

# בנק ישראל

## פעולות ביקורת

נערכה ביקורת על המאזן ליום 31.12.1975 ועל חשבון רווח והפסד לשנת 1975. במחלקת האשראי נבדקו הסדרי מתן האשראי המכוון מהקרן הכללית, מהקרן המיוחדת לתעשייה, מקרן מלווה מעסיקים והאשראי שמחוץ לקרנות.

במינהל מלוות המדינה שבתל אביב, ביחידת המיכון של הבנק ובנציבות מס ההכנסה נבדקו ההסדרים להנפקת אגרות מלוות חובה לשכירים, הפצתן ואיתור הזכאים להן.

## דינים וחשבונות כספיים

### המאזן ליום 31.12.1976

#### סיכום המאזן

סכום המאזן ליום 31.12.1976 מגיע לסך של 36,557 מיליון ל"י \* לעומת 24,407 מיליון ל"י ביום 31.12.1975. העלייה בסכום המאזן בסך של 12,150 מיליון ל"י מהווה גידול של 49.8% לעומת המאזן הקודם.

מדד (הבסיס: 100 = 1972)	הגידול לעומת		סכום המאזן (במיליוני ל"י)	סוף השנה
	השנה הקודמת ב-%	השנה		
100.0	28.2		12,071	1972
128.0	28.0		15,448	1973
170.2	33.0		20,551	1974
202.2	18.8		24,407	1975
302.8	49.8		36,557	1976

## ההתפתחויות העיקריות בשנת 1976

בשנת 1976 בוצעו שנים עשר שינויים בשער החליפין של הלירה הישראלית כשהשער בתחילת השנה עמד על 7.10 ל"י לדולר ובסופה על 8.77 ל"י לדולר. עד ליולי 1976 נקבע שער החליפין של הלירה על בסיס הדולר של ארה"ב; מתאריך זה הוא הוצמד לסל מטבעות של ארצות שאליהן נשלח עיקר היצוא של המדינה והן ארצות הברית, אנגליה, גרמניה, צרפת, והולנד. שינויי השערים הביאו בעקבותיהם לגידול הנכסים במטבע חוץ בסכום נטו של 4,840 מיליון ל"י.

בשנת 1976 חלה עליה בעודף נכסי הבנק במטבע חוץ על ההתחייבויות במטבע חוץ לעומת ירידה שהיתה בשנים 1974 ו-1975. עודף זה — למעט זכויות והתחייבויות של גורמים בתוך המדינה — עלה השנה ב-256 מיליון \$ לכדי 1,246 מיליון \$ (990 מיליון \$) \*\*, לעומת ירידה נטו של 81 מיליון \$ בשנת 1975 ו-700 מיליון \$ בשנת 1974. עליה זו בנכסי הבנק נבעה, לפי ניתוחי הבנק, מההקטנה שחלה ברכישות מטבע חוץ על ידי הציבור, שהיתה בעיקרה תוצאה של הצמצום בגרעון השוטף במאזן התשלומים ובחלקה מהסתגלות הציבור לפיחותים הוחלים דבר שהקטין את הביקוש הספולטיבי למטבע חוץ.

\* המספרים בפרק זה מעוגלים למליון ואחוזים לעשירית האתון.  
 \*\* המספרים בסוגריים מתייחסים לאותם הנתונים ל-31.12.1975.

בפקדונות של מוסדות בנקאיים במטבע חוץ — למעט פקדונות של תושבי חוץ לארץ — ובפקדונות הנקובים במטבע חוץ של מוסדות אלה חלה עלייה של 6,848 מיליון ל"י (2,760 מיליון ל"י). עליה ניכרת זו נובעת מגידול של פקדונות אלה — שברובם הם הפקדות של פיצויים אישיים ותשלומים חדיצדדים אחרים מגרמניה — עקב שערוכם בעקבות שינויי שערי החליפין של הלירה ועליית שער של המארק הגרמני. פקדונות הממשלה במטבע חוץ גדלו ב־421 מיליון ל"י (לעומת ירידה של 16 מיליון ל"י). באשראי לציבור במטבע חוץ חלה עלייה של 361 מיליון ל"י לעומת עלייה של 1,136 מיליון ל"י בשנת 1975. עלייה מתונה זו נבעה מכך, שהבנק הקטין את השתתפותו בהסדרי המימון שבקרן משלוחי יצוא.

באשראי בלירות ישראליות חלה עלייה של 1,204 מיליון ל"י (656 מיליון ל"י) שמקורה בעליית חלקו של בנק ישראל במימון קרנות האשראי המוכוון, וממתן אשראי מיוחד בסכום של כ־400 מיליון ל"י למערכת הבנקאות במטרה להקטין את גרעונות הנזילות.

חוב הממשלה נטו גדל ב־3,340 מיליון ל"י בקירוב (1,102 מיליון ל"י) כאשר החוב ארוך המועד גדל בכ־5,560 מיליון ל"י (ירידה של 132 מיליון ל"י) בעוד המקדמות הארעיות ירדו ב־2,077 מיליון ל"י (עלייה של 1,252 מיליון ל"י). לגבי הסדרי פרעון החוב ארוך המועד והצמדתו לדולר נעשה באוגוסט 1976 הסדר חדש, על כך ראה להלן.

בשטרי כסף ומעות במחזור חלה עלייה של 901 מיליון ל"י (853 מיליון ל"י) ושיעור הגידול במשך השנה הגיע ל־21.6% (25.7%); יתרת סעיף זה הגיעה ל־5,073 מיליון ל"י (4,172 מיליון ל"י).

בפקדונות של מוסדות בנקאיים במטבע ישראלי חלה עלייה נטו של 2,329 מיליון ל"י (ירידה של 461 מיליון ל"י).

הרווח נטו בסוף השנה הגיע ל־1,328 מיליון ל"י (959 מיליון ל"י) לאחר ניכוי הפסד נטו משינויי שער הלירה והפרשים משינויי שערים בסך 385 מיליון ל"י. מסכום זה נועד סך של 1,312 מיליון ל"י להקטנת חוב ארוך מועד של הממשלה, במסגרת הסדר האמור מאוגוסט 1976. הדו"חות הכספיים לשנת 1976 נערכו על בסיס צבירות וזאת, לאחר שהנהלת הבנק קיבלה את המלצות הוועדה הציבורית שמונתה על ידי נגיד הבנק לבחינת מאזן הבנק. בהתאם להמלצות הוועדה הופעל גם "עקרון זהות העיתוי" של הרישומים לגבי הכנסות מהממשלה (ראה להלן), והבנק לא כלל בהכנסותיו סכומים המגיעים מהממשלה אלא אם הם שולמו על ידה באותה שנה. בשיטת רישום זו הוחל עוד לפני שנה לגבי חוב ארוך מועד (ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 996).

