערים שבעו בין 139 לבין 167 ובשווי כולל של 3.7 מליון ל"י, ומניות מבוקרות הנושאות דיבידנד קבוע בשיעור של 8% לשנה בשווי כולל של 0.3 מליון ל"י.

3. ההוצאה הכוללת לרכישת המניות נזקפת לפרט מיוחד בתקציב הפיתוח של משרד השיכון. התרשאה להוצאה בפרט זה, שהסתכמה ב-10 מליון ל"י, הועברה, באישור עודת הכספים, מפרט אחר, שנועד לרכישת מניות בחברה ממשלתית בשם "טפח". במאוס 1975 החליטה הממשלה להקים חברה זו כחברת בת של "טפחות", שתעסוק במימון בנייה ציבורית; עד סוף שנת הכספים לא הוקמה החברה.

כל המניות מזכות את בעליהן בהשתתפות ובהצבעה באסיפות הבנק; המניות, שנרכשו על ידי האוצר בשנת הכספים, וכן אלה שהולקו כמניות הטבה, הגדילו ב-0.6% את חלקן של זכויות ההצבעה של נציגי המדינה מכלל הזכויות של בעלי המניות והוא הגיע ביום 31.3.1976 ל-51.2%.

בשנת הכספים 1975 קיבל האוצר גם מניות הטבה בערך נקוב של 1.7 מליון ל"י, מהן כמליון מניות רגילות בנות 1 ל"י ומניות בנות 10 ל"י, שערכן הנקוב כ-0.7 מליון ל"י. מאחר שלא מדובר בהשקעה כספית, לא מקבלות מניות הטבה אלו ביטוי בחשבונות האוצר.

החברה הבינלאומית לפיתוח בישראל בע"מ — מניות רגילות

במליוני ל"י

2.1

יתרה ליום 31.3.1974

3.6

יתרה ליום 31.3.1976

1.5

עלייה

1. החברה הבינלאומית לפיתוח בישראל בע"מ, המכונה גם החברה לישראל ב', התאגדה בדצמבר 1973. הונה הרשום נקבע כ-100 מליון דולר, מזה 30 מליון דולר מניות מייסדים בנות 1 מליון דולר כל אחת. המדינה מחזיקה בשתי מניות מייסדים. מניות החברה נקובות בדולרים של ארצות הברית. התשלומים על חשבון המניות נעשים בל"י, לפי שער הדולר ביום התשלום.

החברה הוקמה כחברה להשקעות, וניתן לה מעמד של חברה עתירת הון, בהתאם לחוק לעידוד השקעות (חברות עתירות הון), תשל"ד-1973. לפי חוק זה בנוסחו המקורי, הייתה החברה יכולה להנות מהטבות שונות, כתנאי, שתוך שלוש שנים מהוצאת סדרת המניות הראשונה, דהיינו עד דצמבר 1976 — יגיע הון המניות הנפרע שלה לפחות ל-30 מליון דולר. החברה לא הצליחה לגייס הון מניות בהיקף הדרוש, ובדצמבר 1976 נתקבל תיקון לחוק שלפיו הוארכה תקופת הזמן המירבית לגיוס הון המניות הדרוש, לארבע שנים.

לפי נתוני רשות החברות הממשלתיות, היה ההון הנפרע של החברה 8.55 מליון דולר ליום 31.3.1976. הכספים שנתקבלו הושקעו רובם במניותיהן של חברות שונות או הופקדו בבנקים.

2. בשנה הנסקרת הגדילה הממשלה את השקעותיה בחברה ב-3.6 מליון ל"י, ויתרת השקעתה ל-31.3.1976 הסתכמה ב-5.7 מליון ל"י, ההפרש בין נתונים אלה לבין הרשום במאזן המדינה נובע מכך, שסכום של 2.1 מליון ל"י מהשקעות המדינה במניות החברה בשנת 1975 נרשם בטעות כהשקעה במניותיה של החברה לישראל א'.

שבה — חברה לייצור בתים להרכבה בע"מ *

במליוני ל"י

2.5

יתרה ליום 31.3.1975

3.8

יתרה ליום 31.3.1976

1.3

עלייה

* כולל בטבלה בפרט: "שונים".

בשנת 1974 נמכרו מניות המדינה בחברת שבח (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 26, עמ' 153). לדברי האוצר, הגידול הרשום במאזן המדינה ביתרת המניות שבידי המדינה נובע מרכישת מניות היום, שהיה אף הוא בעל מניות בחברה, על מנת שתתאפשר מכירת החברה לגוף שלישי. מכירה זו נעשתה בשנת 1974 ולא באה לידי ביטוי במאזן ליום 31.3.1975. במאזן השוטף של השנה הנסקרת במסגרת "תקבולים מיועדים להכנסות ויתרת זכות" כלול סכום של 2.2 מליון ל"י המהווה חלק מהתמורה, ששילמו הרוכשים עבור מניות החברה.

אף שמכירת מניות החברה שבידי המדינה בוצעה עוד בשנת 1974, עדיין אין הרישומים בספרי החשב הכלי משקפים את ביצוע העסקה.

חברה כלכלית לירושלים בע"מ — מניות רגילות *

במליוני ל"י	
7.7	יתרה ליום 31.3.1975
7.8	יתרה ליום 31.3.1976
0.1	עלייה

העלייה ביתרת המניות שמחזיקה המדינה בחברה נובעת מהמרת סכומים שהיו מסווגים כ"השקעות שטרם נקבעו והלוואות או כהשקעות במניות". יתרת השקעות המדינה במניות החברה ל-31.3.1976 הייתה למעשה בסך 14.7 מליון ל"י, כך שהעלייה בשנה הנסקרת הסתכמה ב-7 מליון ל"י. סכום זה נרשם בספרי החשב הכלי לאחר סגירת החשבונות ל-31.3.1976.

מיבני תעשייה בע"מ — מניות רגילות *

במליוני ל"י	
14.8	יתרה ליום 31.3.1975
14.8	יתרה ליום 31.3.1976
—	עלייה

בהסכם בין האוצר לבין החברה מדצמבר 1969 (ראה לעיל בפרק על הלוואות), נקבע מבנה ההון של החברה כך, ש-20% מערך הנכסים המועברים על ידי הממשלה לחברה יומרו במניות. בשנות הכספים 1973, 1974 ו-1975 לא הומרו הלוואות הממשלה במניות, כיוון שתוקפו של ההסכם פג ב-31.3.1973. לפיכך לא חל שינוי ביתרת השקעות הממשלה במניות בחברה הרשומה בספרי החשב הכללי. לפי הדו"ח של רשות החברות הממשלתיות הסתכמה יתרת השקעת המדינה במניות החברה ל-31.3.75 ב-28.7 מליון ל"י, יתרה זו כללה תשלומים על חשבון מניות בסכום של 10.3 מליון ל"י. ל-31.3.1976 הסתכמה יתרת השקעה במניות החברה, לפי נתוני רשות החברות, ב-46.4 מליון ל"י בעקבות המרה של הלוואות שניתנו לחברה. בעבר בסכום של 17.7 מליון ל"י. המרה זו של הלוואות במניות נעשתה על פי הסדרים עליהם סוכם בין האוצר לבין החברה בשנות הכספים 1976, והם עדיין לא באו לביטוי בספרי החשב הכללי ל-31.3.1976.

שירותי נפט בע"מ — מניות רגילות

במליוני ל"י	
20.4	יתרה ליום 31.3.1975
15.4	יתרה ליום 31.3.76
5.1	ירידה

החברה נוסדה בשנת 1954. והיא עוסקת באחסון דלק גולמי, המיועד לזיקוק בארץ, באחסון תזקיית דלק ובהזרמתם. כל מניות החברה הן בידי המדינה, למעט שש מניות בידי איגודים אחרים. (בדבר ביקורת על פעולות החברה ראה דו"ח על החברה, שניתן על ידי מבקר המדינה בפברואר 1977).

* הכספים מופיע בטבלה בפרט "השקעות שיתרתן לא השתנתה".

בספרי האוצר נרשמה ב-31.3.1975 יתרה של 20.4 מליון ל"י כהשקעה במניות החברה, וב-31.3.1976 יתרה של 15.3 מליון ל"י. למעשה הייתה יתרת ההשקעה של החברה ל-31.3.1976 4 מליון ל"י בלבד, בתוספת של 1.6 מליון ל"י שנרשמו בספרי החברה כתקבולים על חשבון מבקשי מניות*. ההפרש בין סכומים אלה לבין הרישומים בספרי האוצר נובע מכך, שבחשבון מניות שבספרי האוצר נכללו סכומים, שהועברו לחברה מתקציב המדינה לכיסוי הוצאותיה בביצוע תפקידים מיוחדים שהוטלו עליה בשנים האחרונות. המדובר בעיקר בפעולותיה בתחום אחסון תת-קרקעי של דלק ורכישת מכונות מיכל להובלת דלק בשעת חירום. העניין מתואר בפרוטרוט בדו"ח על החברה, שניתן על ידי מבקר המדינה בפברואר 1977.

בדצמבר 1976 ערך החשב הכללי התאמה בין ספריו לבין ספרי החברה ופעל לחיקון הרישומים. במשך שנת הכספים 1975 הוקטנו זכויות האוצר בחשבון מבקשי מניות שבספרי החברה בסכום של 14.1 מליון ל"י. פעולה זו נעשתה לאחר שמניות של חברת לפידות, שהיו בידי חברת שירותי נפט, הועברו לאוצר באותה שנה במסגרת הסדר כולל, שנערך בין האוצר לבין החברה.

השקעות הממשלה בנכסים בתהליך התהוות

בסעיף זה כלולות השקעות הממשלה, באמצעות משרד השיכון, בדירות שבנייתן טרם הושלמה, או בדירות שבנייתן הושלמה, אך הן עדיין לא נמסרו לדיירים. למעשה כולל הסעיף גם השקעות בדירות שנמסרו כבר בעבר, אך ההתחשבנות, וההסדרים המשפטיים לגביהן, טרם הושלמו (ראה להלן חברת עמיגור). הביקורת כבר הצביעה בעבר על כך, שאין פירוט פסי מקביל של הדירות, וכי הסעיף מהווה יתרה כספית גרידא. מקורות המימון להשקעות הרשומות בסעיף הם: תקציב הפיתוח לשיכון; הכנסה מיועדת; יתרת החוב לזמן קצר לקבלנים המבצעים עבודות עבור משרד השיכון. יתרה זו כשלעצמה מופיעה בסעיף נפרד בצד ההתחייבויות בדו"ח הכספי של החשב הכללי.

להלן ההתפתחויות שחלו בסעיף זה (במיליוני ל"י):

היתרה	הגידול ביתרה	אחוז הגידול
31.3.1973	2,575	
31.3.1974	3,222	25.1
31.3.1975	4,577	42.1
31.4.1976	6,269	26.0

הגידול הוא תוצאה של פיגור במסירת דירות, ובדיווח על מסירתן. הוא מורכב מעלייה בסך 3,339 מליון ל"י, וכנגדה ירידה בסך 1,647 מליון ל"י. העלייה נובעת מתוספת השקעה, ממקורות המימון הנזכרים לעיל, בסך 4,503 מליון ל"י, לאחר שנוכה ממנה סך 1,164 מליון ל"י, שהוצא על ידי משרד השיכון במישרין, ולא באמצעות מפעלי השיכון.

הירידה בסעיף השקעות הממשלה בנכסים בתהליך התהוות בשנה הנסקרת היתה גדולה במידה ניכרת מזו שבשנים הקודמות — 474 מליון ל"י בשנת הכספים 1973, ו-637 מליון ל"י בשנת הכספים 1974. הירידה בשנת המאזן, בסך 1,647 מליון ל"י, כוללת מחיקת 33 מליון ל"י כהוצאה מחלטת, וכן סכומים המייצגים מסירת דירות, ומהם לסוכנות היהודית — 245 מליון ל"י; לחברת שיכון ופיתוח — 213 מליון ל"י; לחברת עמידר — 449 מליון ל"י; לחברת עמיגור — 587 מליון ל"י. ההפחתה בגין דירות, שנמסרו לחברת עמיגור, שבבעלות הסוכנות היהודית, מופיעה לראשונה בשנה הנסקרת, והיא מייצגת רישום המתייחס לדירות שנמסרו לחברה במשך מספר שנים, מאז הקמתה בשנת 1972 (ראה גם הלוואות המדינה).

על פי מתכונת תקציב הפיתוח לשיכון, הגידול בהשקעות הממשלה בנכסים בתהליך התהוות היה צריך להיות שווה בהיקפו לסכום ההוצאה על מימון הביניים לבנייה, המופיע בתקציב זה. למעשה הוצאה זו היתה יותר גדולה ב-210 מליון ל"י, והסתכמה ב-1,902 מליון ל"י. ההפרש נובע מכך, שמתוך סעיף ההשקעות מופחתים סכומים, המתייחסים לדירות שלגביהן עדיין תקף ההסדר

* נוסף על כך היו בידי המדינה ב-31.3.1976 מניות הטבה בסכום של 25 מליון ל"י שהוקצו לה במרוצת השנים על ידי החברה.

התקציבי הישן, שלפיו יכלוס הדירות לא היה מתקצב. בשנת הכספים 1974 הסתכם הפרש זה ב-119 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 25, עמ' 598).

אקטיבים שונים

במליוני ל"י	
641.0	יתרה ליום 31.3.1975
902.7	יתרה ליום 31.3.1976
261.7	עלייה

היתרה ליום 31.3.1976 מייצגת זכויות של משרד הבטחון * — הלוואות, מלאי, חייבים — בניכוי התחייבויות לקבלנים. זכויות אלה אינן כלולות במערכת החשבונות, כיוון שהנתונים עליהן נתקבלו באוצר מאוחר ולא היה סיפק בידי החשב הכללי לשלבם במערכת החשבונות לשנת הכספים 1975. מאידך חובות נוספים למשרד הבטחון בסכום של 529.1 מליון ל"י, שעליהם דיווח המשרד בעוד מועד, נכללו בסעיף "הון חוזר לביצוע תקציבים, קניות ומקדמות על חשבון תקציבי שנים באות" (ראה לעיל).

חובות המדינה הנובעים מביצוע תקציבים

1. ההיקף הכולל של חובות אלה ליום 31.3.1976 הגיע ל-135,842 מליון ל"י, גידול בסך של 41,252 מליון ל"י (44%) לעומת היקף החובות ליום 31.3.1975; בשנה הקודמת הגיע הגידול ביתרות החוב ל-70%. סכום זה כולל הפרשים הנובעים משינוי שער, הל"י בגין מלוות חוץ ומלוות פנים, וכן אומדן הריבית והפרשי ההצמדה למדד, שהצטברו על מלוות פנים (במליוני ל"י):

מלוות פנים	יתרה ליום 31.3.1976	יתרה ליום 31.3.1975	עלייה
מלוות חוץ	(1)87,742	62,067	25,675
התחייבות הנובעת מביצוע תקציב השיכון	46,627	31,548	15,079
	1,473	975	498
סה	135,842	94,590	41,252

(1) כולל סכום של 80 מליון ל"י שנרשם בטעות במאזן ליום 31.3.1976 כפדיון; הרישום תוקן בספרים לשנת הכספים 1976 (ראה להלן).

בשנים האחרונות חלה האצה בגידול חובות המדינה. בתקופה שבין סוף מרץ 1972 לסוף מרץ 1976 גדלה יתרת-החוב מ-39 מיליארד לירות ל-136 מיליארד לירות במחירים שוטפים, כלומר פי 3.5. הלוח הבא מציג את השינויים בסך החוב לעומת השינויים בתוצר לאומי הגלמי ותקציב המדינה הכולל (במיליארדי ל"י):

יתרת חובות המדינה לסוף השנה ביחס לתל"ג ולתקציב המדינה

שנת הכספים	יתרת החוב לסוף שנת הכספים	תוצר לאומי גלמי (תל"ג)	יתרת החוב יחסית לתל"ג	תקציב המדינה	יתרת החוב יחסית לתקציב
	(1)	(2)	(3) = (1)/(2)	(4)	(5) = (1)/(4)
1972	39.2	31.1	1.26	18.9	2.07
1973	55.6	40.3	1.38	12.2	1.73
1974	94.6	60.4	1.57	32.0	2.25
1975	135.8	78.9	1.72	60.9	2.23

* המזומנים של משרד הבטחון כלולים בסעיף המאזני "מזומנים".

מן הלוח עולה כי הגידול ביתרת החוב היה מהיר יותר מן הגידול בתוצר הלאומי הגלמי; יחסית לתקציב היה קצב העלייה איטי יותר, וזאת עקב הגידול המהיר בתקציבי המדינה מאז מלחמת יום הכיפורים.

העלייה בחובות המדינה מורכבת מגיוס מלוות חדשים בניכוי תשלומי פרעון על חשבון הקרן של חובות משנים קודמות וכן מהצטברות ריבית והפרשי הצמדה למדד ולשער הלירה על יתרות החוב. עיקר הגידול בחוב בתקופה הנסקרת נבע מן העלייה ביתרות הגומיגליות נטו של החוב. היקפו של גידול זה, המהווה מקור חשוב למימון התקציב, מושפע מקו הפעולה של הממשלה לגבי גיוס כספים ומנכונות הציבור לחסוך וכן מהאפשרויות של גיוס כספים בחוץ לארץ. בשנים האחרונות הולך וגדל משקלו של אותו מרכיב בגדילת החוב הנובע מעליית המדד ומשינויים בשער הל"י. התפלגות החוב לפי מקורות גידולו מוצגת בלוח הבא (במיליארדי ל"י):

גידול בחובות המדינה לפי מקור הגידול

שנת הכספים	סך הגידול בחוב	גידול בחוב הנקוב	גידול החוב הנובע מהצמדה למדד, שינוי שער וצבירת ריבית
	סכום	חלק יחסי	סכום
	(1)	(2) = (3)/(1)	(4) = (5)/(1)
1972	8.7	6.5	2.2
1973	16.5	9.9	6.6
1974	38.9	22.9	16.0
1975	41.2	28.2 (1)	13.0

(1) בשנת הכספים 1975 כלל גידול החוב מקדמה מבנק ישראל בסך 5.65 מיליארד ל"י.

כאשר חלק הולך וגדל מן התוספת לחוב איננו נובע מגיוס כספים המיועדים למימון התקציב כי אם מגידול נומינאלי בחובות שהצטברו עד לאותה שנה הרי שמצטמצם מרחב התמרון בתכנון תקציבי המדינה.