## חשבונות הממשלה

להלן ריכוז חובות הממשלה וזכויותיה בבנק, שערך משרד מבקר המדינה על פי נתוני בנק ישראל (במיליוני ל"י):

31.12.1975	31.12.1976	
4,997	10,556	חוב ארוך מועד
2,600	523	מקדמות ארעיות
7,597	11,079	
	278	בניכוי זכויות הממשלה: הפקדות יבואנים (1)
		פקדונות מטבע חוץ של הממשלה והמוסדות הלאומיים
317	39	
7,280	10,819	סה"כ

(1) הפקדות היבואנים בוטלו החל בנובמבר 1975 והיתרה חוסלה בדצמבר 1976.  
ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 997.

חוב ארוך מועד 10,556 מיליון ל"י

עקב השינויים הרבים בשער החליפין של הלירה חלה תרעה ניכרת במאזן ההצמדה של הבנק; מצד אחד גדלו — בלירות ישראליות — התחייבויות הבנק במטבע חוץ ואלה הצמודות למטבע

חוק, שרק כנגד חלק מהם עמדו נכסים במט"ח או נכסים צמודים שגדלו באותו הקצב; נכס חשוב נוסף — התוב ארוך המועד של הממשלה — היה צמוד לדולר בשיעור ממוצע של כ-85%, אך על פי "עקרון זהות העיתוי" ברישום ההכנסות מהממשלה, שנקבע על פי המלצות הוועדה דלעיל, לא ניתן היה לזקוף לחוב זה הפרשי ההצמדה. כל עוד האוצר לא תיקצב ולא שלם אותם, וזאת כדי לא ליצור בדרך זו רווחים שיהיו להכנסה תקציבית בספרי האוצר. במטרה לפתור בעיה זו נחתם באוגוסט 1976 הסכם בין הבנק לבין האוצר, שלפיו הוקטנה אמנם ההצמדה על מקדמות ארוכות מועד ל-50%, אך נקבע כי תשלומים בגין הפרשי ההצמדה ישולמו על ידי האוצר לבנק מדי שנה. ההסכם, שהתייחס למקדמות שנתן הבנק לממשלה בשנים 1967—1972, קבע עוד, כי בשנים 1976—1980 תשולם ריבית בשיעורים שבין 5%—7% וכן ישולמו תשלומים שנתיים על חשבון הקרן בסך של 439.2 מיליון ל"י בין השנים 1981 ל-2000. תנאים דומים נקבעו גם לגבי המקדמה בסך 5.6 מליארד ל"י, שניתנה במארס 1976 ובחודש דצמבר אותה כל המקדמות האלה לסכום של 10.3 מליארד ל"י (למעט מקדמה בסך 252 מיליון ל"י משנת 1973 הקשורה בקרן המדע הדו-לאומית ארה"ב ישראל, ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 826). הפרשי הצמדה על המקדמות ארוכות המועד לתקופה שבין 1975—16.6—31.7.1976 הגיעו לסכום של כ-1.3 מליארד ל"י; לגבי סכום זה, שלא שולם על ידי האוצר, נקבע בהסכם דלעיל, שהוא יופחת מהרווחים של הבנק ל-31.12.1976 וישמש להקטנת המקדמה ארוכת המועד.

להלן פרטים על יתרת המקדמות שנתן הבנק לממשלה בשנים 1973—1976 (במיליוני ל"י):

החוק שלפיו המקדמה ניתנת	הסכום	שעור המקדמה שהוצמד לשער הדולר (%)	שעור הריבית (%)	שנפרע ב-1976 בלבד	יתרה ליום 31.12.1976
חוק המקדמה תשל"ג-1973 (קרן המדע הדו-לאומית)	252	—	3.5	—	252
חוק המקדמה תשל"ו-1976	5,650	—	—	—	—
המקדמה המאוחדת	4,653	50%	5-7	—	10,303
סה"כ	10,555			10,555	10,555

#### מקדמות ארעיות לממשלה — 523 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה ירידה בסך של 2,077 מיליון ל"י. לפי סעיף 45 לחוק בנק ישראל נותן הבנק לממשלה מקדמות ארעיות למימון הוצאותיה, שעליה להוזיזן לא יאוחר מתום אותה שנת כספים — כלומר 31 במארס של כל שנה. במארס 1976 הגיעה יתרת המקדמה הארעית לסך של 3.7 מליארד ל"י ואילו לממשלה אושרה מקדמה ארוכת מועד בסך 5.6 מליארד ל"י כך שנוצר פקדון לזכות הממשלה בסך 1.9 מליארד ל"י; פקדון זה חוסל במשך חודש דצמבר 1976.

#### שטרי אוצר — 218 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה קלה של 4 מיליון ל"י (18 מיליון ל"י).

#### ניירות ערך אחרים — 1,191 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה של 712 מיליון ל"י (209 מיליון ל"י) שנבעה משתי סיבות עקריות: בחודשים פברואר—מארס 1976 רכש בנק ישראל מבנקים מסחריים אגרות חוב מלווה לבטחון המדינה, תשכ"ט—1969 בסכום של כ-280 מיליון ל"י, במטרה לעזור לבנקים להחליץ מגרעונות הנזילות הנכרים בהם הם היו שרויים.

בעקבות הזעזועים שפקדו את שוק ניירות הערך במחצית הראשונה של 1976 ובעיקר בחודשים ינואר פברואר, רכש בנק ישראל מהציבור עודפי היצע ניכרים של אגרות חוב ממשלתיות צמודות מדד והביא בכך לייצוב בשערים.

בתאריך המאזן היו בידי הבנק אגרות חוב ממשלתיות צמודות מדד שונות בסך 1,125 מיליון ל"י ואג"ח מלווה קצר מועד בסך 66 מיליון ל"י.

**פקדונות מטבע חוץ של המשלה והמוסדות הלאומיים — 460 מיליון ל"י.**

בסעיף זה חלה עלייה של 421 מיליון ל"י (ירידה של שישה מיליון ל"י).

### חשבונות במטבע חוץ

להלן טבלה המראה את ריכוז החשבונות במטבע חוץ, למעט זכויות והתחייבויות של גורמים בתוך המדינה, בהתאם לנתוני בנק ישראל; בריכוז זה לא נכללו החשבונות המקבילים במטבע חוץ.