העומס על התקציבים השוטפים המתבטא בתשלומים ע"ח פרעון קרן, תשלומי הצמדה וריבית, אינו בא לידי ביטוי בד בבד עם גידול החוב, אלא לאחר מספר שנים; זאת בגלל תנאי הפרעון. אך כבר בשנים הקרובות צפוי גידול מהיר בחלקו של סעיף הוצאה זה בכלל התקציב, כפי שמוצג בטבלה הבאה:

שנת הכספים	תשלום חובות קרן וריבית (במיליארדי ל"י)	התשלומים כאחוז מסך התקציב (באחוזים)
1972	3.9	20
1973	5.1	16
1974	7.6	18
1975	10.7	17
1976 (אומדן)	18.0	21
1977 (אומדן) (1)	30.3	25

(1) עפ"י הצעת התקציב המקורית שהגיש שר האוצר

מלוות פנים

כלל החובות ממלוות פנים ליום 31.3.1976, לרבות ההפרשים בגין שינויים בשער הל"י ואומדן הריבית והפרשי ההצמדה למדד המחירים לצרכן, שהצטברו על מלוות אלה, הסתכמו לפי נתוני החשב הכללי ב-87,742 מליון ל"י, סכום שהוא גבוה ב-25,675 מליון ל"י (41%) מהיתרה במאזן הקודם, לעומת גידול של 66% בשנה הקודמת.

בלי ההפרשים, שנבעו מעליית המדד, מהצטברות ריבית ומשינויים בשער המטבע, הסתכמו יתרות המלוות ב-48,469 מליון ל"י — סכום, שהוא גבוה ב-13,946 מליון ל"י מהיתרות המקבילות במאזן הקודם, לעומת גידול של 8,556 מליון ל"י בשנה שקדמה לה.

על ההתפתחות, שחלה במלוות פנים ומלוות חוץ בשנת המאזן ובשנה הקודמת, ניתן לעמוד מתוך טבלה 6, להלן, שערך משרד מבקר המדינה על פי נתוני החשב הכללי.

טבלה 6

מלוות (במליוני ל"י) (1)

השינויים ביתרות		היתרות ליום			
31.3.74 מ-	31.3.75 מ-	31.3.74	31.3.75	31.3.76	
31.3.75 ל-	31.3.76 ל-				
					מלוות פנים
				8,869	אגרות חוב של המדינה למועד בינוני וארוך:
					מלוות חובה
4,707	2,106	11,263	15,970	18,076	מלוות אחרים
(-)4	(-)11	235	231	220	מלוות קצר מועד
					מלוות באמצעות מוסדות כספיים:
				11,446	הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר
2,877	3,509	5,243	8,120	11,629	מלוות אחרים
1,113	6,430	4,242	5,355	11,785	מלוות מבנק ישראל *
					הפקדות של גופים ממלכתיים שונים:
638	1,193	3,555	4,193	5,386	המוסד לביטוח לאומי
264	316	967	1,231	1,547	קרן ארנונה ורשות הפיתוח
258	170	467	725	895	הפקדות שונות
9,853	13,713	25,972	35,825	49,538	ס"ה (ערך נקוב) (2)
14,760	11,962	11,482	26,242	38,204	גדילה בגין הפרשי הצמדה למדד וריבית מצטברת
24,613	25,675	37,454	62,067	87,742	ס"ה מלוות פנים
					מלוות חוץ
3,983	4,163	7,702	11,685	15,848	אגרות חוב של מדינת ישראל - "בונדס" ושטרות
					מלוות חוץ אחרים:
9,719	10,820	9,413	19,132	29,952	לפרעון במטבע חוץ
148	96	583	731	827	לפרעון במטבע ישראלי
13,850	15,079	17,698	31,548	46,627	ס"ה מלוות חוץ
38,463	40,754	55,152	93,615	134,369	ס"ה כולל

(1) מלוות צמודים למטבע חוץ רשומים לפי שער התליפין ביום המאזן כמפורט להלן (בלי"י):

31.3.1974	31.3.1975	31.3.1976	
4.20	6.000	7.52	\$ 1
1.66	2.546	2.85	1 מ"ג
1.405	2.346	2.85	1 פר"ש

(2) בגין מלוות צמודי מדד ומלוות מסוג ברירה; על הרישום בגין מלוות במטבע חוץ ראה הערות (1) ו-(3) לטבלה זו.
(3) לרבות הפרשים בגין שינוי שער הל"י בשנת הכספים 1975 בסכום של 8,943 מליון ל"י (1,069 מליון ל"י בגין מלוות פנים ו-7,874 מליון ל"י בגין מלוות חוץ) ובשנת הכספים 1974 בסכום של 9,597 מליון ל"י (1,302 מליון ל"י בגין מלוות פנים ו-8,295 מליון ל"י בגין מלוות חוץ).

בטבלה שתואר להלן ניתן לראות את הרכב הגידול נטו בשנת המאזן בהשוואה לגידול בשנת הכספים 1974.

כ-49% מהגידול ביתרות החוב מתייחסים למלוות, שנרשמו בשנת הכספים 1975 כהכנסה בתקציב, בניכוי תשלומי הפרעון; 51% מהגידול מתייחסים להגדלת החוב עקב הפרשי מדד וריבית מצטברת בגין מלוות צמודי מדד ומלוות מסוג ברירה, שנחקבלו בשנים קודמות, וכן מעקב הפרשי שער בגין חובות הצמודים למטבע חוץ. בשנה הקודמת היה הרכב הגידול 35% ו-65% בהתאמה.

השינוי בהרכב גדילת החוב נובע מהשפעה הדדית של שני גורמים: (א) מדד המחירים לצרכן עלה בשנת המאזן ב-23% לעומת עלייה בשיעור של 44% בשנת הכספים 1974. (ב) העלייה הגומינלית ביותר החוב בשנת המאזן הייתה בשיעור של 40% לעומת שיעור גידול של 33% בשנה שקדמה לה.

כמחצית הגידול ביתרות בשנת הכספים נבע מהמקדמה, שנתקבלה מבנק ישראל במאוס 1976 בסך 5,650 מליון ל"י, בתוספת הפרשים, שנבעו משינוי שער המטבע בגין המקדמות, שנתקבלו עד לשנת 1972 — בשנים 1973 ו-1974 לא נתקבלו מקדמות. כ-37% מהגידול נבעו ממלוות מרצון לעומת כ-56% בשנת 1974. בשל ביטולם של רוב מלוות החובה החל מיולי 1975, היוו מלוות אלה בשנת המאזן רק כ-5% מההכנסה נטו ממלוות, לעומת כשליש בשנה שקדמה לה. 11% הנותרים היו כספי הפקדות המוסד לביטוח לאומי וקרן הארנונה, שמקורם אף הם בתשלומי חובה — שיעור דומה לזה שבשנה הקודמת.

מלוות פנים — הרישום בתקציב ובמאזן (במליוני ל"י)

1974	1975	
		מלוות שנרשמו כהכנסה בתקציב
		מלוות שמקורם בתשלומי חובה:
3,080	1,117	מלוות חובה
836	1,475	הפקדות המוסד לביטוח לאומי וקרן ארנונה
1,998	1,562	מלוות המדינה שאינם מלוות חובה ⁽¹⁾
3,307	3,973	מלוות באמצעות מוסדות כספיים והפקדות שונות
—	5,650	מקדמה מבנק ישראל
9,221	13,777	ס"ה
		בניכוי: פרעון מלוות
(-4)	(-11)	מלוות קצר מועד
(-706)	(-1,122)	מלוות אחרים ⁽²⁾
8,511	12,644	הכנסה נטו ממלוות
		התאמות
14,760	11,962	גדילה עקב עליית המדד ובגין ריבית מצטברת בשנת המאזן
1,302	1,069	הפרשי שער שהתווספו בגין חובות במטבע חוץ
40	—	מלוות שהגיע זמן פרעונם ושטרם נפרדו ⁽³⁾
24,613	25,675	ס"ה עלייה ביתרות

- (1) מזה מלוות מלחמה מרצון: בשנת 1975 — 19 מליון ל"י ובשנת 1974 — 5 מליון ל"י.
 (2) נוסף על כך שולמו הפרשי הצמדה על מלוות צמודים למדד: בשנת 1975 כ-1,754 מליון ל"י ובשנת 1974 כ-1,355 מליון ל"י.
 (3) בטבלה לא נכללו תשלומי פרעון בסכום של 80 מליון ל"י, שנרשם בטעות במאזן ליום 31.3.1976 כפדיון; הרישום תוקן בספרים רק בשנת 1976/77.

בטבלה דלעיל רשומים תשלומי הפרעון לפי ערכם הנקוב של המלוות שנפרעו; כלל ההוצאות לפרעון מלוות פנים, שנזקפו לתקציב — לרבות הפרשי ההצמדה, ששולמו בגין הקרן, ופרעון נטו של מלוות קצר המועד — גדלו לעומת השנה הקודמת בכ-822 מליון ל"י (40%), והם הסתכמו ב-2,887 מליון ל"י, כפי שניתן לראות להלן (ראה גם עמ' 10 בדו"ח זה).

1974	1975	
710	1,133	סכומי הפרעון (שווי נקוב)
1,355	1,754	הפרשי הצמדה, ששולמו בגין הקרן
2,065	2,887	ס"ה

אגרות חוב של המדינה למועד בינוני וארוך

בטבלה להלן מובא הרכב השינוי שחל ביתרות אגרות החוב, שהונפקו על ידי המדינה (להוציא מלווה קצר מועד) בשנת המאזן ובשנה הקודמת (במליוני ל"י):

השינוי ביתרות

מ-31.3.1974 ל-31.3.1975	מ-31.3.1975 ל-31.3.1976	
593	600	מלוות חובה
—	135	מלווה חסכון
1,913	18	מלווה תוספת יוקר
464	(-)18	מלווה מלחמה
2,879	(-)114	מלווה לבטחון המדינה
(-)91	621	מלווה קליטה
1,489	1,109	מלוות מרצון
328	410	מלווה פיתוח תש"ך
11	(-)20	מלווה חברות ביטוח
1,828	(-)14	מלווה מלחמה ובטחון מרצון
—	1,485	אחרים
4,707	2,106	סה"כ כולל

על יתרות אלה, שהסתכמו ליום 31.3.1976 ב־18,076 מליון ל"י לפי שוויין הנקוב, התווספו עד ליום המאזן הפרשי מדד וריבית מצטברת בסכום כולל של 19,492 מליון ל"י.

מלוות חובה

יתרות החוב של מלוות אלה הסתכמו ליום 31.3.1976 ב־8,869 מליון ל"י לעומת 8,248 מליון ל"י ליום 31.3.1975. עיקר הגידול נבע משינוי ביתרות מלווה החסכון, המורכב מעלייה בסך 964 מליון ל"י בשנת 1975, בניכוי פרעון בסך 364 מליון ל"י (שווי נקוב) בגין מלווה חסכון ו־1971. על פי תיקון חוק מלווה החסכון ממאס 1975, הוטל המלווה על מעבידים בשיעור של 4.75%, לעומת 5% בשתי השנים הקודמות, מסך כל שכר העבודה שהם שילמו לשנת המס. המלווה נושא ריבית פטורה ממס בשיעור שנתי של 3%, לעומת 5% בשנים 1973 ו־1974, והקרן בלבד צמודה למדד.

באוקטובר 1975 הוחל בפדיון הקבוצה השנייה של מלווה חסכון 1970, והקבוצה הראשונה של מלווה חסכון 1971.

מלווה תוספת היוקר, שיתרתו הסתכמה ליום 31.3.1976 ב־135 מליון ל"י היווה גם הוא אחד ממרכיבי הגידול ביתרות החוב של מלוות החובה.

חוק מלווה תוספת היוקר שנתקבל בינואר 1975 הטיל על השכירים חובת מלווה, בסכומים עד 100 ל"י לחודש על הכנסתם בחודשים ינואר — יולי 1975, בהתאם לגובה ההכנסה. המלווה — קרן וריבית — ייפרע לאחר חמש שנים, הוא נושא ריבית בשיעור שנתי של 3% פטורה ממס והקרן בלבד צמודה למדד.

יתרת החוב הכוללת של מלווה המלחמה ושל המלווה לבטחון המדינה, אשר בשנים הקודמות גרמו את עיקר הגידול ביתרת החוב של מלוות החובה, לא השתנתה בשנת המאזן משום שביוני 1975 בוטל מלווה המלחמה; הסכומים, שנוכו על חשבון מלוות אלו בשנת המס 1975, שימשו לכיסוי חלק מתשלומי מס ההכנסה באותה שנה. באותו חודש בוטל מלווה המלחמה על שבה מקרקעין, וכל ההכנסה ממקור זה מייצגת סכומים שנגבו לפני חודש יולי. במלווה לבטחון המדינה, שבוטל עוד בשנת הכספים 1974, חלה ירידה קטנה ביתרת החוב כתוצאה מפדיונות מוקדמים של מלווה מהשנים 1970 ו־1971, לגבי מקרים מיוחדים (פטירת הבעלים או גיל זיקנה). ביתרת החוב של מלווה הקליטה חלה ירידה הנובעת מפדיונות הקרן מהסדרות הישנות בשנת המאזן.

מלוות מרצון

מלוות פיתוח תשי"ך. בטבלה הבאה הרכב השינוי ביתרות המלוות בשנות הכספים 1974 ו-1975 (במליוני ל"י):

1974	1975	הפצות חדשות
3	—	מלוות פיתוח ברירה
17	1	מלוות פיתוח צמוד מדד:
		3.25% ל-6 שנים
1,385	1,006	4% ל-10 שנים:
—	10	בהצמדה מלאה
9	—	בהצמדה בשיעור של 90%
208	111	4% ל-14 שנה
3	—	6% ל-17 שנה
		6.5% ל-20 שנה
1,625	1,128	ס"ה
(-)136	(-)19	בניכוי: פרעון המלוות
1,489	1,109	ס"ה שינוי ביתרות

בשנת המאזן חלה ירידה משמעותית בהפצות החדשות של מלוות הפיתוח על סוגיו השונים; בשנת 1975 ירד ההיקף הכספי של המכירות החדשות ב-497 מליון ל"י (31%) לעומת ירידה של 4 מליון ל"י בשנת 1974 ועלייה בסכום של 838 מליון ל"י ב-1973. הירידה חלה הן באגרות החוב ל-10 שנים, הנמכרות בדרך כלל לציבור הרחב והמהוות את הרוב המכריע של ההנפקות הממלכיות, והן באגרות החוב ל-17 שנה המיועדות למשקיעים מוסדיים בלבד ונמכרות בדרך כלל לקרנות ההשתלמות; בשנת 1974 חל גידול ניכר במכירות אגרות החוב של מלוות הפיתוח ל-17 שנה, שנמכרו גם לקופות גמל ולתכניות החסכון הבנקאיות.

אגרות החוב הממשלתיות נמכרות בעיקר לציבור הרחב; מתוך כלל הרכישות במקור של אגרות חוב צמודות מדד על ידי הציבור בשנת 1975, 61% היו של מלוות הפיתוח (בשנת 1976 — 67%). החל מינואר 1976 הופחת שיעור ההצמדה על אגרות החוב החדשות המונפקות לציבור ל-90% ובדצמבר 1976 ל-80%; בגין אגרות החוב המונפקות עבור המשקיעים המוסדיים נשמר שיעור ההצמדה המלא. הרוב המכריע של הרכישות במקור בגין ההשקעה המוכרת של משקיעים אלה — קופות גמל ותוכניות חסכון — הן אגרות חוב המונפקות על ידי המוסדות הכספיים, שאליהם הם קשורים. הירידה המוחלטת בהיקף המכירות החדשות לציבור נבעה מירידת משקלן של המכירות במקור של כלל אגרות החוב לציבור, בהשוואה למכירות לבנקים לכיסוי תכניות חסכון; בעקבות הצעדים, שנקט האוצר להפחתת שיעורי ההצמדה על אגרות החוב החדשות לציבור, גדלה הכדאיות של ההשקעה במסגרת תוכניות החסכון וקופות התגמולים. על ההתפתחות בשוק ההון בשנת המאזן ופעילות בנק ישראל בתחום זה ראה בדו"ח זה עמ' 43.

הסכומים בגין פרעון מלוות הפיתוח בשנה הנסקרת הגיעו ל-19 מליון ל"י בלבד לעומת 136 מליון ל"י בשנת 1974. התנאים, שנקבעו בגין אגרות החוב המיועדות לציבור כוללים בדרך כלל פדיון מלוא סכום הקרן בתום תקופת הפרעון, ומתוך כך תשלומי הפדיון אינם מתחלקים באופן סביר על פני השנים.

מלוות חברות ביטוח

במליוני ל"י	
639	יתרה ליום 31.3.1975
1,049	יתרה ליום 31.3.1976
410	עלייה

הגידול בסכומי ההפקדות של חברות הביטוח, שבגינן מנפיק להן מינהל מלוות המדינה אגרות חוב, הגיע בשנה הנסקרת ל-64% לעומת שיעור גידול של 100% בשנת הכספים 1974. סך של

5 מיליון ל"י מסכום העלייה נובע מהפרשי שער בגין יתרות המלווה הצמודות לדולר; עוד נפרדו אגרות חוב בשווי נקוב של 8 מיליון ל"י.

על פי התיקון לחוק מלווה ביטוח, שנתקבל בדצמבר 1975, הועלתה הריבית על ההשקעות של חברות ביטוח, הנובעות מביטוח חיים צמוד, מ-5.8% לשנה ל-6.2% (ובוטלה ההנחה (דיסאג'יו) בשיעור של 1%; שינויים אלה חלים למפרע על כספים שהופקדו החל מיום 1.4.1972. הוסכם עם חברות הביטוח, כי הפרשי הריבית המגיעים להן יירשמו כהפקדות בתאריך 1.1.1976. שונתה גם השיטה של קביעת המדד הבסיסי לגבי ההפקדות הנובעות מפוליסות ביטוח, שהוצאו החל מיום 1.2.1975; המדד הבסיסי יהיה זה, שיפורסם לגבי חודש ההפקדה ואגרות החוב, שיונפקו בגין הפקדות אלה, יכוננו "אגרות חוב ב". בגין ההפקדות הנובעות מפוליסות, שהוצאו עד לאותו מועד, יונפקו לחברות אגרות חוב שיכוננו "אגרות חוב א", ולגביהן המדד היסודי ישתנה אחת לחצי שנה, כפי שהיה נהוג בעבר (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 162).

ההפקדות החדשות, שהסתכמו ב-413 מיליון ל"י, מורכבות מסכום של 326 מיליון ל"י בגין אגרות חוב א', סכום של 84 מיליון ל"י, בגין אגרות חוב ב', וסכום של 3 מיליון ל"י בגין הפרשי ריבית.

בסוף שנת 1976, עם הורדת שיעורי הריבית על אגרות החוב המונפקות בגין ההשקעה המוכרת, החליט האוצר, כי לגבי ההפקדות הנובעות מפוליסות, שיוצאו החל מיום 1.12.1976, יופחת שיעור הריבית מ-6.2% לשנה ל-5.2% לשנה; בגין הפקדות אלה יונפקו לחברות "אגרות חוב ג", שגם לגביהן המדד הבסיסי הוא זה שיתפרסם לגבי חודש ההפקדה.

לפי ההסכם עם האוצר על החברות להעביר את הכספים בגין רכישת אגרות חוב א' עד ליום ה-15 בכל חודש; את הכספים בגין רכישת אגרות חוב ב' עד ליום ה-17 בכל חודש ואת הכספים בגין רכישת אגרות חוב ג' עד ליום ה-25 בכל חודש. מאחר שהכספים מצטברים בידי החברות במחצית הראשונה של החודש, ככל שמתאחר מועד העברתם לאוצר, נהנות החברות מתקופה נוספת, שבה עומדים הכספים לשימושן החופשי, תוך שמירה על הצמדתם. דחיית מועד ההפקדה מ-15 בחודש ל-25 בחודש מקבילה לדיסאג'יו בשיעור של כ-0.6%, לפי חישובי ריבית שנתית בשיעור של 25%.

מלווה קצר מועד

במיליוני ל"י	
231	יתרה ליום 31.3.1975
220	יתרה ליום 31.3.1976
11	ירידה

החל מפברואר 1975 נסתמנה ירידה ביתרת המלווה, לאחר העלייה, שחלה בה מאז העלאת שיעור התשואה על המלווה באוקטובר 1974. כדי להגביר את מכירת המלווה החליט בנק ישראל באפריל 1975 להעלות בפעם נוספת את התשואות לציבור. השיפור בתשואות, שהסתכם באחוז אחד לשנה, נבע כולו מהגדלת הדיסאג'יו — שהוא ההפרש בין הערך הנקוב לבין מחיר הרכישה במקור — בעוד שאחוז הריבית הנומינלי נשאר ללא שינוי — 9% לשנה. ואומנם בחודשים אפריל ומאי עלו יתרות המלווה, בעיקר של הסדרות לשלושה חודשים, אך בחודש יוני חלה שוב ירידה ביתרה והיא נמשכה עד סוף שנת המאזן.

מלוות שנתקבלו באמצעות מוסדות כספיים

הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר

בטבלה הבאה הרכב השינוי ביתרות אלה בשנות הכספים 1974 ו-1975 (במיליוני ל"י).

1974	1975	
2,963	3,696	הפקדות חדשות: בגין אגרות חוב
90	59	כספי בנק
3,053	3,755	ס"ה
(-)267	(-)308	בניכוי: תשלומי פרעון
107	79	בתוספת: הפרשי שער בגין
2,893	3,526	הנפקות צמודות למטבע חוץ
		ס"ה העלייה ביתרות

1. המדובר בעיקר בכספי הנפקות, שנרשמו כהכנסה בתקציב בסעיף ההכנסה "מלוות פנים מאמיסיות ובנקים" ובמסגרת ההכנסה המיועדת. בשנת המאזן גדלו ההפקדות החדשות ב-23% לעומת גידול של 40% בשנת הכספים 1974. הירידה המוחלטת במכירות של מלוות הפיתוח — שתמורתן מיועדת במלואה למימון כללי של התקציב — והירידה בקצב הגידול של ההנפקות הלא ממשלתיות, שתמורתן הופקדה באוצר, נובעים מירידת חלקן של הנפקות אלה בכלל ההנפקות של אגרות חוב שאישר האוצר בשנה הנסקרת; חלקן של ההנפקות המיועדות למימון הלוואות ולשימושם החופשי של המנפיקים עלה (ראה בדו"ח זה עמ' 43).

2. במסגרת הסעיף "הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר" נרשמו בשנה הנסקרת גם כספי צבירה של תכניות חסכון בהיקף של 550 מיליון ל"י, שהופקדו באוצר החל מדצמבר 1975 ושנגינן הונפקו אגרות חוב בתחילת שנת הכספים 1976. בשנת הכספים 1974 נרשמו כספי צבירה של תכניות חסכון בסכום של 110 מיליון ל"י בחשבונות השוטפים, ורק בשנת 1975, משהונפקו בניגום אגרות חוב, הם נרשמו כהכנסה בתקציב.

הסעיף כולל גם הפקדות צמודות מדד, הנובעות מאמצעיהם העצמיים של בנקים מסחריים, שנרשמו בתקציב כהכנסה מיועדת למימון תקציב הפיתוח לחינוך (במסגרת תכנית משותפת עם מפעל הפיס) ולתיירות.

3. נוסף על הפקדות אלה רשומות בין ההתחייבויות השוטפות של המדינה הפקדות צמודות מדד בסכום כולל של 564 מיליון ל"י, בגין כספי תמורה של אגרות חוב, שיינרשמו בעתיד בחשבונות תקציביים או שהופקדו באוצר זמנית.

גם הפקדות בגין כספים, שהצטברו במסגרת תכניות החסכון לדיור, נרשמו במאזן השוטף; בשנת המאזן הופקד במסגרת זו סכום כולל של 153 מיליון ל"י. ויתרת ההפקדות ליום 31.3.1976 הסתכמה ב-212 מיליון ל"י. עד לשנת 1973 נרשמו ההפקדות בגין כספי הצבירה של תכניות אלה במצבת החובות, ויתרתן נשארה ללא שינוי לעומת המאזן הקודם — 62 מיליון ל"י.

מלוות מבנק ישראל

במיליוני ל"י	
5,355	יתרה ליום 31.3.1975
11,785	יתרה ליום 31.3.1976
6,430	עלייה

העלייה ביתרת מלוות אלו נובעת בעיקר מקבלת מקדמה מבנק ישראל בשנת המאזן בסך 5,650 מיליון ל"י*. ההזדקקות למקדמה בהיקף גדול מבנק ישראל משקפת חוסר איוון בין ההוצאה בתקציב המדינה לבין המשאבים הריאליים לכיסוייה. בשנים 1973 ו-1974 לא נתקבלו מקדמות מבנק ישראל למימון התקציב (ראה גם בפרק "תקציב המדינה וביועור" בדו"ח זה).

המקדמות, שניתנו בשנים 1967 עד 1972 היו צמודות לדולר בשיעור ממוצע של 85%; הפרשי השער, שהצטברו על מקדמות אלו, נרשמו כגדילת חוב האוצר במצבת החובות, אך התשלומים בגינם היו אזוריים להתבצע במועדי הפרעון של קרן המקדמה. לעומת זאת, בהתאם להמלצות ועדה שמונתה על ידי נגיד הבנק (ועדת נאמן), לא זקף בנק ישראל בספריו לחובת האוצר את הפרשי השער שהצטברו החל מינואר 1975 אך טרם שולמו. באוגוסט 1976 הוסכם בין הבנק לבין האוצר, כי ההצמדה של מקדמות אלו לדולר תוקטן ל-50%, אך עם זאת התשלומים בגין הפרשי השער ישולמו על ידי האוצר לבנק בכל שנה החל מיום 31.12.1977. תנאים אלה הוחלו גם על מקדמה נוספת, שניתנה במאסר 1976 וכל המקדמות אוחדו למקדמה אחת*. המקדמה נושאת ריבית בשיעורים שבין 5% לבין 7% לשנה, שהתשלומים בגינה יחלו בדצמבר 1976; החל מדצמבר 1981 תיפרע גם הקרן בתשלומים שנתיים שווים ורצופים.

מבחינת המשמעות התקציבית, אין להסדר זה השפעה על הפער בין ההכנסות לבין ההוצאות; ההוצאה בסעיף תשלום חובות תגדל החל משנת 1977 ובמקביל תגדל ההכנסה מרווחי בנק ישראל. לגבי מצבת החובות של המדינה יש בכך משום הקלה, שכן עקב הפחתת שיעור ההצמדה, יגדל החוב בעקבות שינויים בשער הל"י בקצב יותר איטי.

* השינוי ביתרות נובע גם מהפרשי שער בסך 978 מיליון ל"י בגין המקדמות, שנתקבלו בשנים קודמות, בניכוי תשלומי פרעון בסך 198 מיליון ל"י.

גדילת החוב עקב עליית המדד ובגין ריבית מצטברת

במליוני ל"י	
26,242	יתרה ליום 31.3.1975
38,204	יתרה ליום 31.3.1976
11,962	עלייה

להלן הרכב השינוי דלעיל בהשוואה לשנה הקודמת (במליוני ל"י).

1974	1975	
8,022	5,685	אגרות חוב של המדינה
2,874	2,000	ביטוח לאומי
		מלוות שונים (בעיקר אמיסיות ממוסדות כספיים)
3,865	4,277	
14,761	11,962	סה"ה העלייה ביתרות

בשנת הכספים 1975 חלה האטה בקצב העלייה של יתרות הגדילה בגין הפרשי הצמדה למדד וריבית מצטברת. התפתחות זו נובעת בעיקר מכך, שמדד המחירים לצרכן עלה בשנת המאזן ב-23% לעומת עלייה של 44% במדד בשנת הכספים 1974; גם יתרת המלוות הצמודים — כולל מלוות מסוג ברירה — גדלה בשנה הנסקרת בקצב איטי יותר מזה שבשנת הכספים 1974, בעיקר עקב ביטול מרבית מלוות החובה.

יתרות אלה אינן כוללות סכומים גדולים, המייצגים את התחייבות האוצר לשאת בהפרשי הצמדה שיתהוו בגין הלוואות, שניתנו לפי הסדרי ביטוח הצמדה שלא מכספי תקציב (בעניין זה ראה בדו"ח זה הפרק "הסדרי ביטוח הצמדה" והפרק "תמיכות במחירי מצרכים ותשומות ייצור"). ההוצאה נטו בגין התחייבויות אלה, שנוקפה לתקציב המדינה בשנת הכספים 1975 הסתכמה בכ-954 מליון ל"י, לעומת סכום של 346 מליון ל"י בשנה שקדמה לה; הוצאה זו תגדל במידה ניכרת מאוד בשנים הבאות. יתרות אלה אף אינן כוללות את הסכומים המייצגים את ההתחייבויות לשאת בהוצאה על תשלום מענק צמוד למדד, שהובטח לחוסכים במסגרת תכנית החסכון 18,000 ותכניות אחרות.

המלוות לפי סוגי ההצמדה

טבלה 7 להלן, שבה רוכזו נתוני החשב הכללי, מראה את יתרות המלוות ליום 31.3.1976 וליום 31.3.1975, לפי סוגי הצמדה.

המלוות הצמודים למטבע חוץ, מופיעים בטבלה לפי השער ליום המאזן. לעומת זאת, המלוות מסוג ברירה וצמודי המדד מופיעים לפי ערכם הנקוב; ליתרות של מלוות אלה יש להוסיף הפרשי מדד וריבית מצטברת, המגיעים לפי אומדני החשב הכללי, לסכום כולל של 38,204 מליון ל"י. לאחר ההתאמה מתברר, כי המלוות בתנאי הצמדה למדד והמלוות מסוג ברירה מהווים 83% מכלל מלוות הפנים, לעומת 87% במאזן ליום 31.3.1975. כפי שניתן לראות בטבלה הבאה, העלייה בחלקם של המלוות הבלתי צמודים נובעת משינוי תנאי ההצמדה של המקדמות מבנק ישראל, כפי שתואר לעיל. בין המלוות הצמודים ירד חלקם של המלוות מסוג ברירה; בפברואר 1974 הופסקה הנפקתן של אגרות החוב מסוג זה לציבור וכן לבנקים לכיסוי הצבירה בתכנית החסכון. מרבית אגרות החוב, שנרכשו על ידי הציבור לאחר מכן, היו לתקופה של 10 שנים, ואילו במסגרת ההשקעה המוכרת של כספי החסכון המוסדי רכשו הבנקים בעיקר אגרות חוב לתקופה של 17 שנה. רק בדצמבר 1975 נקבעו התנאים החדשים של אגרות החוב מסוג ברירה, שיונפקו בגין הצבירה של כספי החסכונות. מאחר שבאותו מועד הופחת שיעור ההצמדה של אגרות החוב המונפקות לציבור — תחילה ל-90% ולאחר שנה ל-80% — גדלה הכדאיות של ההשקעה במסגרת תכנית החסכון, שבהן נשמר שיעור ההצמדה המלא. אגרות החוב מסוג ברירה המונפקות לבנקים הן לתקופה של שש שנים ונושאות ריבית בשיעור של 4.25% לשנה; עמלת ההפצה בגין היא בשיעור של 1.5%.

מלוות פנים לפי סוגי ההצמדה (במליוני ל"י)

השינוי	31.3.1975	31.3.1976	
מלוות בלתי צמודים			
2,773	1,452	4,225	מלוות מבנק ישראל
282	909	1,191	קרן ארנונה לפיצוי נזקי מלחמה
34	322	356	רשות, הפיתוח
—	270	270	קרן נכויים
(-11)	231	220	מלוות קצר מועד
28	203	231	מפעל הפיס
7	77	84	בנק הדואר
(-1)	8	7	מלוות שנתקבלו באמצעות מוסדות כספיים
(-7)	111	104	מלוות והפקדות אחרות
3,105	3,583	6,688	ס"ה
מלוות מסוג ברירה			
(-8)	2,261	2,253	מלוות פיתוח תש"ך
201	1,899	2,100	הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר
(-2)	825	823	מלוות לבטחון המדינה (תשכ"ח, תשכ"ט)
(-5)	62	57	מלוות שנתקבלו באמצעות מוסדות כספיים
—	3	3	חכנית חסכון של בנק הדואר
186	5,050	5,236	ס"ה
מלוות צמודים למדד המחירים לצרכן			
3,370	5,520	8,890	הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר
1,194	4,192	5,386	המוסד לביטוח לאומי
35	3,025	3,060	מלוות מלחמה, תשל"ד
601	2,807	3,408	מלוות חסכון
(-18)	2,797	2,779	מלוות בטחון חובה
1,121	2,216	3,337	מלוות פיתוח תש"ך
(-35)	923	888	מלוות לבטחון המדינה (תשכ"ט)
396	615	1,011	מלוות חברות ביטוח
(-114)	436	322	מלוות קליטה וחסכון חובה (1961-1967)
135	—	135	מלוות תוספת יוקר תשל"ה
(-12)	91	79	מלוות שנתקבלו באמצעות מוסדות כספיים
138	60	198	פקדון רשות הנמלים
(-5)	10	5	שונות
6,806	22,692	29,498	ס"ה
מלוות צמודים למטבע חוץ (*)			
3,656	3,903	7,559	מלוות מבנק ישראל
(-45)	501	456	הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר
(-1)	39	38	מלוות שנתקבלו באמצעות מוסדות כספיים
13	25	38	מלוות חברות ביטוח
(-7)	32	25	מלוות ופקדונות שונים
3,616	4,500	8,116	
13,713	35,825	49,538	ס"ה כולל

(*) ראה הערה (1) לטבלה 6 לעיל.

מלוות פנים לפי סוגי ההצמדה (במליוני ל"י ובאחוזים)

ליום 31.3.1976		ליום 31.3.1975		
מליוני ל"י	אחוזים	מליוני ל"י	אחוזים	
6,688	7.6	3,583	5.8	מלוות בלתי צמודים
5,236		5,050		מלוות צמודים:
29,498		22,692		מלוות מסוג ברירה
34,734		27,742		מלוות צמודים למדד
				ס"ה ערך נקוב
38,204	83.1	53,984	87.0	הפרשי הצמדה למדד
				ורייבית מצטברת ⁽¹⁾
8,116	9.3	4,500	7.2	מלוות צמודים למטבע
				חוץ ⁽²⁾
87,742	100.0	62,067	100.0	ס"ה מלוות פנים

(1) כולל גם הפרשי הצמדה בניין הנפקות והפקדות הרשומות בין ההתחייבויות השוטפות של המדינה ושל האקצבר.
(2) ראה הערה (1) לטבלה 6 לעיל.

מלוות חוץ

יתרות החוב החיצוני גדלו ב-15,079 מליון ל"י והסתכמו ליום 31.3.1976 ב-46,627 מליון ל"י. כ-52% מסכום יתרות החוב מקורם במלוות מממשלת ארה"ב וממשלת גרמניה (כ-97% מהם — לפרעון בדולרים והשאר לפרעון בל"י); כ-34% — באגרות חוב, שהנפיקה המדינה בחוץ לארץ (מלוות העצמאות, הפיתוח והשיקום, מלוות הפיתוח להשקעות ואגרות חוב מיוחדות); 16% הנותרים הם מלוות ממקורות שונים — בעיקר ממוסדות בינלאומיים ואשראי מבנקים ומספקים. כ-84% מסך היתרות הם מלוות לתקופות ארוכות ובתנאי ריבית נוחים; ליום 31.3.1975 הגיעה היתרה של המלוות בתנאים אלה ל-86% מסך היתרות של מלוות החוץ. להלן הרכב הגדילה נטו בחוב (במונחים של ל"י) בשנת הכספים 1975 לעומת הגדילה בשנה הקודמת, כפי שהוא משתקף במצבת החובות (במליוני ל"י):

1975	1974	ההתחייבויות חדשות בניכוי פרעון חובות
9,228	7,033	
(-)2,242	(-)1,694	ס"ה
6,986	5,339	התאמות:
7,875	8,295	הפרשי שער
		גדילת קרן של אגרות חסכון של
		מלוות העצמאות והפיתוח וריבית
218	193	שלא נדרשה
—	23	תיקון יתרות
15,079	13,850	ס"ה העלייה ביתרות

ההכנסה ממלוות חדשים גדלה בכ-31% במונחים של ל"י; במונחים של דולרים היא הסתכמה בכ-1,281 מליון דולר * — ירידה של 8% בקירוב. תשלומי הפרעון גדלו בכ-32% במונחים של ל"י, אך כמעט ולא השתנו במונחים של דולרים והסתכמו בכ-331 מליון דולר **.

טבלה 8' להלן, שרוכזה לפי נתוני החשב הכללי, מראה את המלוות לפרטיהם (ההתחייבויות במטבע חוץ מבוטאות בדולרים):

- * למעט הכנסה בסך 17 מליון ל"י של מלוות שייפרעו בל"י.
- ** למעט תשלומי פרעון בסכום של 42 מליון ל"י שבוצעו בל"י.

כ-70% מהגדילה נטו ביתרת החובות במטבע חוץ מתייחסים לסיוע מממשלת ארה"ב; כ-17% ל"בונדס" ואגרות חוב מיוחדות, שהופצו בארה"ב, והשאר למלוות ממוסדות בינלאומיים ולאשראי מבנקים ומספקים.

ט ב ל ה 8

מלוות חוץ

השנוי	31.3.1975	31.3.1976	
במליוני \$			לפרעון במטבע חוץ
			אגרות חוב של מדינת ישראל:
			מלוות העצמאות והפיתוח ומלוות שיקום ופיתוח
			1,433
			455
			מלוות פיתוח להשקעות
			גדילת קרן אגרות ההסכון של מלוות העצמאות והפיתוח וריבית שלא נדרשה
			188
			אגרות חוב מיוחדות
			מלוות ממדינות שונות:
			מלוות ממשלת ארה"ב
			מלוות ממדינות אחרות
			מלוות ממוסדות בינלאומיים:
			מלוות מקרן המטבע הבינלאומי
			מלוות הבנק הבינלאומי לשיקום ולפיתוח
			מלוות ממקורות אחרים:
			אשראי מבנקים וספקים
			מלוות למימון הלוואות אפוזיקאיות
			התחייבויות אחרות
			סה"ל לפרעון במטבע חוץ
			לפרעון במטבע ישראלי
			מלוות ממשלת ארה"ב:
			צמוד לדולר
			בלתי צמוד
			סה"ל לפרעון חובות במטבע ישראלי
			סה"ל לפרעון במטבע חוץ במונחים של ל"י (1)
			סה"ל מלוות חוץ במונחים של ל"י (1)

השנוי	31.3.1975	31.3.1976	
במליוני ל"י			

(1) לפי שער החליפין ביום המאזן: ראה הערה (1) לטבלה 6 לעיל.