	במיליוני \$	במיליוני \$	31.12.1975 במיליוני ל"י (7.10 ל"י ל-\$)	31.12.1976 במיליוני ל"י (8.77 ל"י ל-\$)	
<b>נכסים</b>					
	1,184	1,372	8,404	12,031	זהב ונכסים במטבע חוץ (1)
	39	38	278	331	השתתפות בזהב בקרן המטבע הבינלאומית
	84	234	595	2,054	נכסים אחרים במטבע חוץ
	<u>1,307</u>	<u>1,644</u>	<u>9,277</u>	<u>14,416</u>	סה"כ
					עלייה בסך 5,141 מיליון ל"י
					עלייה בסך 337 מיליון \$
<b>התחייבויות</b>					
	2	10	14	88	פקדונות מטבע חוץ של בנקים מחוץ לישראל
	52	50	367	435	זכויות משיכה מיוחדות שהוקצו
	118	127	835	1,113	פקדונות של קרן המטבע הבינלאומית בגין משיכות
	142	207	1,008	1,814	פקדונות חופשיים(2)
	3	4	21	31	התחייבויות אחרות
	<u>317</u>	<u>398</u>	<u>2,246</u>	<u>3,481</u>	סה"כ
					עלייה בסך 1,238 מיליון ל"י
					עלייה בסך 81 מיליון \$
	990	1,246	7,031	10,935	עודף נכסי הבנק על התחייבויותיו
					עלייה בסך 3,904 מיליון ל"י
					עלייה בסך 256 מיליון \$

(1) כולל זכויות משיכה מיוחדות בקרן המטבע הבינלאומית.

(2) כוללים במאזן הבנק בסעיף "פקדונות במטבע חוץ של מוסדות בנקאיים".

השינויים העיקריים שחלו במשך השנה והרכב הנכסים וההתחייבויות במטבע חוץ היו:

### בצד הנכסים

זהב ונכסים במטבע חוץ 12,031 מיליון ל"י.

בסעיף כולל זה חלה עלייה נטו של 3,627 מיליון ל"י (1,206 מיליון ל"י). סיבת העלייה היא בעיקר העברות מטבע חוץ של הממשלה, הפרשי שערים נטו, וירידה של 180 מיליון \$ ברכישות מטבע חוץ על ידי הציבור לעומת שנת 1975 והקטנת האשראי במטבע חוץ עם שינוי המימון בקרן מימון משלוחים.

זהב — 392 מיליון ל"י

בסעיף זה חלה עלייה של 63 מיליון ל"י (52 מיליון ל"י) שנבעה כולה משיערוך עקב שינויי שער החליפין של הלירה. ערך הזהב חושב לפי \$ 42.22 לאונקיה.

זכויות משיכה מיוחדות בקרן המטבע הבינלאומית — 88 מיליון ל"י  
חלה עלייה של 71 מיליון ל"י (ירידה של מיליון ל"י).

נכסים במטבע חוץ — 11,550 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה של 3,493 מיליון ל"י (1,155 מיליון ל"י) שנבעה ברובה משינוי שער הלירה בניכוי הפרשי שערים של מטבעות חוץ שונים. הנכסים בסעיף זה הם: מזומנים, יתרות בחשבונות עובר ושב בבנקים זרים, שטרי חליפין סחירים, פקדונות בבנקים זרים לזמן קצוב ואגרות חוב סחירות.

השתתפות בזהב בקרן המטבע הבינלאומית — 330 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה של 52 מיליון ל"י (43 מיליון ל"י) שנבעה משיערוך עקב שינוי שער החליפין של הלירה.

נכסים אחרים במטבע חוץ 2,054 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה של 1,459 מיליון ל"י שנבעה בעיקרה משיערוך עקב שינוי שער החליפין של הלירה.

אשראי במטבע חוץ 4,357 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה נומינלית של 361 מיליון ל"י (1,136 מיליון ל"י), אך בניכוי השפעת שינויי שערי החליפין של הלירה ושינויי שערי החליפין של מטבעות חוץ, היתה בו למעשה ירידה נטו של 455 מיליון ל"י. ירידה זו נבעה מכך, שחל שינוי בהסדרי המימון מקרן משלוחים. החל מחודש מאי 1976 המירו הבנקים את האשראי במטבע חוץ מקרן זו במימון מאשראי מאושר במטבע חוץ ממקורות בחוץ לארץ. בקרן מימון יהלומים חל גידול של 996 מיליון ל"י (602 מיליון ל"י). בקרן מימון יבוא לשם יצוא חלה עלייה של 427 מיליון ל"י (ירידה של 462 מיליון ל"י). חלה ירידה של 951 מיליון ל"י (עלייה של 472 מיליון ל"י) בקרן מימון משלוחי יצוא כאמור, וכן ירידה של 111 מיליון ל"י בזכויות שטרות שונים במטבע חוץ (ירידה של 462 מיליון ל"י). בפקדונות למימון היצוא של המוסדות הבנקאים המנוכחים במאזן מהאשראי במטבע חוץ חלה ירידה של 178 מיליון ל"י, לאחר שבינוי 1976 הוקטן שיעור ההפקדה והיא בוטלה לגמרי בדצמבר 1976.

### בצד ההתחייבויות

פקדונות מטבע חוץ של בנקים מחוץ לישראל — 88 מיליון ל"י.

חל גידול של 74 מיליון ל"י (14 מיליון ל"י) שמתוכם כ-12 מיליון ל"י כתוצאה משינוי שער החליפין של הלירה.

זכויות משיכה מיוחדות שהוקצו — 435 מיליון ל"י.

בסעיף זה חלה עלייה נטו של 69 מיליון ל"י (57 מיליון ל"י) שנבעה משיערוך עקב שינויי שער החליפין של הלירה ושינוי שערי המטבעות.

פקדונות מטבע חוץ של מוסדות בנקאיים בישראל, ופקדונות נקובים במטבע חוץ של מוסדות בנקאיים בישראל — 21,746 מיליון ל"י.

בסעיפים אלה חלה עלייה של 7,652 מיליון ל"י (2,994 מיליון ל"י) מהם 5,030 מיליון ל"י כתוצאה משיערוך נטו עקב שינויי שער החליפין של הלירה ושערי החליפין של המטבעות האירופיים לעומת הדולר, ו-2,622 מיליון ל"י (1,523 מיליון ל"י) מגידול בהחזקת פקדונות מטבע חוץ על ידי הציבור.

### פקדונות של קרן המטבע בגין משיכות — 1,113 מיליון ל"י

בסעיף זה חל גידול של 278 מיליון ל"י (365 מיליון ל"י) מהם 195 מיליון ל"י משיערוך עקב שינויי שער החליפין של הקלירה.

### חשבונות במטבע ישראלי

אשראי בלירות ישראליות — 3,597 מיליון ל"י

בסעיף זה חלה עלייה נטו בסך 1,204 מיליון ל"י (655 מיליון ל"י) מזה היתה עלייה נטו של 776 מיליון ל"י בנכיון שטרות, וכ־432 מיליון ל"י באשראי מיוחד, שהועמד לרשות מערכת הבנקאות כדי להקל את גרעונות הנוטיות, כן חלה ירידה של 4 מיליון ל"י באשראים שונים.