הסיוע מממשלת ארה"ב היה מורכב ממלוות וממענק; בהשוואה לשנה הקודמת גדל חלקו של המענק וירד חלקם של המלוות.

מקרון המטבע הבינלאומית התקבל בשנה הנסקרת מלוות שני במסגרת קרן הדלק, שהוקמה בשנת 1974, כדי לסיוע למדינות הסובלות מגרעון במאזן התשלומים מפאת התייקרות הדלק (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 171). לעומת גידול ניכר, שחל בשנת הכספים 1974 בחובות במטבע חוץ, שניתנו לחקופה קצרה ובשערי ריבית גבוהים יחסית — בסכום של 224 מליון דולר — גדלו החובות מסוג זה בשנה הנסקרת בסכום של כ-50 מליון דולר בלבד.

היקף המכירות של ה"בונדס" היה דומה לזה שבשנה הקודמת, כפי שניתן לראות בטבלה הבאה (במליוני \$):

1974		1975		הפצות חדשות:
	190		185	
	58	251	66	מלווה פיתוח ומלווה שיקום ופיתוח
248				מלווה פיתוח להשקעות
בניכוי פדיון:				
	(-)15		(-)16	אגרות חוב שזמן פרעונן הגיע
(-)165	(-)150	(-)151	(-)135	פדיון מוקדם של אגרות חוב
83		100		מכירות נטו
בגוספת:				
				גדילה קרן של אגרות חסכון של
30		28		מלווה הפיתוח וריבית שלא נדרשה
113		128		עלייה נטו בחוב

ההוצאה על פרעון (רובו בגין פדיון מוקדם) ירדה במקצת בהשוואה לשנה הקודמת, וההכנסה ממכירות בניכוי סכום הפרעון גדלה ב-17 מליון דולר.

בשנת הכספים 1975 הונפקה בארה"ב, שלא במסגרת ה"בונדס", סדרה של אגרות חוב מיוחדות, לתקופה של חמש שנים הנושאות ריבית מסחרית. במשך שנת המאון נמכרו 28 שטרות בני מליון דולר כל אחד.

ערבויות המדינה

יתרת ערבויות המדינה, לפי חוקי הערבויות השונים, הסתכמה במאון המדינה ליום 31.3.1976 בכ-9,616 מליון ל"י לעומת כ-7,087 מליון ל"י ליום 31.3.1975, היינו עלייה ב-36% בקירוב (לעומת כ-54% אשתקד).

ביתרת הערבויות לסוף השנה הנסקרת כלול גידול בגין הפרשי שיעור בסך כ-922 מליון ל"י. עוד כלול ביתרה זו סכום של כ-170 מליון ל"י, המייצג הפרשי הצמדה למדד המחירים בגין ערבויות עבור אגרות חוב צמודות, שהונפקו על ידי חברת החשמל. העלייה ברוטו — דהיינו תוספת של ערבויות, שניתנו במשך השנה, לרבות ריבית שהצטברה, אך למעט גורמי השינויים בשער החליפין של הל"י ובמדד — הסתכמה לפי נתוני האוצר בסך 2,384 מליון ל"י, לעומת העלייה בכ-1,740 מליון ל"י, שבמאון ליום 31.3.1975. עיקר הערבויות המרכיבות תוספת זו הן: לחברות הפועלות בתחום הדלק בסך 864.8 מליון ל"י, למוסדות פיננסיים בסך 375.9 מליון ל"י, לאל על נתיבי אוויר לישראל בע"מ בסך 272.5 מליון ל"י, לחברת פוספטים בנגב בע"מ בסך 241.9 מליון ל"י. הירידה ברוטו — עקב ערבויות שפג תוקפן, ביטול או הקטנת ערבויות בשל פרעון ההלוואות או מימוש ערבויות על ידי המדינה, הייתה בסך כ-948 מליון ל"י, לעומת 628 מליון ל"י בשנה הקודמת. הגידול נטו ביתרת הערבויות, היינו העלייה ברוטו בניכוי הירידה ברוטו ולהוציא השפעת שינויים בשער הל"י ובמדד, הסתכם איפוא בכ-1,436 מליון ל"י לעומת 1,112 מליון ל"י אשתקד.

הוצאת כתבי ערבות

לפי חוק ערבויות מטעם המדינה, תשי"ח—1958, מורשה שר האוצר לערוב בשם מדינת ישראל למלווה, לערבות למלווה או להתחייבות כספית אחרת, אם לדעתו יש בערבות זו כדי לסייע לפיתוחו או לעידודו של ענף משק בעל חשיבות כלכלית או לסייע כל תכלית אחרת, שיש בה עניין לכלל. מתן ערבות כאמור טעון אישור ועדת הכספים של הכנסת. התנאים והערובות לגבי כל ערבות נקבעים על ידי שר האוצר, והם טעונים ברוב המקרים אישור ועדת הכספים.

הערבות מופעלת בדרך של הוצאת כתב ערבות למלווה (הנערב) על ידי החשב הכללי, בשם שר האוצר. כתב הערבות מבטא את התחייבותה של המדינה כערבה לפרעון ההלוואה, ומפורטים בו התנאים, שבהם מותנית ערבות המדינה, לרבות הבטחות שעל הלווה (הערב) לתת, ותקופת תוקפה של הערבות. לפי חוק ערבויות מטעם המדינה, על שר האוצר לפרסם ברשומות תוך אחד עשר חודש לאחר תום שנת הכספים, דין וחשבון על סכומי הערבויות שניתנו באותה שנה, ועל יתרת סכומי הערבויות משנים קודמות, אם לא פג תוקפן בתום השנה. בדו"ח זה וכן במאזן המדינה נרשמות רק אותן ערבויות שלגביהן הוצאו כתבי ערבות על ידי החשב הכללי, בשם שר האוצר.

מבדיקה של דו"חות הבנק לפיתוח התעשייה המוגשים לאוצר על הלוואות, שניתנו באמצעותו בערבות המדינה מתברר, שלגבי חלק מהערבויות, שעליהן מדווח הבנק — ביניהן כאלה שאושרו על ידי ועדת הכספים עוד לפני שנים מספר — לא הוצאו, כלל כתבי ערבות על ידי החשב הכללי (ראה ערבויות המדינה לקונצרן סיבי דימונה בדו"ח שנתי 26 עמ' 186 ולחברה הישראלית לסיכונים סחר חוץ בדו"ח שנתי 25 עמ' 142). רובן של ערבויות אלה לא נכללו על ידי האוצר במאזן המדינה ואף לא בדיווח על סכומי הערבויות ברשומות לאותה שנה. לדעת הביקורת, כלל יסודי הוא שהתחייבויות בסכומים כה גדולים יוסדרו במסמכים מתאמים, ובמקרים הנדונים בדרך של הוצאת כתב ערבות המפרט את תנאי הערבות, לרבות: בטחונות, היקף כספי ותקופה, שיש לתת בקשר אליה, החשב הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה במרץ 1977, שמעתה יהיה לערבות תוקף רק אם הוצא בקשר אליה כתב ערבות, ושנוקטים צעדים למניעת היווצרותם של פיגורים בהוצאת כתבי ערבות.

רישום הערבויות בספרי האוצר

החשב הכללי אינו מנהל רישום מעודכן על פרטי הערבויות המקוריות ועל השינויים החלים בהן במשך השנה. הוא גם אינו מקפיד על כך שהבנקים ימציאו לו דיווחים תקופתיים על יתרות ההלוואות, שניתנו בערבות המדינה, כפי שנדרש מהם בהתאם לתנאי הערבויות (בענין זה ראה דו"ח שנתי 26 עמ' 173).

רק בסוף השנה רושם החשב הכללי את הערבויות, וזאת על סמך מידע שהוא מקבל מהבנקים. בהערות שר האוצר לדו"ח שנתי 26 נאמר, שנעשים מאמצים לרישום שוטף של הערבויות ולקיום מעקב תקופתי במשך שנת הכספים. עוד נאמר שלשם כך הוכנה תכנית מיכון שעם הפעלתה יתאפשרו רישום וקבלת מידע מעודכן. עד מועד סיום הביקורת לא חלה התקדמות בנושא זה ולא הוחל בהפעלת תכנית למיכון המידע על ערבויות המדינה.

בהעדר רישום שוטף ומעודכן על ערבויות המדינה, ובהתחשב בכך שהנתונים מבוססים אך ורק על דיווח הבנקים, נתגלו בספרי האוצר מספר לקויים:

(א) היו מקרים, שבהם רישום הערבות נעשה על יסוד מידע שנמסר על ידי הבנקים בעל פה בלא שהסתמך על אישור בכתב מהם. כתוצאה מכך נמצאו לעתים הבדלים בין יתרת הערבויות הרשומה במאזן המדינה לבין היתרה הכלולה בדינים וחשבונות הכספיים של החברה הערובה או באישור בכתב שקמציא לאחר מכן הבנק לאוצר; לא ננקטו צעדים לברור מקורם של הבדלים אלה.

(ב) ערבות המדינה מתייחסת בדרך כלל גם לקרן וגם לריבית. מתברר, שהחשב הכללי אינו כולל בדו"ח על הערבויות את הריבית, שהצטברה על ההלוואות, אלא על חלק מהן בלבד. על עניין זה עמד מבקר המדינה כבר בעבר (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 23 עמ' 137). החשב הכללי גם אינו נוהג לשערך הלוואות, שניתנו בלירות בתנאי הצמדה למדד או למטבע חוץ. כך למשל, לא משתקפים בדו"ח על ערבויות הכלול במאזן המדינה הפרשי שער על הלוואות צמודות לשער הדולר, שניתנו בערבות המדינה: ערבות משנת 1972 בסך 26 מליון ל"י לחברת אל על, וערבות מ-1973 בסך 8.7 מליון ל"י לחברת צי"ם.

(ג) החשב הכללי לא כלל במאזן המדינה ליום 31.3.1976 ערבות בסך של כ-3.2 מליון דולר (סכום השווה לכ-24 מליון ל"י לפי שער ליום 31.3.1976) על הלוואה, שתחבת אל על קיבלה מבנק מחוץ לארץ (ראה להלן). בדו"ח על ערבויות ל-31.3.1976 רשומה יתרת ערבויות לחובות

של חברת פריקלאס ים המלח בסך 23.5 מליון ל"י, הגבוהה מיתרת הערבות לחובותיה של החברה למעשה; לפי חישובי הביקורת יתרת הערבות לחובות החברה לאותו מועד היתה 17 מליון ל"י בלבד.

מימוש ערבויות

במקרים שבהם אין הערוב עומד בתנאי החזר ההלוואה, נדרש האוצר לממש את ערבות המדינה, דהיינו, לפרוע את החוב למלווה (הנערב). בשולי רשימת הערבויות הכלולה במאזן המדינה ליום 31.3.1976 דיווח החשב הכללי על מימוש ערבויות בסך כ-32.9 * מליון ל"י, בהשוואה ל-51.2 מליון ל"י בשנה הקודמת. סכום זה כלל 24.0 מליון ל"י בגין ערבויות, שניתנו לחובות של חברת ערד תעשיות כימיות. כ-4 מליון ל"י לקונצרן סיבי דימונה ועוד כ-3.9 מליון ל"י בגין ערבויות שניתנו לחברות לתעשייה ומלאכה. בסכום, שעליו דיווח החשב הכללי לגבי מימוש ערבויות, לא נכלל סך של 0.3 מליון ל"י בגין מימוש ערבויות למדינות אפריקה. תשלומי האוצר בקשר למימוש ערבויות נזקפו מרביתם לחשבון חייבים שמחוץ למסגרת התקציב, והסכום של 3.9 מליון ל"י בקשר לערבויות לחובות של חברות לתעשייה ומלאכה — לתקציב משרד המסחר והתעשייה.

בהסברים בשולי רשימת הערבויות במאזן ל-31.3.1975 העיר האוצר, שהסכום של מימוש הערבות לחברת ערד, שהיה אז 34.5 מליון ל"י, הוא בתהליך גבייה ויוחזר בשנת הכספים הבאה. מתברר שעד סוף שנת הכספים 1975 הוחזרו על ידי החברה כ-3 מליון ל"י בלבד.

בשנה הנסקרת שילם האוצר, לפי הוראות הסוכנות היהודית, על חשבון הלוואות, שהסוכנות קיבלה בשעתה מבנק ישראל בערבות המדינה, סך של כ-158.3 מליון ל"י, בהשוואה לכ-125 מליון ל"י בשנת 1974. סכום זה זקף החשב הכללי בחלקו הגדול לסעיף תקציבי "מפעלים שונים" ויתרתו לחשבון "חייבים שמחוץ למסגרת התקציב" (ראה דו"ח שנתי 26 עמ' 174 ובפרק "תקציב המדינה לשנת הכספים 1975 וביצועו" בדו"ח זה).

קרן לסיכונים

בספרי האוצר מתנהל חשבון "קרן לסיכונים", שבו נרשמים דמי העמלה הנגבים מהעורבים באמצעות הנערים. החשבון מתנהל מחוץ למסגרת התקציב. הקרן מיועדת לכיסוי הפסדים העלולים להתהוות ממימוש הערבויות. (בנושא ניהול הקרן, ראה לאחרונה דו"ח שנתי 26 עמ' 174).

בשנה הנסקרת גבה החשב הכללי בגין דמי עמלה כ-14.6 מליון ל"י, בהשוואה ל-3.4 מליון ל"י בשנת הכספים 1974. סכומים אלה כוללים סילוק פיגורים בגביית דמי עמלה משנים קודמות. החשב הכללי רושם בחשבון קרן הסיכונים את העמלות, שנתקבלו למעשה, ומתוך ספריו לא ניתן לקבוע את החובות בגין דמי עמלה, שלא שולמו במועדם ואת עומק הפיגור לגבי כל אחד מהעורבים.

דמי העמלה שנקבעו על ידי החשב הכללי הם נמוכים, ונעים ברוב המקרים, בין 0.1% ל-0.2% לשנה. יש גם ערבויות הפטורות מדמי עמלה. לאחרונה עודכנו שיעורי העמלה בשנת הכספים 1974; לדעת הביקורת רצוי לחזור ולבדוק את האפשרות לעדכן דמי העמלה תוך השתתתם על קריטריונים שיש בהם כדי לבטא בין היתר את מידת הסיכון, שבו נושאת המדינה בכל מקרה.

החשב הכללי אינו נוהג להקטין את הקרן בסכומי התשלומים שהוא נושא בהם בשל מימוש ערבויות, אלא זקף אותם לחשבון חייבים מחוץ למסגרת התקציב או לסעיפי תקציב. יתרת קרן הסיכונים ליום 31.3.1976 הסתכמה ב-28.9 מליון ל"י סכום נמוך מסך כל התשלומים בקשר למימוש ערבויות בשנה הנסקרת. לדעת הביקורת יש מקום להמשיך פעילותה של הקרן רק אם תשמש בפועל למימוש ערבויות, ואם יתלוו לה צעדים להגדלת דמי העמלה הנגבים מהעורבים, לשיפור גבייתם וכן לשמירת ערכם של כספי הקרן, למשל, על ידי הפקדתם בחשב הכללי בתנאי ריבית והצמדה.

• הסכום של 32.9 מליון ל"י כולל קיווי בסך 3.2 מליון ל"י בגין החזר תשלום למימוש ערבות של חברת ערד, אם כי אותו סך הוחזר רק באפריל 1976. סכום זה לא נרשם בחשבונות האוצר לשנת הכספים 1975.

הטבלה דלהלן, שנערכה על פי נתוני האוצר, בהתאם לענפי המשק והערוכים מראה את השינויים שחלו בשנת הכספים 1975 ואת יתרת הערבויות ליום 31.3.1976.

פירוט ערבויות המדינה לפי ענפי המשק והערוכים (במליוני ל"י)

שינויים בחקופה 31.3.1976-1.4.1975					
יתרות בנין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.1976	ערבויות שפג תוקפן והקטנה שחלה בערבויות קיימות	שיערוך שבתוך גידול הערבויות	ערבויות חדשות ותוספת על הקיימות	יתרות בנין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.1975	ס"ה ערבויות
9,615.6	947.7	921.8	3,476.3	(1) 7,087.0	
818.2	41.2	82.9	257.9	601.5	חקלאות ופרדסנות
79.6	—	—	—	79.6	משקים חקלאיים — חברות חקלאיות
50.0	30.0	—	50.0	30.0	משקים חקלאיים—פלחה
275.0	—	—	125.0	150.0	המועצה לשיווק פרי הדר (לאמצעות הח' הישראלית לביטוח סיכוני סתר חוץ)
399.0	11.1	82.9	82.9	327.2	חכנית לפיתוח החקלאות
14.6	0.1	—	—	14.7	שונים
1,828.4	92.5	104.5	1,242.5	678.4	דלק, מחצבים ותעשייה כימית
1,288.9	41.0	84.0	948.8	381.1	חברות בתחום הדלק
248.4	1.0	—	241.9	7.5	חברת פוספטים בנגב בע"מ
152.7	6.5	4.0	4.0	155.2	ערד — תעשיות כימיות בע"מ
35.9	4.5	—	18.2	22.2	מכרות נחושת תמנע בע"מ
30.2	13.9	7.5	7.5	36.6	כימיקלים לישראל בע"מ
25.7	1.5	—	7.0	20.2	כימיקלים ופוספטים בע"מ
23.5	2.3	—	6.1	19.7	פריקלאס ים המלח בע"מ
23.1	21.8	9.0	9.0	35.9	מפעלי ים המלח בע"מ
1,220.1	38.8	34.2	211.2	1,047.7	חשמל ומים
987.7	—	—	(2) 170.0	817.7	חברת החשמל לארץ ישראל—אגרות מלווה-חברות ביטוח
232.4	38.8	34.2	41.2	230.0	חברת החשמל לארץ ישראל
580.3	109.8	44.9	262.8	(1) 427.3	תעשייה ומלאכה
111.3	56.2	25.6	25.6	141.9	בנק לפיתוח התעשייה בישראל בע"מ
76.1	—	—	76.1	—	בנק למלאכה בע"מ

(1) סכום זה אינו כולל סך של 0.4 מליון ל"י שנכלל פעמיים כמאון ליום 31.3.1975.
(2) הפרשי הצמדה למדד המחירים.

פירוט ערבויות המדינה לפי ענפי המשק והערובים (במליוני ל"י) (המשך)

שינויים בתקופה 31.3.1976-1.4.1975					תעשייה ומלאכה (המשך)
יתרות בגין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.1976	ערבויות שפג תוקפן והקטנה שחלה בערבויות קיימות	שיערוך שבתוך גידול הערבויות	ערבויות חדשות ותוספת על הקיימות	ערבויות בגין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.1975	
44.4	—	9.0	9.0	35.4	חברה לפיתוח מפעלי התיירות
78.4	—	—	28.8	49.6	מפעל לייצור חוטי ניילון בע"מ
60.8	16.5	8.8	8.8	68.5	התעשייה האווירית לישראל בע"מ
41.7	4.0	—	45.7	—	קונצרן סיבי דימונה בע"מ
39.4	—	—	—	39.4	מפעלי תעשייה שונים (באמצעות הבנק לפיתוח התעשייה בישראל בע"מ)
35.2	—	—	35.2	—	חברת מבני תעשייה בע"מ
30.5	11.5	—	20.6	21.4	חברות מלאכה ותעשייה
11.7	0.6	—	—	12.3	חברת לייצור תומרי חיכוך וטכסטיל אסבסט
11.5	—	—	11.5	—	תעשיית צמר
10.1	7.7	—	—	17.8	מפעל לתעשיית נייר
7.9	—	—	—	7.9	ת.י.ל. תעשיות ישראליות לאוטומובילים בע"מ
7.5	—	1.5	1.5	6.0	חברה לפיתוח יהלומים
2.6	12.1	—	—	14.7	חברת אוטוקרס בע"מ
6.0	—	—	—	6.0	מפעל סריגה
5.2	1.2	—	—	6.4	חברה לתעשיות מגוונים
1,465.9	235.3	203.2	522.3	1,178.9	תחבורה ימית, אווירית ויבשתית
883.3	76.4	131.9	174.1	785.6	צים חברת השיט הישראלית
3.4	25.3	—	—	28.7	צים חברת השיט הישראלית (אג"ת)
570.5	123.5	71.3	348.2	345.8	"אל על" נתיבי אוויר
—	2.1	—	—	2.1	לישראל בע"מ
8.7	8.0	—	—	16.7	"ארכיע" בע"מ
566.2	82.6	28.9	43.9	604.9	"דן" אגודה שיתופית לתחבורה
400.0	—	—	—	400.0	סחר ועבודות חוץ
—	9.9	—	—	9.9	חברה ישראלית לסיכוני סחר חוץ
12.6	0.3	1.9	1.9	11.0	חברה ליצוא ארצות אפריקה
125.2	68.0	24.8	24.8	168.4	מדינות שונות — הסכמי מסחר
15.0	3.9	—	15.0	3.9	חברה ליצוא ידע שונים
13.4	0.5	2.2	2.2	11.7	

פירוט ערבויות המדינה לפי ענפי המשק והערובים (במיליוני ל"י) (המשך)

שינויים בתקופה 31.3.1976—1.4.1975				
יתרות בגין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.1976	ערבויות שפג תוקפן והקטנה שחלה בערבויות קיימות	שיערוך שבתוך גידול הערבויות	ערבויות חדשות ותוספת על הקיימות	יתרות בגין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.1975
459.9	5.5	81.6	114.8	350.6
שיכון וקליטה, הטבות תנאי דור				
4.5	1.5	—	—	6.0
24.0	4.0	5.6	5.6	22.4
376.0	—	76.0	76.0	300.0
22.0	—	—	8.5	13.5
33.4	—	—	24.7	8.7
מוסדות חינוך, תרבות ובריאות				
164.3	30.7	10.9	23.0	172.0
28.6	9.6	—	12.1	26.1
63.4	—	8.7	8.7	54.7
34.9	7.8	—	—	42.7
2.9	4.0	—	—	6.9
27.8	1.4	—	—	29.2
3.7	7.5	2.2	2.2	9.0
3.0	0.4	—	—	3.4
1,737.7	110.2	226.8	602.7	1,245.2
1,737.7	110.2	226.8	602.7	1,245.2
63.4	0.5	—	16.3	47.6
48.5	—	—	2.0	46.5
14.3	—	—	14.3	—
0.6	0.5	—	—	1.1
711.2	200.6	103.9	178.9	732.9
גיוס מקורות מימון מוסדות פיננסיים				
63.4	0.5	—	16.3	47.6
48.5	—	—	2.0	46.5
14.3	—	—	14.3	—
0.6	0.5	—	—	1.1
711.2	200.6	103.9	178.9	732.9
שטחים מוחזקים ענפי משק שונים יצואני פרי הדר בעזה עיריית שכם				
114.6	8.4	—	—	123.0
260.0	157.4	84.4	84.4	333.0
120.2	—	—	43.0	77.2
134.5	32.9	19.5	23.2	144.2
80.0	—	—	28.3	51.7
1.9	1.9	—	—	3.8
שונות החברה הבין לאומית לכבל תת ימי בע"מ הסוכנות היהודית (קונסולידציה של חובות) רשויות מקומיות (מלווה קונסולידציה) מלונות נכי צה"ל שונים				
114.6	8.4	—	—	123.0
260.0	157.4	84.4	84.4	333.0
120.2	—	—	43.0	77.2
134.5	32.9	19.5	23.2	144.2
80.0	—	—	28.3	51.7
1.9	1.9	—	—	3.8

להלן פירוט הערבויות העיקריות, שניתנו בשנה הנסקרת על פי אישורי ועדת הכספים של הכנסת. מקור הנתונים וההסברים דלהלן — בעיקר פניות שר האוצר, שהוגשו לוועדה.

חקלאות ופרדסנות

1. בעבר ניתנו על ידי המדינה ערבויות לאשראים, שהעניקו בנקים מסחריים מקומיים למועצה לשיווק פרי הדר בגין יצוא הפרי. החל מעונת הפרי תשל"ד ניתנות ערבויות אלה בערבות נגדית לחברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ, ולא לבנקים במישרין (בנושא זה ראה דו"ח שנתי 25, עמ' 142 ודו"ח על ביקורת בחברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ — נובמבר 1976 — עמ' 31). הערבות מוגבלת לסיכונים מדיניים בלבד, ביניהם אי העברה של תמורת הפרי מחמת מלחמה, מעשי איבה ופעולות ממשלתיות בארצות היבוא, פגיעה ומניעת אפשרות של יצוא פרי הדר מחמת מלחמה או מעשי איבה בארץ או בחוץ לארץ, הסגר ימי וחרם כלכלי על ישראל. בשנה הנסקרת הגדילה המדינה את הערבות, עקב התרחבות יצוא ההדרים ועליית המחירים, מ-150 מליון ל"י ל-275 מליון ל"י. הגדלת הערבות אושרה על ידי ועדת הכספים בישיבתה מיום 16.9.1975.

2. חברת פוספטים בנגב מקימה באזור נחל צין מתקן שטיפה המיועד להעשיר את העפרה ב-66% והסתכם ב-50 מליון ל"י. ההלוואות בסכום זה ניתנו לחקלאים על ידי בנק החקלאות ושני בנקים מסחריים. ההלוואות מיועדות לעיבוד אדמות ולרכישת זרעים ודשנים לקראת עונת הפלחה תשל"ו.

דלק, מחצבים ותעשייה כימית

1. ועדת הכספים של הכנסת אישרה בישיבתה מיום 17.12.1975 ערבות המדינה עד לסכום מירבי של 32 מליון דולר לטובת חברות העוסקות בתחום הדלק. הערבות מכסה סיכונים מדיניים על אשראים שבנקים מקומיים מעניקים מפעם לפעם לחברות אלה בהתאם לצורכיהן. עד 31.3.1976 הוציא החשב הכללי כתב ערבות במסגרת אישור זה בסך של 25 מליון דולר (סכום השווה ל-188.0 מליון ל"י לפי השער ליום 31.3.1976). בישיבתה מיום 4.2.1976 אישרה הוועדה ערבות נוספת בגין אשראי ספקים לרכישת דלק מחוץ לארץ בסך של 90 מליון דולר (סכום השווה ל-676.8 מליון ל"י לפי השער ליום 31.3.1976).

2. חברת פוספטים בנגב מקימה באזור נחל צין מתקן שטיפה המיועד להעשיר את העפרה שתיכרה באזור. לפי ההסברים למאזן החברה ליום 31.3.1976 הסתכמה ההשקעה בהקמת המתקן עד אותו מועד בכ-198.5 מליון ל"י ונדרשה השקעה נוספת, שנאמדה בכ-423 מליון ל"י. למימון חלק מההשקעה הכוללת במתקן הסכימו בנקים מסחריים בחו"ל לתת לחברה הלוואות בסך כולל של כ-32.2 מליון דולר (סכום השווה לכ-241.9 מליון ל"י לפי השער ליום 31.3.1976), בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונן. תנאי ההלוואות נקבעו כדלהלן: הלוואה של כ-16 מליון דולר תינתן לתקופה של 8 שנים בריבית בשיעור של 8% (נטו). ההלוואה תיפרע בשמונה תשלומים חצי שנתיים. הלוואה בסך של כ-10.7 מליון דולר תינתן לתקופה של כ-4 שנים בריבית בשיעור של 7/8% לשנה (נטו) מעל ל"פרייט רייט", כפי שייקבע מדי ששה חודשים. גם הלוואה זו תיפרע בתשלומים חצי שנתיים. הלוואה בסך של כ-5.4 מליון דולר תינתן לתקופה של כ-2½ שנים בריבית בשיעור של 11% לשנה מעל ל"פרייט רייט" (נטו), כפי שייקבע מדי ששה חודשים. ההלוואה תיפרע בשלושה תשלומים חצי שנתיים. בישיבתה מיום 22.1.1976 אישרה ועדת הכספים את מתן הערבות.

3. בשנה הנסקרת הסכים בנק לפיתוח התעשייה בע"מ להעמיד לרשות מכרות נחושת תמנע בע"מ שתי הלוואות לא צמודות בסך כולל של 18.2 מליון ל"י, בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונן. הערבות אושרה על ידי ועדת הכספים בישיבתה מיום 11.5.1975.

תעשייה ומלאכה

1. לביצוע הלוואות מוכונות לענף המלאכה הנפיק בנק למלאכה בחוץ לארץ אמיסיה של שטרי הון בסך של 10.0 מליון דולר קנדיים (סכום השווה ל-76.1 מליון ל"י לפי השער ליום

31.3.1976). כדי לקבל אישור השלטונות המוסמכים בחוץ לארץ הסכים שר האוצר לתת ערבות המדינה להנפקה האמורה. ועדת הכספים, בישיבותיה מיום 22.7.1975 ו-15.12.1975, אישרה את מתן הערבות.

2. כדי להקל על קשיי מימון להון חוזר הדרוש למפעל לייצור חוטי ניילון המליץ משרד המסחר והתעשייה לתת ערבות המדינה עד לסך של 38 מליון ל"י, סיכון ראשון, בגין אשראים מוכוונים ליצוא, שיינתנו באמצעות בנקים מקומיים. ועדת הכספים אישרה את מתן הערבות בישיבתה מיום 6.4.1975. עד 31.3.1976 הוציא החשב הכללי כתבי ערבות בסך כולל של 28.8 מליון ל"י. באותה ישיבה אישרה הוועדה הגדלה בסך של 22.4 מליון ל"י בערבויות שניתנו למפעל, בגין הלוואות נוספות שבנק לפיתוח התעשייה העמיד לרשותו למימון השקעות והתייק-רויות. כתב ערבות חדש על כל הערבויות האלה, לרבות התגדלה האמורה, הוציא החשב הכללי בינואר 1977 והן ייכללו במאזן המדינה ל-31.3.1977 (על ערבויות קודמות להלוואות למפעל ראה דו"ח שנתי 25, עמ' 142 ודו"ח שנתי 23, עמ' 413).

3. במאזן המדינה ל-31.3.1976 כלל החשב הכללי לראשונה את יתרת הערבויות בסך של כ-27.7 מליון ל"י, שאושרו על ידי ועדת הכספים לקונצרו סיבי דימונה עוד באפריל ואוקטובר 1973. לגבי ערבויות אלה לא הוציא החשב הכללי כתבי ערבות (ראה דו"ח שנתי 26 עמ' 186). בשנת הכספים הנסקרת הוציא החשב הכללי כתבי ערבות בסך כולל של 18.0 מליון ל"י, להלוואות נוספות שארבעה בנקים מסחריים מקומיים הסכימו לתת לכונס הנכסים של הקונצרו, כדי שימשיך בהפעלתו של הקונצרו. תוקף הערבות נקבע ב-31.12.1976; בעקבות המלצת משרד המסחר והתעשייה אישרה ועדת הכספים, בישיבתה מיום 15.12.1976, הארכה של תוקף הערבות בשנה נוספת.

4. חברת מבני תעשייה בע"מ היא חברה ממשלתית העוסקת בהקמת מבנים לתעשייה, בעיקר באזורי פיתוח של הארץ. בשנה הנסקרת אישר בנק לפיתוח התעשייה הלוואות לחברה בסך של כ-67.4 מליון ל"י, בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונן עד לסך כולל של כ-45.4 מליון ל"י. ועדת הכספים אישרה את מתן הערבות בישיבתה מיום 3.3.1975. עד 31.3.1976 הוציא החשב הכללי לבנק שני כתבי ערבות בסך כולל של כ-35.2 מליון ל"י.

5. למימון הון חוזר, בעיקר ליצוא, קיבלה חברה לתעשיית צמר הלוואות בסך כולל של 46.0 מליון ל"י, ששלושה בנקים מסחריים מקומיים הסכימו להעמיד לרשותה, בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונן בשיעור של 25% סיכון ראשון. ועדת הכספים, בישיבתה מיום 24.2.1976, אישרה את מתן הערבות.

6. בשנה הנסקרת הוצאו על ידי החשב הכללי כתבי ערבות בסך של כ-20.6 מליון ל"י בגין הלוואות, שקיבלו 34 חברות מלאכה ותעשייה מבנקים מקומיים. הערבויות ניתנו במסגרת שני אישורים גלובאליים של ועדת הכספים: האחד, בישיבתה מיום 10.9.1973, לקרן משאבים ליצירת מקורות תעסוקה לאקדמאים ועולים חדשים בסך כולל של 25.0 מליון ל"י (ראה דו"ח זה בפרק הסדרים בין האוצר לבין הבנק לפיתוח התעשייה ודו"ח שנתי 26, עמ' 696); האחר ניתן בישיבתה מיום 16.9.1975, ונועד להון חוזר ולהשקעות, בסך כולל של 10.0 מליון ל"י.

תחבורה ימית, אווירית ויבשתית

1. למימון רכישת שתי אניות גלנוע על ידי צים, חברת השיט הישראלית בע"מ, הסכים בנק מסחרי מקומי, יחד עם מוסדות פיננסיים אחרים, להעמיד לרשות החברה הלוואה בסך 5.6 מליון דולר (סכום השווה לכ-42.2 מליון ל"י לפי השער ליום 31.3.1976), בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונה. ההלוואה תישא ריבית נטו בשיעור של 1% מעל לשער של היורודולר, שייקבע בכל חצי שנה לפי התנודות בשוק ההון בלונדון ותינתן לתקופה של שמונה שנים. ההלוואה תוחזר בששה עשר תשלומים חצי שנתיים שווים. רוצפים ובתוספת ריבית כאמור; כבטחון לפרעון ההלוואה נקבע רישום משכנתא, ראשונה בדרגה, על האוניות. בישיבתה מיום 15.7.1975 אישרה ועדת הכספים את מתן הערבות.

2. למימון רכישת מטוס בואינג 747 על ידי חברת "אל על" נתיבי אוויר לישראל בע"מ הסכימו שני בנקים מסחריים, אחד בארץ ואחד בחוץ לארץ וחברת בואינג, לתת לחברה הלוואות בסך של כ-36.8 מליון דולר, למימון 90% ממחיר המטוס; נקבע ש-10% הנותרים ימומנו מאמצעים עצמיים של החברה. ההלוואות יינתנו, בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונן.

תנאי ההלוואות נקבעו כדלהלן: הלוואה בסך 18.4 מליון דולר, שניתנה על ידי הבנק המסחרי המקומי, תישא ריבית בשיעור שלא יעלה על 1.5% מעל לירודולר או 1.5% מעל לשער ה"פרייס רייט" מארה"ב וחינתן לתקופה של שש שנים. נקבע, שההלוואה תוחזר בתשלומים חצי שנתיים החל מיום 20.4.1976. הלוואה בסך 16.4 מליון דולר, שניתנה על ידי בנק מתוך לארץ, תישא ריבית בשיעור של 8% לשנה, שתשולם על היתרה הבלתי מסולקת בכל ששה חודשים. ההלוואה ניתנה לתקופה של 10 שנים ותיפרע בתשלומים חצי שנתיים לאחר פרעון יתר ההלוואות. על סכום ההלוואה הבלתי מנוצלת תשולם עמלת הבטחה בשיעור של 0.5% לשנה. ההלוואה בסך 2.0 מליון דולר ניתנה על ידי חברת בואינג בתנאים דומים לאלה, שנקבעו בגין ההלוואה שניתנה על ידי הבנק המסחרי המקומי.

ועדת הכספים, בישיבתה מיום 10.3.1975, אישרה את מתן הערבות. עוד אושרה ערבות על הלוואה בסך של כ-3.2 מליון דולר שהבנק מחוץ לארץ הסכים להעמיד לרשות החברה למימון 40% מההשקעה הדרושה לצורך שיפור ושינוי מנועי מטוסים שבכעלות החברה. ההלוואה ניתנה לתקופה של חמש שנים — בריבית בשיעור של 8% לשנה, שתשולם בכל חצי שנה. קרן ההלוואה תוחזר גם היא בתשלומים חצי שנתיים החל מתום שנתיים וחצי מיום קבלתה. סכום ההלוואה לא נכלל על ידי החשב הכללי ביתרת הערבויות שבמאון המדינה ליום 31.3.1976 (ראה לעיל).

סחר ועבודות חוץ

1. בשנה הנסקרת לא חל שינוי ביתרת הערבות לחברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ. עקב הרחבת פעולות החברה והשינויים בשער המטבע חל גידול ביתרת סיכונה. בינואר 1977 פנה שר האוצר אל ועדת הכספים וביקש את אישורה להעמדת ערבות המדינה לחברה על סך של 1,000 מליון ל"י, כנגד יתרת סיכונים עד כ-3,000 מליון ל"י. בישיבתה מיום 25.1.1977 אישרה הוועדה את מתן הערבות (ראה הדו"ח על החברה מנובמבר 1976 עמ' 13).

2. למימון הגדלה של יצוא, הסכים בנק מסחרי מקומי להעמיד לרשות חברה ליצוא ידע אשראי עד לסך של 15.0 מליון ל"י, בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונו. ועדת הכספים אישרה את מתן הערבות בישיבתה מיום 1.10.1975.