עיקר העלייה בנכיון שטרות נבעה מגידול בקרנות להון חוזר לחקלאות ולתעשייה בסך 387 מיליון ל"י; בקרן ייצור ליצוא בסך של 344 מיליון ל"י; קרן מלווה מעסיקים תשל"ד 169 מיליון ל"י; ונכיונות שונים בסך של כשישה מיליון ל"י. לעומת זאת חלה ירידה בסך של 31 מיליון ל"י בנכיון שטרות למפעלים, שאין להם אגרות מלווה מעסיקים, 23 מיליון ל"י בקרן מלווה מעסיקים תשל"ג, 20 מיליון ל"י בקרן יצוא-עקיף, 19 מיליון ל"י בקרן יצוא פרי הדר ו־37 מיליון ל"י בנכיונות שונים.

### פקדונות למימון היצוא של מוסדות בנקאיים — 385 מיליון ל"י

פקדונות אלה נדרשו הבנקים להפקיד בקשר לאשראי במטבע חוץ בקרן למימון משלוחי יצוא והקרן ליבוא לשם יצוא והם מנוכחים מסך האשראי שבקשר אליו הם הופקדו. בסעיף זה חלה ירידה של 213 מיליון ל"י (עלייה של 210 מיליון ל"י) והיא קשורה כולה בשינוי הסדרי המימון בקרן למימון משלוחי יצוא במטבע חוץ.

### שטרי כסף ומעות במחזור — 5,073 מיליון ל"י

להלן טבלה המראה את הסכומים של שטרי הכסף והמעות במחזור בסוף כל אחת מהשנים: 1976—1972:

לסוף שנה	הסכום במחזור (במיליוני ל"י)	העלייה במשך השנה (ב-%)
1972	2,036	24.5
1973	2,812	38.1
1974	3,319	18.0
1975	4,172	25.7
1976	5,073	21.6

### פקדונות מוסדות בנקאיים — 5,358 מיליון ל"י

בסעיף זה חלה במשך השנה עלייה של 2,329 מיליון ל"י (ירידה של 461 מיליון ל"י). העלייה נבעה מהורמה ניכרת של הממשלה בעיקר בסוף השנה ומהרחבת האשראי מבנק ישראל. בסוף שנת 1975 הגיעו גרעונות הנוטיות לכדי 1,520 מיליון ל"י והם צומצמו בהדרגה בגלל פעולות שונות שנקט בנק ישראל ביניהן, רכישת אגרות חוב לא סחירות מהבנקים בסך של כ־280 מיליון ל"י; מתן הלוואה למערכת הבנקאות בסך של כ־400 מיליון ל"י; הורדת שיעורי הנוטיות על פקדונות עו"ש דבר שהקטין את הגרעון בכ־250 מיליון והקטנת שיעור השתתפות הבנקים בקרנות האשראי המוכוונ דבר שהקטין את הגרעונות בכ־150 מיליון ל"י. לקראת סוף השנה עמדו עדיין גרעונות הנוטיות של מערכת הבנקאות על סך של כ־200 מיליון ל"י.

## חשבונות אחרים

בצד הנכסים — 904 מיליון ל"י

הגידול הניכר בסעיף זה לעומת שנת 1975 גובע בעיקר משינוי שיטת הרישום החשבונית של הבנק והמעבר בעקבותיה לרישום לפי שיטת הצבירות: המרכיב העיקרי בסעיף זה הוא סך של 628 מיליון ל"י, שנרשם כהכנסות שיתקבלו בעתיד. סכום אחר בסך 245 מיליון ל"י מייצג את התשלומים, ששילם הבנק בקשר לבנק ארץ ישראל—בריטניה, מזה סכום של 176 מיליון ל"י שהם תשלומים שנעשו במטבע חוץ\*.

בצד ההתחייבויות — 636 מיליון ל"י

בסעיף זה נכלל, כתוצאה מהמעבר לרישום לפי שיטת הצבירות, סכום של 352 מיליון ל"י הוצאות הבנק שעוד לא שולמו וכן סכום של 252 מיליון ל"י, המופקד על ידי קרן המדע הדו-לאומית ארצות הברית—ישראל.

## חשבון רווח והפסד לשנת 1976

לפי חשבון רווח והפסד של הבנק היה בשנת 1976 רווח 1,328 מיליון ל"י (959 מיליון ל"י), כשהמעבר לשיטת הצבירות הגדיל בשנת 1976 את הרווח ב-275 מיליון ל"י בערך. הכנסות הבנק הסתכמו ב-2,538 מיליון ל"י (1,684 מיליון ל"י). הגידול בהכנסות בסך 854 מיליון ל"י גובע מעלייה של 563 מיליון ל"י (222 מיליון ל"י) בריבית מהבנקים וזאת כתוצאה מהגידול ביתרה הממוצעת של השטרות, שנוכו ומעלייה בשיעורי הריבית הממוצעים, מעלייה של 169 מיליון ל"י (182 מיליון ל"י) בריבית מהממשלה ומעלייה קלה של 15 מיליון ל"י (109 מיליון ל"י) בהכנסות מטבע חוץ. גידול מתון זה גובע מירידת שערי הריבית בשוקי הכספים בעולם. כן חלה עלייה של 98 מיליון ל"י (68 מיליון ל"י) בהכנסות שונות. הכנסה נטו משינויי שער החליפין של הלירה היתה 359 מיליון ל"י (לצומת הפסד של 176 מיליון ל"י). הכנסה זו קווצה על ידי ההפסדים בסך 744 מיליון ל"י, שנגרמו מהפרשים עקב שינוי השער של מטבעות חוץ אירופיים. כן היתה לבנק הכנסה של כ-10 מיליון ל"י מגביית חובות מסופקים, שהופרשו בעבר בקשר עם בנק קרדיט ובנק פויכטונגר.

הוצאות הבנק הגיעו ל-825 מיליון ל"י לעומת 921 מיליון ל"י בשנה הקודמת — ירידה של 96 מיליון ל"י. עיקר הירידה הייתה בתשלומי ריבית לבנקים שהגיעו ל-653 מיליון ל"י (801 מיליון ל"י) שנבעה מהקטנת חלקו של הבנק בתשלום ריבית על פקדונות הבנקים במטבע חוץ. הוצאות הנפקת כסף הגיעו ל-54 מיליון ל"י (28 מיליון ל"י) — עלייה של 26 מיליון ל"י והוצאות המינהל והתפעול הגיעו ל-107 מיליון ל"י (80 מיליון ל"י) עלייה של 27 מיליון ל"י.

בנייה וקניית נכסים 7.4 מיליון ל"י.

4.8 מיליון ל"י מסכום זה מתייחסים לתשלומים, ששולמו בעבור רכישת שתי קומות בנין משרדים, שרכש הבנק בירושלים, והמשמשות את מחלקת הפיקוח על הבנקים—דיוור זה נרכש כתחליף לשת קומות המשרדים אותן שכר הבנק מהמוסד לביטוח הלאומי ושמועד שכירתן פג.

יתרת הסכום מתייחסת להוצאות שהיו לבנק בגין השלמת בנין הסניף בקרית הממשלה בירושלים ועריכת שיפוצים באחד מבנייני הבנק.

\* ראה גם דו"ח שנתי 25, עמ' 876.

**מאזן ליום 31 בדצמבר 1976 בהשוואה למאזן ליום 31.12.1975 (באלפי ל"י)**

31.12.1975		31.12.1976		התחייבויות		31.12.1975		31.12.1976		נכסים
4,172,176	5,073,217			<b>שטרי כסף ומעות במחזור</b>		8,403,716		12,031,410		<b>תביעות כלפי חוץ לארץ</b>
				<b>התחייבויות לחוץ לארץ</b>						זהב ונכסים במטבע חוץ
14,200	88,069			פקדונות מטבע חוץ של בנקים		278,365		330,502		השתתפות בזהב בקרן המטבע
366,669	435,348			מחוז לישראל		594,793		2,053,519		הבינלאומית
				זכויות משיכה מיוחדות שהוקצו		9,276,874	14,415,431			נכסים אחרים במטבע חוץ
835,084	1,113,504			פקדונות של קרן המטבע הבינלאומית						
21,407	30,619			בגין משיכות						
1,237,360	1,667,540			התחייבויות אחרות		4,996,828		10,555,782		<b>אשראי לממשלה</b>
						213,633		218,029		חוב ארוך מועד
39,172	460,163			<b>פקדונות מטבע חוץ של הממשלה</b>		2,599,920		522,989		שטרי אוצר
				<b>ושל המוסדות הלאומיים</b>		7,810,381	11,296,800			מקדמות ארעיות
				<b>פקדונות של מוסדות בנקאיים</b>						<b>אשראי אחר וניירות ערך</b>
				<b>וכספיים בישראל</b>		2,393,536		3,596,664		אשראי (בל"י)
3,029,423	5,357,837			פקדונות של מוסדות בנקאיים		3,996,096		4,356,931		אשראי במטבע חוץ
65,240	46,848			פקדונות של מוסדות כספיים		6,389,632		7,953,595		
				פקדונות במטבע חוץ של מוסדות						
5,538,840	8,975,670			בנקאיים		966,748		753,995		בניכוי פקדונות למימון יצוא של
				מוסדות בנקאיים						מוסדות בנקאיים
8,556,091	12,770,188			פקדונות נקובים במטבע חוץ של		5,422,884		7,199,600		
17,189,594	27,150,543			מוסדות בנקאיים		478,847		1,190,861		ניירות ערך
556,123	635,661					5,901,731	8,390,461			
20,000	20,000			<b>חשבונות אחרים</b>						
				<b>חוץ הבנק וקרן מילואים</b>		225,439	904,432			
										<b>חשבונות אחרים</b>
				<b>התחייבויות בעד ערבויות שניתנו</b>						ערבויות שניתנו ואשראים
1,192,677	1,550,385			<b>ואשראים תעודות (ראה נכסים)</b>		1,192,677	1,550,385			תעודות (ראה התחייבויות)
24,407,102	36,557,509					24,407,102	36,557,509			

**חשבון רווח והפסד לשנה שנסתיימה ביום 31.12.1976 בהשוואה לחשבון  
רווח והפסד לשנה שנסתיימה ביום 31.12.1975 (באלפי ל"י)**

1975		1976		הוצאות	
471,266	640,007	801,669	653,915	ריבית	
255,163	818,979			הדפסה והנפקה של כסף	
795,965	810,331	28,518	54,324	והטבעת מטבעות	
161,192	259,765	9,385	9,160	הוצאות לבניה וציוד	
		79,808	107,578	הוצאות מינהל ותפעול	
	9,602	2,167		חובות מסופקים	
1,683,586	2,538,684	921,547	824,977	ס"ה	
		(-)-373,298	744,640	הפרשים משינויי שערים של	
		176,511	(-)-359,586	מטבעות חוץ	
		(-)-196,787	385,054	בניכוי הפרשים משינוי שער הל"י	
		724,760	1,210,031	ס"ה	
		958,826	1,328,653	רווח נטר	
1,683,586	2,538,684	1,683,586	2,538,684		
<b>חשבון חלוקת הרווחים</b>					
		1,312,032		הקטנת חוב ארוך מועד של הממשלה	
958,826	1,328,653	16,621		זיכוי חשבון הממשלה בבנק	
		958,826	1,328,653	ס"ה	

## הסדרי אשראי מוכוון

אחד התפקידים של בנק ישראל, כפי שהוגדר בסעיף 3 לחוק בנק ישראל תשי"ד—1954 (להלן החוק), הוא להסדיר ולכוון את מערכת האשראי, בהתאם למדיניות הכלכלית של הממשלה, כדי לקדם, באמצעים מוניטריים, רמה גבוהה של ייצור, תעסוקה, הכנסה לאומית והשקעות הון. סעיף 42 לחוק מעניק לבנק סמכות לספק כספים לכל מוסד בנקאי, לשם הסדרת היקף האשראי הבנקאי, יעודו ושעריו, על ידי נכיון שטרי חליפין, שטרי חוב או מסמכים אחרים העוברים לסוחר או על ידי הלוואות כנגד שטרי חוב מובטחים להנחת דעתו של הבנק. לפי סעיף 43 לחוק רשאי הנגיד, לאחר התייעצות עם הוועדה המייעצת של הבנק, לקבוע תנאים, שלפיהם מוסדות בנקאיים יקבלו אשראי מבנק ישראל, ובכללם שער הריבית וגובה העמלות, שהמוסדות הבנקאיים רשאים לגבות מלקוחותיהם. סמכות נוספת בחוק, המשמשת בעקיפין להכוונת האשראי היא סמכותו של הנגיד להורות למוסדות בנקאיים להחזיק נכסים נזילים בשיעור מסוים ולפי הרכב מסוים. בהתאם לסמכותו זו קבע הנגיד ב"הוראות בנק ישראל (נכסים נזילים)" תשל"א—1971, שמוסד בנקאי רשאי להפחית מסכום הנכסים הנזילים במטבע ישראלי, שהוא חייב באחזקתם כנגד פקדונות למתן הלוואות, את סכומי הלוואות שנתן באישור מנהל מחלקת האשראי לעניין זה (להלן — שחרור מנוילות). ההוראות מתייחסות גם להפחתת הלוואות והשקעות במטבע חוץ, שאישר הנגיד או מי שהנגיד הסמיכו, מסכום הנכסים הנזילים, שעל מוסדות בנקאיים להחזיק כנגד פקדונות במטבע חוץ.