שיכון וקליטה, הטבות תנאי דיור

ועדת הכספים של הכנסת אישרה, בישיבתה מיום 1.10.1975, הגדלת מסגרת הערבויות להלוואות לשיפור תנאי דיור למשתכנים בשכונות העוני, שיכון פגום, משפחות מרובות ילדים, עידוד הילודה, מיעוטים וכיוצא באלה מ-12 מליון ל"י עד לסך של 20 מליון ל"י. באותה ישיבה אושרה מתן הערבות עד לסך של 15 מליון ל"י להלוואות אפודיקאיות שבנקים מקומיים הסכימו לתת, מאמצעיהם העצמאיים, לזוגות צעירים. בעקבות אישורים אלה הוציא החשב הכללי בשנה הנסקרת כתבי ערבות לחמישה בנקים, בסך כולל של 24 מליון ל"י.

מוסדות חינוך, תרבות ובריאות

קרן הלוואות לסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה בע"מ חתמה עם חמישה בנקים מקומיים הסכמים, שלפיהם יתנו הבנקים הלוואות לסטודנטים לשנת הלימודים תשל"ה, בסכום כולל של 16 מליון ל"י: מתוך כספי הבנקים (8.0 מליון ל"י) ומתוך כספים, שהממשלה תעמיד לרשות הקרן, (8.0 מליון ל"י). הוועדה, בישיבתה מיום 11.5.1975, אישרה את מתן הערבות. ביתרת הערבויות של הקרן ל-31.3.1976 כלל החשב הכללי, לראשונה, סך של 4.1 מליון ל"י בגין ערבויות להלוואות הקרן, שנת לימודים תשל"ב.

גיוס מקורות מימון

במסגרת פעולות לגיוס מטבע חוץ לרשות האוצר, הסכימו בנקים בחוץ לארץ להעמיד לרשות בנקים מקומיים שתי הלוואות בסך כולל של 50 מליון דולר (סכום השווה ל-376 מליון ל"י לפי השער ליום 31.3.1976), בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונו. ועדת הכספים אישרה מתן ערבויות אלה בישיבתה מיום 2.12.1974.

שטחים מוחזקים

ועדת הכספים החליטה, בישיבתה מיום 14.11.1975, לאשר מתן ערכות מטעם המדינה להלוואות בסכום של 21.2 מליון ל"י ליצואנים מרצועת עזה, לשם מימון יצוא, בעיקר הדירים, וזאת נוסף על ערכות המדינה, שאושרה על ידי הוועדה בישיבתה מיום 26.11.1972, להלוואות לעידוד ענפי משק שונים בסך של 50 מליון ל"י (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 186).

שונות

רשויות מקומיות. בנקים ומוסדות כספיים הסכימו לתת לרשויות מקומיות הלוואות בסכום כולל של 215 מליון ל"י לשם קונסולידציה של חובות לשנת הכספים 1974, בתנאי שהמדינה תערוב לפרעונן בשיעור של 20% הראשונים, היינו סך של 43 מליון ל"י. הוועדה, בישיבתה מיום 15.12.1975, אישרה את מתן הערבות. החל מהשנה הנסקרת ניתנות הלוואות קונסולידציה מכספי התקציב; הלוואות אלה הסתכמו בכ-212.5 מליון ל"י (ראה דו"ח זה — תקציב המדינה לשנת 1975 וביצועו).

כתי מלון. 1. ועדת הכספים אישרה, בישיבתה מיום 31.7.1975, מתן ערכות להלוואות נוספות בסך 3.7 מליון ל"י, שהחברה לפיתוח מפעלי התיירות העמידה לרשות בית מלון בצפון.

2. בישיבתה מיום 2.10.1975 אישרה הוועדה את בקשת שר האוצר להפנות את הכספים, שהיו מיועדים להקמת בית מלון על ידי חברה א' בצפון הארץ, להשקעה נוספת במלון הנבנה במרכז הארץ על ידי חברה ג' הנמצאת בבעלותו של אותו משקיע. יתרת הערבויות להלוואות, שניתנו לחברה ג', הסתכמו ב-31.3.1976 בכ-74.1 מליון ל"י.

נכי צה"ל. בשנה הנסקרת הסתכמו הערבויות, שניתנו על פי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט—1959 (נוסח משולב) בכ-80 מליון ל"י, לעומת 51.7 מליון ל"י אשתקד.

מערכת ההסדרים בין האוצר לבין הבנק לפיתוח התעשייה בישראל

בנק לפיתוח התעשייה בישראל (להלן הבנק) הוקם בשנת 1957 כיוזמת הממשלה במגמה לגייס כספים ממקורות שונים בארץ ובחוץ לארץ לשם מתן הלוואות לזמן ארוך ובינוני להשקעות בתעשייה. בייסוד הבנק, שהוא חברה ציבורית, השתתפו ממשלת ישראל, שלוש הבנקים הגדולים – בנק לאומי לישראל בע"מ, בנק דיסקונט בע"מ ובנק הפועלים בע"מ – חברת העובדים של הסתדרות העובדים הכללית והתאחדות בעלי התעשייה. במשך הזמן הצטרפו אליהם משקיעים נוספים בארץ ובחוץ לארץ.

הבנק משמש כיום זרוע מרכזית של הממשלה למתן הלוואות פיתוח לתעשייה – בשנת 1975 הוא ביצע הלוואות פיתוח בהיקף שעלה על 50% מכלל הלוואות הפיתוח לתעשייה באותה שנה. המקורות, ששימשו למימון הלוואות פיתוח על ידי הבנק, היו בעיקר כספי פקדונות של האוצר בבנק, אגרות חוב, שהונפקו על ידו בעבר, מלוואות שנתקבלו ממסדות כספיים, בעיקר מחוץ לארץ, ושטרי הון נדחים. נוסף על כך מבצע הבנק תשלום מענקים למפעלי תעשייה לפי חוק לעידוד השקעות הון, תשי"ט–1959, כשמקור המימון הוא תקציב המדינה.

במרוצת השנים נקבעה מערכת הסדרים בין האוצר לבין הבנק שנועדו לסייע לבנק בגיוס כספים לשם מתן הלוואות לפיתוח התעשייה ולהבטיח את רווחיותו. נוסף על כך מסבסד האוצר את ההלוואות הניתנות על ידי הבנק, וזאת במסגרת מדיניותו הכללת לעידוד השקעות בתעשייה.

בסוף דצמבר 1975 היו בידי המדינה מניות מסוגים שונים של הבנק בסכום של 197.5 מליון ל"י. לפי הדינים והחשבונות הכספיים של הבנק לסוף דצמבר 1975, היתה יתרת הפקדונות של האוצר בבנק כ־1,130 מליון ל"י, והיא היוותה 35.4% מהיתרה הכללת של המקורות החיצוניים ששימשו למתן הלוואות ע"י הבנק. התחייבויות האוצר בגין הפרשי הצמדה על יתרות מבוטחות של מלוואות שגייס הבנק ואגרות חוב שהנפיק הסתכמו לאותו מועד ב־741.8 מליון ל"י. יתרת המלוואות, להם ניתנה ערבות המדינה, הסתכמה ב־31 במאָרס 1975 ב־1,396 מליון ל"י, ויתרת ההלוואות, שניתנו על ידי הבנק בערבות המדינה, הייתה בסוף דצמבר 1975 1,100 מליון ל"י.

בשנת הכספים 1975 הסתכמה ההוצאה מתקציב המדינה בקשר לסיבסוד ההלוואות הניתנות על ידי הבנק, וסיוע בגיוס כספים ב־876.4 מליון ל"י. סכום זה כלל בעיקר פקדונות האוצר בבנק, כולל פקדון צמית, תשלום הפרשי הצמדה על מלוואות שהבנק גייס ועל הריבית עליהם וכן על דיבידנד על מניות צמודות לדולר. נוסף על כך שולמו באותה שנה מתקציב המדינה מענקים לפי חוק לעידוד השקעות הון באמצעות הבנק בסכום של 177 מליון ל"י.

בחודשים אוגוסט וספטמבר 1976 סקרה הביקורת את ההסדרים הכספיים, שנקבעו בין האוצר לבין הבנק בשנים האחרונות על רקע המעורבות הכספית הגדלה והולכת של המדינה בבנק ובפעילותו; כן עמדה הביקורת על היקף זכויות המדינה בניהול הבנק וכן על השימוש, שנעשה בבנק כמכשיר בידי הממשלה לקידום ההשקעות במשק. הביקורת נערכה בחשב הכללי באוצר, ובירורי השלמה נערכו בבנק. (בדבר ביקורת קודמת על ההסדרים, בין האוצר לבין הבנק ראה דר"ח שנתיים 22 עמ' 179 ו־26 עמ' 132. בדבר ביקורת קודמת בבנק ראה דר"ח נפרד שניתן בשנת 1965 ודר"ח מעקב במסגרת ספר איגודים משנת 1969).

מעורבותה הכספית של המדינה בבנק

בשנים 1968 ו־1970 נקבעו בין האוצר לבין הבנק הסדרים לשם הבטחת רווחיות לבנק וסיוע בגיוס מקורות למימון הלוואות. לפי הסדרים אלו הובטח לבנק, בין היתר, מרווח של 1.75% על ביצוע הלוואות הניתנות על אחריותו ללא ערבות המדינה מתוך מקורות חיצוניים שהוא מגייס. ההנחה היא שעלות המקורות היא 7.25% כאשר התשואה על ההלוואות היא 9%. האוצר יפצה את הבנק בהפרשים שיתהוו, כאשר העלות גבוהה מ־7.25% או התשואה נמוכה

מ-9%. מאידך, אם העלות נמוכה מ-7.25% אז התשואה גבוהה מ-9%, יעביר הבנק את ההפרשים לאוצר. עוד נקבע בהסדרים אלו, שהאוצר ישא בהפרשי הצמדה על סכומי הקרן והריבית על מלוות שהבנק יגייס באישור האוצר וכן על תשלומי ריבית על אגרות חוב שהבנק ינפיק, ועל תשלומי הקרן בקשר לפדיון של אגרות חוב אלה. נקבע גם שהאוצר ישא בתשלום הפרמיה בקשר לביטוח שער של מלוות במטבע חוץ שיגייס הבנק. לגבי מניות בכורה צמודות לדולר שהנפיק הבנק ישלם האוצר את הפרשי ההצמדה החלים על הדיבידנד, וכן את הפרשי ההצמדה החלים על מניות אלה בעת פדיון. ההפרשים ישולמו, כאשר הם מגולמים בשיעור מס חברות ובהיטלי חובה אחרים, דהיינו, בתוספת סכומים, אשר, לאחר גיבוי מסים אלה, יותירו בידי הבנק את הסכומים, שיש לשלם לבעלי המניות. הסדרים נוספים, שנקבעו בין האוצר לבין הבנק, התייחסו להשקעת המדינה במניות הבנק, וכן להשקעה בפקדון צמית החל בשנת 1970.

השתתפות כהון המניות של הבנק: הון המניות הנפרע של הבנק ליום 31.12.1975 היה 372.9 מליון ל"י, מתוכו היו בידי המדינה מניות בסכום כולל של 197.5 מליון ל"י. מניות בסכום של 184.4 מליון ל"י שבידי המדינה הן מניות הנושאות דיבידנד נמוך, חלקן מניות רגילות ב' הנושאות דיבידנד בשיעור של 3% וחלקן מניות בכורה א', שהדיבידנד עליהן הוא 3.5%. ההשקעה במניות אלה נעשתה בשנות הששים כדי לאזן את הפער שבין העלות של מניות בכורה צמודות לדולר, שהונפקו על ידי הבנק למשקיעים פרטיים, לבין התשואה שקבל הבנק על הלוואות, שניתנו ממקורות אלה. מניות בכורה אלה נושאות דיבידנד הנע בין 7% ל-8.25%; שיעורי דיבידנד אלה, בתוספת ההפרשים הנובעים מגילום בשיעורי מס חברות והיטלי חובה אחרים, גבוהים מהתשואה של 9%, שהבנק מקבל בקשר לביצוע הלוואות ממקורות אלה.

המניות האחרות שבידי המדינה היו מניות רגילות א', המקנות לה זכויות הצבעה במוסדות המנהלים של הבנק, ומניות בכורה הצמודות לדולר, בסכום של 9.2 מליון ל"י, בעיקר מניות בכורה ד'. מניות בכורה אלו נרכשו על ידי המדינה במסגרת הסדר, שלפיו הבטוח האוצר לרכוש חזרה ממשקיעים בחוץ לארץ מניות בכורה אלו במחיר שלא יהיה נמוך מ-90% מערכן הנקוב. הסדר זה נועד לעודד הפצתן של מניות בכורה אלו על ידי הבנק בחוץ לארץ (ראה גם דו"ח שנתי 26 עמ' 132).

כדי לסייע לבנק בגיוס הון נקבע כאמור בשנת 1968, כי לגבי מניות בכורה הצמודות לדולר ישא האוצר בהפרשי הצמדה מגולמים על הדיבידנד וכן בהפרשי הצמדה על המניות בעת פדיון. בסוף דצמבר 1975 הייתה יתרת מניות הבכורה הצמודות לדולר כ-163 מליון ל"י, מהן בסכום של כ-154 מליון ל"י בידי משקיעים פרטיים. בשנת הכספים 1975 העביר האוצר לבנק סכום של 33.1 מליון ל"י עבור הפרשי הצמדה על הדיבידנד החל על מניות בכורה אלה.

חלק ממניות הבכורה — בסכום של 6.7 מליון ל"י — נרכשו על ידי חברת השקעות של אחד משלושת הבנקים הגדולים, שהם בעלי המניות העיקריים בבנק לפיתוח התעשייה; זאת מתוך כספים, שהופקדו אצלה על ידי האוצר בשנות הששים בריבית קונסוקורנטית של 10% לשנה ללא הצמדה ולתקופה של 10 שנים. הפקדון של האוצר בחברה מיועד היה לעידוד הבורסה בדרך של השקעה, ונקבע ש-75% ממנו יושקעו במניות תעשייתיות. למעשה הושקעו מרבית הכספים במניות הבנק לפיתוח התעשייה ולא ישירות במניות של חברות תעשייתיות.

נוסף על השקעות המדינה במניות הבנק היו בידה ב-31 בדצמבר 1975 מניות בסכום של 15 מליון ל"י בחברת ההשקעות של הבנק, שהיא חברה משותפת לבנק ולממשלה, וכן שטרי הון בסכום של 43.6 מליון ל"י בחברה למימון תעשיית, שהיא חברה בת של החברה להשקעות. שטרי ההון נושאים ריבית חלקם בשיעור של 5% וחלקם בשיעור של 7.5% (על ההסדרים בקשר להשקעות הממשלה בחברה למימון תעשיית ראה דו"ח שנתי 23 עמ' 417-419). כן הפקיד האוצר בחברה למימון תעשיית חמישה מליון ל"י לצורך הלוואה למפעל מתכת (ראה דו"ח שנתי 25 עמ' 98).

פקדון כנגד אגרת חוב צמיתה: בשנת 1970 החליט האוצר להזרים לבנק במשך ארבע שנים סכום של 467 מליון ל"י בדרך של פקדון צמית הנושא ריבית נמוכה של 5%. הסדר זה נועד לתרום לאיזון הפער, שנוצר בין עלות ההון הכוללת של הבנק לבין התשואה על הלוואות שנתן וכן להגדיל את האמצעים של הבנק למתן הלוואות. במאי 1974 החלט להזרים בדרך זו

לבנק סכום נוסף של 400 מיליון ל"י בשנים 1975—1977. עד סוף מארס 1976 השקיע האוצר בבנק פקדון צמית בסכום של 489 מיליון ל"י, מהם 110 מיליון ל"י בשנת הכספים 1975.

פקדונות הממשלה בבנק: נוסף על הפקדון הצמית הפקיד האוצר בבנק כספים, חלקם לשם מתן הלוואות ספציפיות וחלקם לשם מתן הלוואות רגילות. מקורם של כספים אלה היה בעיקר מהפקדות של כספי אגרות חוב על ידי מוסדות בנקאיים באוצר ומלוות מחוץ לארץ. בשנת הכספים 1975 הפקיד האוצר בדרך זו בבנק 514 מיליון ל"י, מהם 314 מיליון ל"י היו מיועדים למתן הלוואות ספציפיות — בעיקר הלוואה בסכום של 306 מיליון ל"י לחברת החשמל. על פקדון זה ניתן לבנק מרווח של 0.3% לא צמוד על היתרה הבלתי מסולקת של ההלוואה. פקדון לזמן ארוך בסך 200 מיליון ל"י הועבר לבנק לשם מתן הלוואות רגילות. לפי לוח הסיכונים שנערך עם הבנק יוחזר הפקדון החל מאוקטובר 1975 ב-24 תשלומים חצי-שנתיים בתוספת ריבית של 7.25%, כשבשלוש השנים הראשונות תשולם ריבית בלבד*.

סיוע בגיוס מלוות על ידי הבנק: אחד ממקורות המימון העיקריים לביצוע הלוואות על ידי הבנק הם מלוות שהוא מגייס בעיקר מחוץ לארץ. בשנה הקלנדרית 1975 גייס הבנק מלוות בסכום של כ-376 מיליון ל"י — 219 מיליון ל"י מלוות מחוץ לארץ ו-157 מיליון ל"י מלוות משלושה בנקים מסחריים מקומיים. חלק מהמלוות מחוץ לארץ מקורם בקווי אשראי מבוטחים, המשמשים למתן הלוואות ליבוא תעשייתית.

כדי להקל על הבנק בגיוס מלוות מחוץ לארץ ניתנה ערבות המדינה לגבי חלק גדול ממלוות אלה. לדברי הבנק ערבות המדינה נדרשה על ידי מספר מוסדות בנקאיים בחו"ל, מהם גייס הבנק מלוות. במסגרת הסדרים שנקבעו בשנת 1968 נושא האוצר בהפרשי הצמדה ושער על מלוות שמגייס הבנק וכן הוא לוקח על עצמו את תשלום פרמיות הביטוח בקשר למלוות אלה. בשנת 1975 שולמו מתקציב המדינה 133.7 מיליון ל"י בגין הפרשי הצמדה על מלוות שגייס הבנק וסכום נוסף של 37.1 מיליון ל"י על מלוות שגייס הבנק בעבר והפקיד תמורתם באוצר. כן נשא תקציב המדינה באותה שנה בתשלום פרמיות ביטוח שער בסכום של 48.5 מיליון ל"י בעבור מלוות שגייס הבנק.

סיוע בהנפקת אגרות חוב ושטרי חוב: עד 1974 הנפיק הבנק אגרות חוב, ששימשו כמקור למתן הלוואות. בשנים 1972—1974 הנפיק הבנק אגרות חוב בסכום של 118.6 מיליון ל"י. על אגרות חוב אלה ניתן על ידי האוצר ביטוח הצמדה. בשנת 1975 לא הנפיק הבנק אגרות חוב, כפי שנקבע בתכנית המימון המקורית שלו, ולכן העמיד האוצר לרשותו פקדון לזמן ארוך בסך 200 מיליון ל"י, שמקורו בכספי אמסיות של בנקים אחרים (ראה לעיל).