האשראי שנותן בנק ישראל באמצעות הבנקים לגופים שונים לטווח קצר ובינוני, מכונה לפי מינוחו של בנק ישראל "אשראי מוכוון". אשראי זה ניתן כסיוע למימון בדרך כלל לענפי משק שונים במסגרת קרנות להון חוזר — ליצוא ולשוק המקומי — שהקים הבנק בשיתוף עם גורמים אחרים, על פי רוב משרדי הממשלה הנוגעים בדבר. כמה מהקרנות הן במטבע ישראלי, וכמה מהן במטבע חוץ. בדרך כלל משתתפים הבנקים באחוז מסוים מהון הקרנות מתוך האמצעים העצמיים שלהם. קביעת האחוז של האמצעים העצמיים של הבנקים בקרנות מושפעת ממצב האשראי במשק, ואחוז זה משתנה לעתים, בהסכמת בנק ישראל, בהתאם לתנודות בכיקוש לאשראי ולמצב הנוילות של הבנקים. יש קרנות, שבהן משתתף גם משרד האוצר, בדרך של הפקדת פקדונות בבנקים.

בהסכמים על קרנות לאשראי מוכוון של בנק ישראל עם הבנקים נקבע שיעור הריבית, שהם יהיו רשאים לגבות מהלווים. הרכב הקרנות ושיעור הריבית, שבנק ישראל גובה בעבור נכיון שטרות, נסבעים כך שהבנקים יוכלו להלוות את הכספים בשיעור הריבית שנקבע, ולהותיר בידיהם תשואה סבירה על האמצעים שלהם.

בנק ישראל מאשר לפעמים לבנקים הלוואת כספים לגופים שונים, במסגרת האשראי המוכוון בלי שמקור האשראי הוא אחת הקרנות ובלא השתתפות הבנקים באמצעים העצמיים — להלן, אשראי מחוץ לקרנות.

פירוט של יתרת האשראי המוכוון ליום 29.12.1976 לפי מקורותיו, על פי נתוני בנק ישראל הוא כדלקמן (במיליוני ל"י):

יתרת האשראי	שחרור מנוילות	נכיון שטרות	אמצעי הבנקים	הפקדות האוצר	
5,372	1,120	3,071	1,045	136	אשראי במסגרת הקרנות במטבע ישראלי
2,306	430	1,079	661	136	קרנות הון חוזר (1)
3,066	690	1,992	384	—	קרנות הייצוא
3,851	228	3,496	127	—	אשראי במסגרת הקרנות במטבע חוץ
59	21	38	—	—	אשראי מחוץ לקרנות במטבע ישראלי
476	187	289	—	—	אשראי מחוץ לקרנות במטבע חוץ

(1) מזה בקרן מלווה מעבידים 555 מיליון ל"י, בקרן הכללית 55 מיליון ל"י, ובקרן מיוחדת למפעלי תעשייה 65 מיליון ל"י.

בחודשים יוני—נובמבר 1976 בדק משרד מבקר המדינה לסירווגין כמה מן ההסדרים למתן אשראי מוכוון; הבדיקות נערכו בקרן מלווה מעבידים, הקרן הכללית, קרן מיוחדת לתעשייה ומתן אשראי

בלירות ישראליות מחוץ לקרנות. ביקורת קודמת בקרנות אלה נערכה בשנת 1974 וממצאיה נכללו בדו"ח שנתי 25, עמ' 886 ונדונו בוועדה לענייני ביקורת המדינה\*.

### קרן מלווה מעבידים

קרן מלווה מעבידים הוקמה באמצע 1974, לאחר שאשראי החירום, שניתן לתעשייה בעקבות מלחמת יום הכיפורים, נפרע ברובו, ומצוקת האשראי הייתה בעיצומה. נקבע אז כי האשראי מקרן זו יינתן בתנאי מלווה המעבידים של השנים 1970—1973, דהיינו הצמדה למדד יוקר המחיה וריבית בשיעור של 5% בשנה — כנגד שעבוד הזכויות במלווה זה. עוד נקבע, שהיקף האשראי למפעל לא יעלה על 30% מערך המלאי שלו, ויגובו מן האשראי ההלוואות, שקיבל אותו מפעל מקרנות אחרות במסגרת האשראי המוכוון.

בדיקה מדגמית שנערכה ב־1974 העלתה כמה מקרים, שבהם עלה האשראי על הסכום, שהיה מתקבל מהפעלה מדויקת של הקריטריונים שנקבעו; בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה ראתה הוועדה בדאגה ממצא זה ופנתה אל בנק ישראל שיקפיד על כך, שיאושרו הלוואות אך ורק במסגרת הקריטריונים. הוועדה פנתה גם למבקר המדינה וביקשה לעקוב אחרי אישור מתן האשראי מקרן מלווה מעבידים ולדווח על כך לוועדה.

בביקורת מעקב, שנערכה ביוני—יולי 1976, הועלה, שבנק ישראל הוציא הוראות ביצוע מפורטות בנובמבר 1975 וביוני 1976. בהוראות נקבע, שהלוואות יינתנו לפי המלצות המשרדים הנוגעים בדבר, ובנק ישראל יבדוק אם קיימים האישורים הדרושים, לרבות אישור רואה חשבון על סך זכויות הלווה במלווה זה. אין הוראות המגבילות את גובה האשראי לשיעור מסוים מערך המלאי של המפעל, והן גם אינן כוללות הנחיה אחרת בדבר גובה האשראי, חוץ מהמגבלה של הערך המתואם של איגרות מלוות המעבידים.

בבדיקה מדגמית של 75 הלוואות, שניתנו מהקרן במחצית הראשונה של שנת 1976, לא היו סטיות מהנהלים שנקבעו\*\*.

### הקרן הכללית

בשנים 1975 ו־1976 שונו הרכב הקרן הכללית ותנאיה כמה פעמים. להלן פרטים על השינויים לפי נתוני בנק ישראל (המספרים מייצגים אחוזים).

מ־21.10.76		מ־1.5.75 עד 20.10.76				
40				30		<b>המרכיבים</b>
20				20		נכיון משנה בבנק ישראל
40				50		כספי בנקים משוחררים מנוילות
						אמצעים עצמיים של הבנקים
100				100		סה"כ
21.10.76						<b>פרטים על ריבית</b>
ואילך	3.6.76	1.4.76	15.1.76	1.5.75		שיעור הריבית, שמשלם מקבל
20	20	20	15	15		האשראי לבנק שלך
						השיעור הממוצע של הריבית,
18	17	20	10	12		שגובה בנק ישראל על השתתפותו
						(נכיון משנה ושחרור מנוילות)
23	23	20	20	18		שיעור הריבית, שמקבל הבנק
						על אמצעי העצמיים

במסגרת העלאה כללית של שיעורי הריבית בקרנות לאשראי מוכוון הועלתה הריבית למקבל האשראי בקרן הכללית, החל מ־1.1.1977 — ל־22% בשנה.

\* סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, ראה דו"ח שנתי 26, עמ' 1183.

\*\* תוצאות בדיקת המעקב הובאו לידועת הוועדה לענייני ביקורת המדינה ביולי 1976.