שטרי החוב מופצים על ידי הבנק מחוץ לארץ, והם מיועדים למימון הלוואות הניתנות מקרן המשאבים הפועלת בבנק ומיועדת ליצירת מקורות תעסוקה לאקדמאים ובעלי מקצוע עולים חדשים וישראלים ותיקים. עד סוף 1975 הנפיק הבנק שטרי חוב בערך נקוב של 13.7 מיליון דולר. ההסדרים, שנקבעו בין האוצר לבין הבנק בקשר למרווח של 1.75%, ביטוח הצמדה על מקורות המימון ותשלום פרמיות הביטוח על ידי האוצר, הוחלו גם על ההלוואות הניתנות מקרן המשאבים.

הבטחת מרווח לבנק על ביצוע הלוואות: כאמור הובטח לבנק מרווח של 1.75% על ביצוע הלוואות הניתנות על אחריותו; בסיס ההתחשבות עם האוצר הוא, כי עלות המלוות היא 7.25% והתשואה על ההלוואות היא 9%. לגבי הלוואות הניתנות בערבות המדינה, המרווח לבנק קטן יותר, מאחר שהבנק נושא בדמי ערבות המשולמים לאוצר.

במסגרת השירותים שהבנק מעניק ללקוחותיו, הוא נותן מקדמות על חשבון הלוואות, וזאת עוד לפני חתימת חוזה ההלוואה, ולעתים אף לפני אישורה על ידי ועדות הבנק. בסוף דצמבר 1975 הסתכמו המקדמות על חשבון הלוואות שאושרו ושלגביהן טרם נחתמו חוזים ב-140.2 מיליון ל"י, ומקדמות שניתנו לפני אישור הלוואות על ידי הוועדה הגיעו ל-21.4 מיליון ל"י.

* כספי הפקדון לא נכללו בתקציב המקורי לשנת 1975 ואף לא בתקציב הנוסף או בדרך של אישור תקציבי במשך השנה. כתוצאה מכך בוצעה תוצאה זו ללא הרשאה תקציבית.

נוסף על כך נתן הבנק מקדמות ללווים שעמם נחתמו חוזים להלוואות לרכישת ציוד, אולם הם לא היו זכאים לקבל הלוואה, כל עוד לא הוכיחו, שהציוד שנרכש אמנם נתקבל במפעל. מקדמות אלה הסתכמו בסוף דצמבר 1975 ב־134 מליון ל"י. על המקדמות האמורות — להוציא את אלה שניתנו לפני אישור הלוואות על ידי ועדות הבנק — חייב הבנק את לקוחותיו בתוספת ריבית של 1% על שיעור הריבית המגיע לפי הקריטריונים שנקבעו על ידי האוצר, ולגבי מקדמות שניתנו עוד לפני אישור ההלוואה גבה הבנק ריבית בשיעור של 17% בשנת 1975 ו־20% בשנת 1976. כתוצאה מכך נותר בידי הבנק מרווח, שעלה לעתים בשיעור ניכר על זה שנקבע לו על ידי האוצר. תוספת זו במרווח לא הועברה לאוצר. לדברי הבנק, ההסדרים שנקבעו בזמנם עם האוצר בדבר התשואה של 9% על ההלוואות שהבנק נותן, חלים על הלוואות בלבד ולא על מקדמות; לדבריו, מימון המקדמות נעשה בעיקר מההון העצמי שלו ולעתים ממלות מבנק ישראל (ראה דו"ח שנתי 25, עמ' 891). יצוין שלפי ההסדרים בין האוצר לבין הבנק ישמש ההון העצמי לצורך מתן הלוואות לתעשייה והתשואה עליהן לבנק נקבעה בשיעור של 9%, כפי שנעשה לגבי כלל הלוואות הממונות ממקורות המבוטחים על ידי האוצר; כל תוספת מעל 9% שהבנק גובה, עליו להעביר לאוצר (ראה לעיל).

סיוע ישיר לשיפור רווחיות הבנק: באוקטובר 1975 פנה הבנק לאוצר בבקשה לשפר את רווחיותו, וזאת נוכח הרעה שחלה בה, לדבריו, בשנים האחרונות. בראשית 1976 מינו שר האוצר ושר המסחר והתעשייה ועדה לבדיקת רווחיות הבנק; הוועדה הורכבה מסגן החשב הכללי באוצר (י"ר) סגן המנהל הכללי למימון במשרד המסחר והתעשייה, נציג אנף התקציבים באוצר והמנהל הכללי של הבנק.

בדו"ח, שהוגש על ידי הוועדה במארס 1976, נאמר, שיש צורך בשיפור רווחיותו של הבנק — בעיקר לשם יצירת רוברות מספיקות ולשם המשך גיוס כספים בארץ ובחוץ לארץ למימון פעילותו. על יסוד המלצות הוועדה הוחלט להבטיח לבנק תשואה של 20% על ההון העצמי שלו, למעט אותן מגיות שבידי הממשלה הנושאות דבידנד נמוך וזאת לעומת 9% שנקבעו לו בעבר. תוספת התשואה תועבר לבנק מדי שנה מתוך תקציב המדינה. מאידך, הוחלט להעלות את שיעור הריבית על הפקדון הצמית מ־5% ל־7.25% (על הצורך לשקול את העלאת שיעור הריבית על הפקדון הצמית ראה דו"ח שנתי 26 עמ' 132). במאי 1976 העביר האוצר לבנק סכום של 26.6 מליון ל"י עבור שנת הכספים 1975.

1. הוועדה בתנה, על יסוד הנתונים שהומצאו לה על ידי הבנק, את ההתפתחות של רווחיות הבנק בין השנים 1968 עד 1975 וציינה, שהרווח לאחר מס ולפני תשלום דיבידנד גדל באותה תקופה ב־65% בלבד — מ־34.1 מליון ל"י ל־56.2 מליון ל"י. יתרת הרווח להפרשות ולרוברות גדלה מ־10 מליון ל"י ל־13 מליון ל"י, ובמשך שנתיים האחרונות נשארה ללא שינוי ואף ירדה לעומת 1973. הוועדה קבעה גם שרווחיות הבנק בין 1968 ו־1975 גדלה פחות מהמתחייב מהגידול בהיקף הלוואות הבנק, בעיקר אלה שבאחריותו, וכתוצאה מכך ירד היחס בין הרוברות שלו לבין ההלוואות שבאחריותו מ־14% בשנת 1968 ל־8.8% בלבד בשנת 1975. יש לציין ששנת 1968, ששימשה לוועדה בסיס להשוואה, לא הייתה מייצגת, כיוון שבשנה זו חלה עלייה גדולה ברווחיות הבנק כתוצאה מההסדרים בין האוצר לבין הבנק בקשר לביטול תנאי ההצמדה על יתרת ההלוואות למפעלי תעשייה והפיצוי שניתן לבנק על ידי האוצר בקשר לכך (ראה דו"ח שנתי 20 עמ' 96).

הנתונים, שעליהם הסתמכה הוועדה לגבי שנת 1975, היו נתונים ארעיים. מבדיקה של הדוחות הכספיים של הבנק לאותה שנה, שאושרו על ידי רואה החשבון בסוף אפריל 1976, ולאחר הורדת הסכום שהעביר האוצר לבנק על יסוד המלצות הוועדה מתברר, שהרווח לאחר מסים לשנת 1975 הגיע ל־62.3 מליון ל"י, דהיינו עלייה של 82% בהשוואה לשנת 1968, ולא של 65%, כפי שעלה מהנתונים שהיו בפני הוועדה; יתרת הרווח להפרשות ולרוברות הסתכמה ב־18.6 מליון ל"י, ולא ב־13 מליון ל"י, כפי שצויין על ידי הוועדה על יסוד הנתונים שהיו ברשותה. לדברי הבנק, ביתרת הרווח של 18.6 מליון ל"י כלול סכום של 2.5 מליון ל"י, המייצג עודף הפרשה למסים משנים קודמות ושהועבר לחשבון רווח והפסד לפי דרישת רואה החשבון של הבנק רק בשלב הסופי של אישור הדוחות הכספיים לשנת 1975.

גם הנתונים על הרוברות הגלויות והסמויות של הבנק לשנים 1968 ו־1975, כפי שהם משתקפים במאזנים המאושרים שלו לשנים אלה ובבאזורים הנלווים להם, שונים מאלה שהיו בפני הוועדה.

לפי הנתונים הכלולים בדו"חות הכספיים המאושרים לשנת 1975, גם לאחר ניכוי הגידול, שחל ברורבות כתוצאה מהסכומים שהועברו על ידי האוצר על יסוד המלצות הוועדה, היקף הרורבות לכ" 154 מליון ל"י לעומת רורבות בסכום של כ" 128 מליון ל"י, שנכללו בנתונים, שעליהם הסתמכה הוועדה; מתברר שלמעשה הירידה ביחס שבין הרורבות לבין ההלוואות שבאחריות הבנק בתקופה האמורה קטנה בהרבה מאותו יחס שבא לבטוי בנתונים שהיו בפני הוועדה.

2. ההתחשבות בין האוצר לבין הבנק בקשר לבצוע התשלומים על פי ההסדרים שנקבעו על ידי הוועדה נערכה בשנת 1976 על בסיס תלת-חודשי ולא אחת לשנה, כפי שנקבע על ידי הוועדה. כתוצאה מכך הועברו באותה שנה לבנק תשלומים, הגבוהים בכמליון ל"י מאלה שהגיעו לבנק לפי שיטת החישוב שנקבעה על ידי הוועדה. החשב הכללי הודיע שבדעתו לפעול להשתתף בהתחשבות עם הבנק על שיטת החישוב שנקבעה בדו"ח הוועדה.

ביצוע ההלוואות על ידי הבנק

הבנק עוסק במתן הלוואות לזמן ארוך ובינוני להשקעות בתעשייה, ובשנת 1975 בוצעו על ידו הלוואות בסכום של 1,125 מליון ל"י — 55% מכלל ההלוואות שניתנו באותה שנה. רוב ההלוואות הניתנות על ידי הבנק מוכוונות על ידי משרד המסחר והתעשייה. הבנק עורך בדיקות כלכליות והנדסיות לגבי כל אחד מהפרוייקטים, שלגביהם הוגשה בקשה להלוואה, והדיון בהלוואה נעשה על יסוד תוצאותיהן של בדיקות אלה. הדיון בבקשות להלוואות ואישורן נעשים בוועדת הלוואות ובוועדה מרכות של הבנק. הבנק פועל בדרך כלל על פי המלצות משרד המסחר והתעשייה*.

1. חלק מההלוואות הניתנות על ידי הבנק מיועדות למימון תכניות מיוחדות, לרבות הלוואות לחברות פיתוח ממשלתיות או לגופים ממשלתיים אחרים. לגבי הלוואות אלה קבע החשב הכללי, שביטוח הצמדה עליהן יחול רק אם קודם לכן אושרו על ידיו, כן התנה מתן הלוואות אלו בקבלת ערבות המדינה לפרעון ההלוואה.

הבנק נותן הלוואות גם למטרות לא תעשיות, שגם הן מותנות באישור מוקדם של החשב הכללי. חלק מהלוואות אלה ניתנו ללא הצמדה ממקורות המבוטחים על ידי האוצר והמיועדים למתן הלוואות מוכוונות לתעשייה, הלוואות אחרות ניתנו בתנאי הצמדה בדרך כלל ממלוות מחוץ לארץ, שיועדו למתן הלוואות אלה ושלא בוטחו על ידי האוצר. ההלוואות בתנאי הצמדה ניתנו בעיקר לגופים ממשלתיים — בשנת 1975 אושרה הלוואה לרשות הנמלים על סך 32 מליון ל"י, והלוואה לחברת שירותי נפט בסכום של 6.4 מליון ל"י.

הואיל ומקורות המימון של הבנק מבוטחים על ידי האוצר, משתמש האוצר בבנק יותר מאשר במוסדות כספיים אחרים, המבצעים הלוואות לתעשייה, כמכשיר, שבאמצעותו ניתן סיוע למפעלים ולחברות בדרך של מתן הלוואות, בלא להזדקק לאישור תקציבי, שהיה נדרש אילו היו ההלוואות ניתנות מתוך תקציב המדינה.

2. לעתים ניתנות הלוואות למטרות לא תעשיות גם מקרן משאבים, שהוקמה ב־1974 על פי הסכם בין האוצר לבין הבנק לשם מתן הלוואות לצורך יצירת מקורות תעסוקה לאקדמאים ובעלי מקצוע. הקרן מנוהלת על ידי ועדה, המורכבת מנציג משרד הקליטה, משרד האוצר ומשרד המסחר והתעשייה וכן מנציגי הבנק; והקריטריונים, שלפיהם ניתנות ההלוואות, נקבעים על ידי הממשלה והבנק. עד סוף דצמבר 1976 ניתנו מהקרן הלוואות בהיקף של 36.1 מליון ל"י. נוסף על כך אישרה ועדת הכספים של הכנסת ערבות גלובאלית על סך 20 מליון ל"י לשם מתן ערבויות למפעלים לצורך יצירת מקורות תעסוקה חדשים, בעיקר לעולים חדשים (בדבר ביקורת על סדרי אישור הלוואות מהקרן ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 696).

* בדו"ח השנתי 25 עמ' 423 הועלו מספר מקרים, שאישר הבנק הלוואות על אף המלצה שלילית של משרד המסחר והתעשייה.

זכויות המדינה במוסדות המנהלים של הבנק

ההון הנפרע של הבנק בסך 372.9 מליון ל"י ליום 31.12.1975 מתחלק למניות רגילות ולמניות בכורה צוברות. מניות רגילות א' ומניות רגילות מבוכרות מקנות לבעליהן את הזכות להשתתף באסיפות הכלליות של הבנק ולהצביע בהן, ואילו הזכות למנות את חברי הדירקטוריון מוקנית לבעלי מניות רגילות א' בלבד — חבר אחד לכל 250 מניות בנות 1,000 ל"י כל אחת. כל מנייה רגילה א' בת 1,000 ל"י מקנה למחזיק בה 1,000 קולות בהצבעה באסיפה הכללית, ואילו כל מנייה רגילה מבוכרת בת 10 ל"י מקנה קול אחד בלבד.

להלן התפתחות ההון הנפרע של הבנק בשנים האחרונות (במליוני ל"י):

31.12.1968					31.12.1975				
מניות בכורה	רגילות ב'	רגילות א'	רגילות מבוכרות	ס"ה	מניות בכורה	רגילות ב'	רגילות א'	רגילות מבוכרות	ס"ה
190.582	51.467	134.9	0.29	3.925	197.53	58.71	134.9	—	3.925
3.515	—	—	—	3.515	97.75	79.05	—	9.938	8.755
180.872	163.974	—	9.71	7.188	77.64	75.16	—	0.062	2.420
374.969	215.441	134.9	10.00	14.628	372.92	212.92	134.9	10.000	15.100

מהנתונים עולה, שחלקה של הממשלה בהון המניות בסוף דצמבר 1975 היה 53% מכלל ההון הנפרע. חלק ניכר מהמניות שבידי הממשלה הן מניות רגילות ב' ומניות בכורה שאינן מקנות לה זכויות הצבעה באסיפה הכללית ואינן מקנות זכות למנות חברים לדירקטוריון. עם ייסוד הבנק הסתפקה הממשלה ב־26% מהמניות המקנות זכות הצבעה באסיפה הכללית, וגם לאחר מכן לא שינתה זאת למרות חלקה הגדל בכלל הון המניות ומעורבותה הגוברת במימון השוטף של פעולות הבנק על הסיכון הנבע מכך. נוכח המעורבות הכספית הגדלה והולכת של האוצר בבנק בשנים האחרונות בולט כיום עוד יותר חוסר היחס בין זכויות המדינה במוסדות המנהלים של הבנק לבין חלקה במימון פעולותיו, בין היתר, בדרך של רכישת מניות. שהדיבידנד עליה נמוך ושאין מקנות זכויות הצבעה, הפקדת פקדון צמית, ומתן ביטוח הצמדה ושער על מלוות ועל הנפקת מניות ואגרות חוב על ידי הבנק, ופעולות להבטחת רווחיותו של הבנק. בשנים האחרונות היה חלקה של הממשלה במניות המקנות זכות הצבעה באסיפה הכללית למעשה אף קטן מ־26%, ובסוף דצמבר 1975 היה בידה כוח הצבעה של 24.4% בלבד. אמנם נוכח מעורבותה הגדולה של הממשלה בבנק אין להניח שיתקבלו החלטות עקרוניות חרף התנגדות נציגי המדינה, למטרות שחלקה בכוח ההצבעה כיום קטן מכדי הטלת וטו. על החלטות כאלה; אולם, לדעת הברי קורת, דרוש שהממשלה תחזיר לעצמה לפחות את כח ההצבעה המינימלי, שעליו עמדה עוד בעת ייסוד הבנק.

מתברר שחלק מנציגי הממשלה במועצת המנהלים של הבנק ובוועדות, שלהן נאצלו מסמכויות על ידי מועצת המנהלים, נעדרו מרוב הישיבות של מוסדות אלה בשנה האחרונה.

כמה מנציגי הממשלה במוסדות המנהלים של הבנק הם עובדי משרד האוצר ומשרד המסחר והתעשייה, שחלקם ממלאים תפקידים בכירים, שבמסגרתם מוטלת עליהם האחריות לקבלת החלטות בנושאים הנוגעים למימון הבנק ולהכוונת פעילותו. לחברותם של אלה במוסדות הבנק יכולים להיות יתרונות במליון תפקידם בבנק. מאידך, אין להתעלם מכך, שבמקרים מסוימים עלולה להיות היתרון בעיה, כאשר עליהם לקבל החלטות עקרוניות בכל הנוגע לפעילות הבנק, בכלל זה דרכי מימנו, הן בתוקף תפקידם כחברים במוסדות המנהלים של הבנק והן במסגרת תפקידם כעובדי מדינה.

חוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975, מקנה לממשלה כלים לפיקוח על חברות ממשלתיות, בכלל זה בדרך של אישור החלטות עקרוניות מסוימות המתקבלות במוסדות המנהלים שלהן. הבנק לפיתוח התעשייה אינו חברה ממשלתית במשמעותו של חוק זה אלא חברה מעורבת, דהיינו, חברה שלמדינה יש בה מחצית או פחות מכוח ההצבעה באסיפות הכלליות או זכות למנות מחצית או פחות ממספר הדירקטורים. לפיכך אינן חלות על הבנק גדול מהוראות החוק האמור, בכלל זה ההוראה, שלפיה השקעות של הממשלה בחברה ממשלתית טעונות אישור מוקדם של ועדת הכספים של הכנסת.

בשנים האחרונות חלו גם שינויים בהרכב הבעלות על מניות המקנות זכויות הצבעה בקרב בעלי המניות האחרים: עם הקמת הבנק היתה הכוונה, שבבעלות עליו יקחו חלק גורמים שונים הן בארץ והן בחוץ לארץ. ואכן בעבר היתה הבעלות על המניות המקנות זכויות הצבעה בידי מספר לא קטן של משקיעים בעיקר בחוץ לארץ. בשנים האחרונות רכשו שלושת הבנקים הגדולים בארץ חלק ניכר ממניות אלה מידי הבעלים האחרים, ובסוף דצמבר 1975 הגיע כוח ההצבעה שלהם באסיפה הכללית ל-60.5% לעומת 22.5% בדצמבר 1968. בסוף 1975 הם החזיקו ב-58% ממניות רגילות א' המקנות זכות למנות חברים במועצת המנהלים בהשוואה ל-24% שהיו בידיהם בדצמבר 1968. במצב זה, שבו השליטה בבנק מרוכזת למעשה בידי שלושת הבנקים הגדולים, יכולים באופן טבעי להיווצר אינטרסים מנוגדים על רקע העובדה, שהם גורמים פעילים בשוק ההון, המשמש גם כמקור לגיוס כספים על ידי הבנק, ובהתחשב גם בכך, שיש להם מוסדות כספיים משלהם, המתמחים אף הם במתן הלוואות לתעשייה. השתתפות נציגיהם במוסדות הבנק מאפשרת להם גישה למידע בעל חשיבות על חברות ומפעלים המקבלים הלוואות באמצעות הבנק.

*

הבנק לפיתוח התעשייה הוקם ביזמת הממשלה בשנת 1957, כדי לגייס כספים ממקורות בארץ ובחוץ לארץ לשם מתן הלוואות לפיתוח התעשייה. הבנק ממלא מזה שנים תפקיד מרכזי בביצוע מדיניות הממשלה בתחום פיתוח התעשייה, ולשם כך יצר כלים, המסייעים לו ולגורמים הממשלתיים בבדיקה יסודית מוקדמת של ההיבטים הכלכליים והטכנולוגיים של בקשות להקמת פרויקטים תעשייתיים.

במרוצת השנים עם גידול היקף פעילותו של הבנק חלו תמורות משמעותיות בהרכב הבעלות עליו ובדרכי מימון פעולותיו: בשעת ייסודו נקבע, שחלקה של הממשלה במניות המקנות זכות הצבעה, יהיה 26%, ובסוף שנת 1975 היה כוח ההצבעה שבידיה פחות מזה. מאידך הגדילו שלושת הבנקים הגדולים את חלקם במוסדות המנהלים של הבנק; כיום הם מרכיבים בידיהם למעלה ממחצית המניות המקנות זכויות הצבעה באסיפה הכללית של הבנק.

באותן שנים הלכה וגדלה מעורבותה הכספית של הממשלה בדרך של סיוע ישיר לבנק בהשקעה במניות, שאינן מקנות זכויות הצבעה, ועל ידי הבטחת רווחיותו של הבנק, והיא נדרשת לשאת בנטל העיקרי של מימון פעולות הבנק. בנסיבות אלה שומה על הממשלה להבטיח לעצמה במוסדות המנהלים של הבנק אותו מעמד, המתחייב מהיקף מעורבותה הכספית בו, ולבחון את מקומם של הבנקים לאור האינטרסים שיש להם מול תרומתם לבנק בתחום ההשקעה והמימון.

הלוואות בנקאיות לחייבי מסים

פקודת מס ההכנסה מתירה לפקיד השומה, אם נוכח שיש סיבה מספקת לכך, להאריך את המועדים לתשלום מס הכנסה. פקידי השומה מפעילים סמכות זו, ודוחים במקרים רבים את תשלום המס; בכך מאפשרים הם לחייבי מס לפרוע את חובותיהם בתשלומים. דחיית תשלום ניתנת גם לגבי חובות מס קנייה ומס יתר על ציוד, אף כי בהיקף קטן בהרבה.

הסדרי התשלומים נעשים בשתי דרכים: באמצעות הלוואה בנקאית או על פי הסכם, הנערך ישירות בין החייב במס לבין הממונה על יחידת המס. לפי ההסדר הראשון מוטלת האחריות לגביית החוב על הבנק, ואילו בהסדר ישיר יחידת המס עוסקת בגביית החוב, נשוא ההסדר.

לפי הסכמים, שנחתמו בין האוצר לבין מרבית הבנקים המסחריים עוד בשנות ה-50, הותר לבנקים לתת אשראי, המיועד לסילוק חובות מס, כשההלוואות ניתנות על פי המלצות פקדי מס. ההלוואות הן לתקופה מירבית של 16 חודש ובלתי צמודות; הן ניתנות באחריות הבנקים. תנאיהן שוווּ מִפֶּעַם לִפְעַם, ובסוף דצמבר 1976 הייתה הריבית על הלוואה לתקופה של עד שישה חודשים 20% לשנה, ולתקופה יותר ארוכה — 26% לשנה. לפי ההסדרים עם הבנקים, מתן הלוואה הוא עניין רישומי בלבד, והיינו, סכום כל הלוואה נזקף בספרי הבנק לחובת חשבון הלוואה לחייב המס, ואותו סכום נרשם לזכות חשבון פקדון של האוצר בספרי הבנק, בכך מתקסל חוב הנשום בספרי יחידת המס. גם פקדון האוצר בספרי הבנק אינו צמוד והוא נושא ריבית, הנמוכה ב-2% מזו, שמשלם הלווה החייב במס עבור הלוואות בסכומים שמעל 15,000 ל"י, וב-3% כשמדובר בהלוואות קטנות מ-15,000 ל"י. כל פקדון מופקד לתקופה, שעולה על שני חודשים על תקופת הפרעון של ההלוואה.

בשנים האחרונות — במיוחד בשנות הכספים 1973 עד 1975 — תל גידול ניכר בהיקף ההלוואות הבנקאיות לחייבי מסים. להלן נתונים על התפתחות היקפן של ההלוואות בשנים האחרונות:

שנת הכספים	הלוואות חדשות (במיליוני ל"י)	עלייה ב- לעומת השנה הקודמת	יחירת ההלוואות לסוף השנה (במיליוני ל"י)	עלייה ב- לעומת השנה הקודמת
1970	143.1	95.5	117.2	93.1
1971	202.3	41.4	159.7	36.2
1972	246.8	22.0	202.5	26.8
1973	451.2	82.8	352.3	74.0
1974	1,083.6	140.2	830.4	135.7
1975	2,437.6	125.0	1,738.2	109.3

בחודשים יוני ויולי 1976 נבדקו ההסדרים בין החשב הכללי לבין הבנקים בקשר למתן הלוואות בנקאיות לחייבי מס. הבדיקה נערכה באגף החשב הכללי ובירורי השלמה נערכו בבנק ישראל. בדבר ביקורת קודמת בנושא זה באגף מס הכנסה, ראה דו"חות שנתיים 24, עמ' 208, ו-26, עמ' 293. הביקורת התייחסה בשנים האחרונות לנושא זה גם בניחות מאון המדינה — באחרונה בדו"ח שנתי 26, עמ' 100.

היקף ההלוואות הבנקאיות ותנאיהן

1. השימוש הגדל והולך בהלוואות בנקאיות כדי לאפשר לחייבי מס — בעיקר חייבי מס הכנסה — לפרוע את חובותיהם בתשלומים, מוצא ביטוי בחלקן של הלוואות אלו, מסכומי הגבייה שבשנים האחרונות: בשנת 1972 היוו ההלוואות הבנקאיות לחייבי מס הכנסה 4.5% מסכום הגבייה הכוללת של מס הכנסה; מאז עלה חלקן של ההלוואות, ובשנת 1975 הן היוו 14.7%. כיוון שמרבית ההלוואות ניתנות לעצמאיים ולחברות, שחלקם בגבייה הכוללת של מס הכנסה היה בשנת 1975 כ-40% מגיע חלקן של ההלוואות ל-37% מסכומי הגבייה מנישומים אלו.

בהסכמים, שנחתמו בין האוצר לבין הבנקים, נקבעו תקרות בדבר היקף היתרות הבלתי מסולקות של ההלוואות שיינתנו על ידי כל אחד מהבנקים. התקרות נקבעו בהמלצת בנק ישראל. לפי ההסכמים, אם יעלו היתרות על התקרה שנקבעה לבנק, יחזיר הבנק לאוצר במומנים את ההפרש.

מנתונים, שרוכזו על ידי הביקורת לגבי ששה בנקים גדולים, אשר נתנו את מרבית ההלוואות, עולה, שבחמישה מהם לא שונו בשנים האחרונות התקרות שנקבעו להם בשעתן על ידי האוצר. בנקים אלו נתנו הלוואות בהיקף גדל והולך, שעלה במידה ניכרת על התקרות שנקבעו להם. ב-1975: 31.3% הגיע הפער בין התקרות, שנקבעו לששת הבנקים, לבין יתרות ההלוואות שניתנו על ידם, ל-555 מליון ל"י, והוא עלה ל-1,130 מליון ל"י בשנה שלאחר מכן. הסכום הכולל של התקרות שאושרו לבנקים אלה היה באותו מועד 223 מליון ל"י. מתברר שלא נקבעו הסדרים לפיקוח על כך, שלא תהיה חריגה מהתקרות שנקבעו לבנקים ומאידך גם לא נקטו צעדים להגדלת התקרות. היקף ההלוואות נקבע למעשה על ידי פקדי השומה, ואלו הרבו לאשר הסדר תשלום בדרך זו בהיתור מכשיר נוח לגביית חוב המס. ההלוואה נרשמת ביחידת

המס כפרעון החוב מיד עם הינתנה, אם כי בהכנסות המדינה נכללים רק אותם סכומים ששולמו בפועל לאוצר על ידי הבנקים.

כדי להגביל את העלייה בהיקף ההלוואות הבנקאיות, הועלו בפברואר 1976 שיעורי הריבית על ההלוואות מ-15% ל-22% ל-20%-26% לפי תקופת ההלוואה, והתקופה המינימלית למתן ההלוואה הוקטנה מ-16 חודשים ל-12 חודשים. בד בבד עם כך התחיל בנק ישראל להעלות את התקרות, שנקבעו בשעתן לבנקים, לתת להן ביטוי בהוראות מחייבות שיוצאו על ידיו ולהפעיל פיקוח על כך, שלא תהיה חריגה מתקרות אלו.* באפריל 1976 קבע המפקח על הבנקים, שהתקרה ליתרת ההלוואות תהיה בשיעור של 40% מהונו של המוסד הבנקאי; היתרה מעבר לתקרה, כשהיא מחושבת על בסיס זה, ליום 31.3.1976, תוקטן בהדרגה במשך 84 שבועות, עד שהיא תחוסל בראשית שנת 1978. קביעת התקרות בדרך זו נועדה להבטיח את יציבות הבנקים נותני ההלוואות. לפי נתונים, שנתקבלו מבנק ישראל, עלתה יתרת ההלוואות, שניתנו על ידי הבנקים ב-31.5.1976 כולל של 425 מליון ל"י על התקרות שנקבעו להם במתכונת החדשה.

להסדר, שנקבע על ידי בנק ישראל, יש השלכות גם על פעולותיהם של החשב הכללי ושל נציבות מס הכנסה, ויש מקום שגופים אלו יבחנו את ההשלכות כדי להבטיח הפעלה תקינה של ההסדר במתכונתו החדשה, תוך קיום הסדרי פיקוח למניעת קריגות מהתקרות שנקבעו לבנקים. בהקשר זה יש לתת את הדעת למקומם של ההסכמים, שנחתמו בשעתם עם הבנקים, ובעיקר לתנאים, שנקבעו בהם לגבי התקרות לבנקים. בתשובתו מנובמבר 1976 למשרד מבקר המדינה הודיע החשב הכללי, שבדעתו לזיום מגע עם שני הגורמים האחרים — בנק ישראל ושלטונות המס — כדי להגביר את התיאום בנושא זה.

2. בפקודת מס הכנסה, כפי שהייתה בתוקף עד יולי 1975, נקבע שעם דחיית המועד לתשלום חוב מס, ישלם הנשום לתקופת הדחייה ריבית של 15% לשנה לפי השיעור דאז. על פי הריפורמה במיסים, שהונהגה בחוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 22), תשל"ה—1975, נקבע, שבמקרה זה ישלם הנשום הפרשי הצמדה לפי מדד המחירים לצרכן בתוספת ריבית של 4% לשנה או ריבית בלבד בשיעור 15% לשנה — לפי השיעור הגבוה יותר. הוראה זו חלה על הסדרי תשלומים הנעשים החל ב-1.1.1976.

לפי הסדרים אלו וזכות העלויות במדד המחירים לצרכן מחייבים עתה נשום, המגיע להסדר תשלומים ישיר עם פקיד השומה, בהפרשי הצמדה וריבית של 4%. לעומת זאת לא חל שינוי בהסדרים עם נשומים המופנים לבנקים, הממשיכים לחייב את מקבלי ההלוואות בריבית — עד פברואר 1976 בשיעור של 15%-22%, ומאז בשיעור של 20%-26% לפי תקופת ההלוואה. אמנם, כפי שצויין, עם מתן ההלוואה הבנקאית לנשום נזקק סכומה לחשבון הפקדון של האוצר בבנק; אולם בפועל זו היא פעולה חשבונאית גרידא באשר, בהתאם להסכמים עם הבנקים, מועברת למעשה כספי הגבייה לאוצר באופן הדרגתי לפי קצב התשלומים שנקבע לנשומים. יצא שהן בהסדר ישיר והן בהסדר באמצעות הבנקים נדחה לנשום מועד תשלום המס והסכום המגיע מעבר לאוצר בתשלומים, ואילו תנאי התשלום הם שונים בשני המקרים, ובהסדר באמצעות הבנקים אינה מובטחת לאוצר הצמדה מלאה של החוב במקרה של עליות גדולות במדד המחירים לצרכן, דבר שנקבע בחוק לתיקון פקודת מס הכנסה. לעקיפת זו של הוראת ההצמדה עלולות להיות השלכות כספיות מנקודת ראות האוצר: בשנת הקלנדרית 1976 עלה מדד המחירים לצרכן בשיעור של 38%; שיעור זה, בתוספת הריבית של 4%, הוא גבוה בהרבה משיעור הריבית של 20%-26%, שעל מקבלי ההלוואות בנקאיות לשלם עליהן. גם בדין לחשבון השנתי של בנק ישראל לשנת 1975 נאמר, שבהסדרי התשלום של חובות בגין שנים קודמות, באמצעות הבנקים, יש משום "עקיפת הוראת ההצמדה של חובות אלו, הכלולה ברפורמה האחרונה במיסוי הישיר".

ההסדרים בין האוצר לבין הבנקים

1. בהסכמים בין האוצר לבין הבנקים נקבע, שהבנק ישלם לאוצר ריבית פיגורים על סכומי קרן וריבית שלא סולקו במועד, בשיעור החוקי הגבוה ביותר. שיהיה מותר אותה שעה.

* בהתאם להוראות בנק ישראל (נכסים נזילים) (תיקון מס' 2), תשל"ו—1976, לעניין חישוב הנזילות הנדרשת כנגד הפקדונות לטובת האוצר במסגרת ההסדרים האמורים, לא יעלה סך כל יתרות ההלוואות על סכום שקבע נגיד בנק ישראל או מי שהסמיך לעניין זה.

במשך הזמן הועלו שיעורי ריבית פיגורים מ-16% בשנת 1973 לשיעור הריבית, שנקבע ללווים בתוספת של 2%, אך לא פחות מ-26% — במאי 1976.

ריבית פיגורים אמורה לכלול יסוד של קנס, ולכן יש מקום לכך, שהיא תיקבע בשיעור, העולה על הריבית שעל ההלוואה במשך תקופת הפרעון. נתברר שבין פברואר למאי 1976 נשאו פקדונות האוצר שבבנקים לתקופה העולה על שישה חודשים ריבית בשיעור 23%, ואילו ריבית הפיגורים באותה תקופה הייתה 20% בלבד. זאת ועוד: פקדונות האוצר נושאים שיעורי ריבית שונים — השיעור היותר גבוה על פקדונות לתקופה שמעל שישה חודשים. לעומת זאת, נקבעה ריבית פיגורים בשיעור אחיד על הפקדונות לכל סוגיהם; כך יוצא שייסוד הקנס הכלול בריבית הפיגורים יותר נמוך דווקא לגבי הפקדונות לתקופה היותר ארוכה, שהריבית עליהם יותר גבוהה.

2. באוקטובר 1971 הסכים האוצר, שתשלומי הבנקים על חשבון החזרת פקדונות האוצר שהתהוו בקשר להלוואות לחיבי מסים, ייעשו באמצעות פקודות סילוקין. יתרות הסילוקין שבידי הבנקים ושבאמצעותן הם פרעו את חובם לאוצר על חשבון הפקדונות, נרכשו על ידיהם בדרך כלל מבעלי חשבונות סילוקין בניכוי דיסאון, שהיווה למעשה רווח נוסף לבנקים (על רווחי הבנקים כתוצאה מרכישת אמצעי סילוקין עמד מבקר המדינה בדו"ח שנתי 24, עמ' 171). בשנת הכספים 1975 העבירו הבנקים לאוצר לפרעון על חשבון פקדונות האוצר תשלומים בסכום כולל של 1,300 מליון ל"י בקירוב, מרביתם בדרך של תשלום בסילוקין. במהלך 1976 הונהגו על ידי החשב הכללי הסדרים כלליים, שנועדו למנוע את האפשרות של רכישת יתרות סילוקין וכך להביא לחיסול הדרגתי של הסדרי תשלום באמצעות חשבונות סילוקין.

3. על פי ההסכמים עם האוצר, שילמו הבנקים — להוציא בנק אחד — את הריבית על פקדונות האוצר בכל חודש. עם הבנק האחד נקבע, שהריבית תשולם רק אחת לשלושה חודשים. כיוון שאותו בנק גובה מהנשומים את הריבית על ההלוואות הבנקאיות בכל חודש, הרי שעומדים לרשותו כספי הריבית למשך תקופה ארוכה מזו שנקבעה לגבי יתר הבנקים. באמצעות בנק זה ניתנו הלוואות בהיקף גדול, וסכומי הריבית, ששילם לאוצר בשנת הכספים 1975, הגיעו ל-27 מליון ל"י.

4. הבנקים ממציאים לחשב הכללי לוחות סילוקין לגבי פקדונותיו בקשר להלוואות לחיבי מסים. הועלה שבאגף החשב הכללי אינה נערכת בדיקה של לוחות הסילוקין המשמשים בסיס לתשלומים של הבנקים על חשבון הפקדונות (בעניין זה ראה גם דו"ח שנתי 23, עמ' 200).

*

מבקר המדינה עמד בעבר על שימוש היתר, שנעשה בהסדר של מתן הלוואות בנקאיות לחיבי מיסים. להסדרים אלה יש השפעה על הגדלת נפח האשראי במשק, ואם כי יש בהם נוחות רבה למנגנון המסים, עלולים הם לבוא על חשבון המאמצים לגביית מס במזומן.

בשנים האחרונות גדל במידה רבה היקפן של הלוואות אלו לא רק בסכומים אבסולוטיים, אלא גם כשיעור מגביית המס. דרושה פעולה לצמצום הסדרים אלו מטעמים כלכליים ופיסקליים. וכן דרוש, שהם לא יכרסמו בעקרונות הרפורמה במס הכנסה בקשר להצמדה של חובות מס של נשומים, שאושרה להם דחייה בתשלום המס.