הקרן הכללית פועלת במסגרת הקרנות להון חוזר, והיא כוללת כמה מסגרות אשראי משניות. על פי נתוני הבנק לאמצע נובמבר 1976, הייתה יתרת האשראי בקרן הכללית כ־59 מיליון ל"י לפי הפירוט הבא (במיליוני ל"י):

7.2	לענף התיירות
1.2	לתרשבי מזרח ירושלים
16.0	לתרשבי השטחים המוחזקים (1)
26.0	לצבא קבע ומש' הבטחון
6.2	לקרנות התיישבותיות
2.4	לשרנים
59.0	סה"כ

(1) בסכום זה נכללות שתי הלוואות כל אחת בסך 0.5 מיליון ל"י לרכישת טבק מתוצרת השטחים ומתוצרת דרום לבנון.

### תקופת האשראי הייתה בדרך כלל עד שנה.

1. על פי הסדר, שנעשה בין בנק ישראל לבין משרד התיירות, אושרה לענף זה מכסת אשראי של 31 מיליון ל"י לשנת הכספים 1975, מזה הוקצה סכום של 23 מיליון ל"י לבתי מלון ו־8 מיליון ל"י למובילים בענף התיירות, לסוכני נסיעות, לחנויות ולמסעדות; ניצול האשראי בפועל, במסגרת הקרן הגיע — לפי נתוני הבנק ליוני 1976 ל־27 מיליון ל"י. באוגוסט 1976 נערך הסדר חדש, שלפיו הועמד היקף האשראי על סך 10.2 מיליון ל"י, מלבד אשראי לבתי מלון, שהוחלט לתחו במסגרת קרנות היצוא.

לגבי ענף המובילים נקבע באפריל 1975, שהאשראי יינתן להם בריבית של 20% בשנה, במקום 15%, כפי שהיה נהוג בקרן באותה עת. כמה מהמובילים המשיכו ליהנות מריבית של 15%, בלא שנרשמה הנמקה על כך. הבנק הסביר שהדבר נעשה על פי דרישת משרד התיירות.

### 2. במסגרת הקרן הכללית ניתן זה שנים אשראי לקרנות התיישבותיות.

(א) יתרת האשראי, שקיבלו הקרנות ההתיישבותיות הגדולות במשותף מהקרן הכללית, עמדה בסוף ספטמבר 1975 על 1.75 מיליון ל"י ובאותה עת הוגדל האשראי עד ל־8.8 מיליון ל"י. ההגדלה נבעה מאישור אשראי חדש בסך של 6.5 מיליון ל"י, בעקבות הפסקת אשראי לשעת חירום שהיה לקרנות ההתיישבותיות הגדולות בשתי קרנות אחרות של בנק ישראל (ובעיקר קרן אשראי חירום), והוספת אשראי של 0.6 מיליון ל"י, שאושר כאשראי מיוחד בקשר עם כינוס של אגודת ספורט. בנובמבר 1975 הודיע הנגיד לקרנות ההתיישבותיות, שהבנק לא יאריך להבא מועדי פרעון של האשראי הקיים, אך עם זאת יהיה מוכן לעיין בבקשות מימון למטרות מוגדרות. כך אושר בינואר 1976, על פי החלטת הנגיד, אשראי של 10 מיליון ל"י למימון תכנית לקידום היצוא; התכנית, בהיקף כספי של 13 מיליון ל"י, הוגשה למשרד המסחר והתעשייה; אשראי למטרות כאלה ניתן בדרך כלל מהקרן ליצוא עקיף, הפועלת לפי קריטריונים מוגדרים\*. הבנק הסביר, שהוא הסכים להשתתף במימון הנושא מעבר לסכומים, שאפשר היה לתת במסגרת הקרן ליצוא עקיף, ושבה הריבית הייתה נמוכה בשני אחוזים מזו שבקרן הכללית. מתוך האשראי של 10 מיליון ל"י ניתן סך של 1.5 מיליון ל"י במסגרת הקרן הכללית, ואילו סך של 8.5 מיליון ל"י במסגרת קרן הון חוזר לחקלאות, שבה הייתה באותה עת השתתפות הבנקים קטנה מזו שבקרן הכללית.

(ב) במסגרת הקרן חודש בשנת 1975 אשראי בסך 1.25 מיליון ל"י לקרן התיישבות אחרת. ממסמך פנימי של הבנק ניתן ללמוד, שהאשראי, שניתן לקרן זו, גדול מהאשראי, שניתן באמצעות הקרן הכללית לקרנות התיישבותיות אחרות, ביחס למימון העצמי שלהן; אילו היה הבנק שומר על יחס דומה של מימון עצמי גם בקרן זו, היה עליו להעמיד לרשותה אשראי קטן באופן משמעותי מהאשראי שניתן לה בפועל. לפיכך החליט הבנק להפחית אשראי זה בהדרגה. ביולי 1976 הוסכם בין מנכ"ל הבנק לבין נציגי אותה קרן, שהאשראי ייפרע, החל מינואר 1977, ב־50 תשלומים חודשיים שווים.

\* ראה תמיכות מיוחדות לעידוד היצוא בדר"ח זה, עמ' 374.

## הקרון המיוחדת לתעשייה

בדו"ח השנתי 25 של מבקר המדינה (עמ' 889), תואר ההסדר, שלפיו הוקמה קרן למתן אשראי למפעלי תעשייה חדשים ולמפעלים, שאין בידם אגרות חוב מלווה מעבידים, ושלא יכלו לקבל אשראי מקרן מלווה מעבידים. החל בשנת 1976 הועלתה הריבית של קרן זו מ-22% ל-25% בשנה ובינואר 1977 ל-27%. באמצע דצמבר 1976 הייתה יתרת האשראי של הקרן 63 מיליון ל"י.

בתחילת יוני 1976 הוציאה מחלקת האשראי הוראות נוהל פנימי, שלפיהן פורטו הנסיבות שבהן יינתנו הלוואות מקרן זו: הלוואות יאושרו כתחליף לקרן מלווה מעבידים; כסיוע ביניים ליצואנים כאשר המימון ליצואן מקרנות היצוא קטן באופן משמעותי, שלא באשמת המפעל; וכהון חוזר למפעלים במקרים, שבהם רצוי שהלוואות אלה לא ינתנו בריבית הנמוכה יחסית של קרנות להון חוזר. קריטריונים מפורטים, שלפיהם יוחלט על מתן האשראי מהקרן לא נקבעו. על עצם קיום הקרן ותנאי קבלת אשראי ממנה לא נשלח חוזר לבנקים, כמקובל לגבי קרנות אחרות.

משרד מבקר המדינה ערך בדיקת מידגם של 38 אישורים להלוואות, שניתנו בתקופה אוקטובר 1975 – ספטמבר 1976 ושהסתכמו ב-73.5 מיליון ל"י.

האשראי ניתן לתקופות שונות בתנאי פרעון שונים. ברוב המקרים נע משך הפרעון בין 6 ל-12 חודשים, בלי שהסיבות לשוני בתקופת האשראי פורטו במסמכים. במקרה אחד ניתן אשראי ל-27 חודשים בנימוק, שזוהו משך הפרעון, שניתן לחברות בקרן מימון משלוחים, שהיא אחת מקרנות היצוא, והאשראי בקרן המיוחדת ניתן לצורך פרעון חובה של החברה בקרן מימון משלוחים. ברוב המקרים לא נמצא תיעוד בכתב על כך, שמתן האשראי אמנם תואם קודם לכן עם המשרד הממשלתי המוסף על הענף, שאליו משתייך המפעל.

בנק ישראל הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1977, שהאשראים שאושרו ניתנו על דעתם של המשרדים הנוגעים בדבר, ולהבא יקפיד הבנק על כך שברשותו יימצא התיעוד הדרוש; כן יוקפד על רישום השיקולים, שלפיהם נקבעת תקופת האשראי ושל בקשות לאשראי שנדחו.

להלן כמה דוגמאות של אשראי, שאושר במסגרת הקרן המיוחדת.

(א) באוגוסט 1975, פנתה חברת טקסטיל גדולה שמניותיה נסחרות בבורסה בבקשה לאשר לה אשראי בסך של 1.5 מיליון ל"י (ועוד 1.5 מיליון ל"י מקרן מלווה מעבידים), כדי שתוכל לשלם דיבידנדו לבעלי המניות. אשראי זה אושר לחברה ב-19.9.1975 לפרעון בשלושה תשלומים חודשיים שווים החל מ-31.7.1976; ההלוואה הואיכה ב-22.7.1976 לשנה נוספת. הבנק הסביר, שהאשראי ניתן בהתחשב במצב הנזילות הקשה, שאליו נקלע המפעל בנסיבות מיוחדות, שלא היו תלויות בו.

(ב) בסוף דצמבר 1975 קיבל מפעל טקסטיל באזור פיתוח ב' אשראי בסך 750,000 ל"י למשך ארבעה חודשים לפרעון מוקדם של אשראי, שקיבל מקרן יצוא, וזאת משום שלא עמד באומדן היצוא לגבי שנת המימון 1975/76. בתחילת 1976 אושר למפעל אשראי נוסף בסך של 2.5 מיליון ל"י להגברת היצוא. באפריל 1976 שוב אושר לו אשראי בסך 400,000 ל"י לשנה על חשבון הגדלה צפויה ביצוא בשנת 1976. המפעל זכה לסיוע, אף שלפי מסמכי הבנק לא עמד באומדני היצוא מאז שנת 1971.

(ג) ב-6.2.1976 אושרה הלוואה בסך של מיליון ל"י ל-30 יום לאגודת מים אזורית. האשראי ניתן לאגודה לצורך תשלום חובה לחברת "מקורות" בעבור הספקת מים. מתן האשראי הותנה בכך, שהאגודה תפרע בו את החוב האמור.

(ד) בשני מקרים ניתן אשראי למימון תוספת מלאי; חברת שיווק גדולה קיבלה אשראי של 9 מיליון ל"י לשלושה חודשים בהמלצה של משרד ממשלתי ומפעל לעיבוד מוון קיבל אשראי של 1.5 מיליון ל"י לששה חודשים; לגבי המקרה השני לא נמצאה המלצת המשרד.

(ה) למפעל בענף הפלסטיקה ניתן אשראי באוגוסט 1976 בסך 570,000 ל"י לשנה ולמפעל סריגה ניתן באפריל 1976 אשראי של 200,000 ל"י לפרעון ב-6 תשלומים חודשיים החל מאוקטובר 1976; האשראים ניתנו למפעלים אלה כדי לעזור להם להתגבר על קשיי נזילות.

כפי שעולה מהדוגמאות, ניתן אשראי זה, בדרך כלל, כעזרה לפתרון של בעיות ספציפיות של מפעלים בודדים. הוועדה לענייני ביקורת המדינה בהצעותיה לדו"ח שנתי 25, כפי שאושרו על ידי הכנסת, הביעה את דעתה, שיש להימנע ככל האפשר משימוש בסמכות של בנק ישראל לספק כספים לבנקים להסדרת היקף האשראי, שערו ויעודו, לפתרון בעיותיהם הספציפיות של מפעלים או גופים ציבוריים בודדים. יש מקרים, שבהם ההחלטה לחרוג מעקרונות רצוי זה נראית סבירה, לנוכח הנסיבות המיוחדות שהביאו להזדקקות לצורה זו של סיוע; עם זאת מן הנכון, שהבנק יצמצם במידה רבה יותר את הפעולות מסוג זה.

## אשראי מחוץ לקרנות בלירות ישראליות

במסגרת האשראי, שהועמד לרשות גופים שונים מחוץ לקרנות וללא השתתפות הבנקים מאמצעיהם העצמיים, ניתן בינואר 1976 אישור לאחד הבנקים הגדולים להעמיד אשראי בסך חמישה מיליון ל"י עד לדצמבר 1976, בריבית של 16% בשנה, לרשות אחת מחברות הדלק. באישור נאמר, שההלוואה ניתנה בהתחשב בבעיות המיוחדות של החברה ועל פי המלצת שר האוצר.

בהיקף האשראי מחוץ לקרנות בלירות ישראליות חלה בשנים 1975—1976 ירידה משמעותית, והיתרה של 59 מיליון ל"י בסוף דצמבר 1976 — לעומת 391 מיליון ל"י באוקטובר 1974 — מתייחסת בעיקר לאשראי, שניתן בעבר.

## הנפקת איגרות של מלוות חובה לשכירים

ממשלת ישראל התחילה בגביית מלוות חובה עוד בשנת המס 1952; מאז ועד 1961 הוטלו מלוות חובה מעטים, והם התייחסו רק לחלק קטן מהאוכלוסייה. מאז שנת המס 1961 הוחל בהטלת מלוות על רוב הציבור, ואלה נגבו בכל שנה עד שנת 1975 פרט לשנים 1968 ו-1969. עד 1970 הונפקו איגרות בגין מלוות על ידי משרד האוצר. החל ב-1970 בנק ישראל הוא האחראי להנפקה, למינהל האיגרות ולפדיון. הבנק גם אחראי על המינהל והפדיון של המלוות, שהונפקו קודם לכן על ידי משרד האוצר. עיבוד הנתונים הנוגעים לפעולות אלו נעשה במחשב של המרכז למיכון משרדי. מאז 1970 הוטלו 18 מלוות חובה, שכללו 7 מלוות מעסיקים, 4 מלוות בטחון, 2 מלוות חסכון, ארבעה מלוות מלחמה ומלוואה אחד של-תוספת יוקר.

בשנים 1970—1975 גבתה המדינה בגין מלוות חובה סכומי כסף כדלהלן (במיליוני ל"י):

1970	1971	1972	1973	1974	1975
799	1130	1237	1813	3086	1136
הסכום					

מבקר המדינה עמד על בעיות הקשורות במלוות חובה עוד בדו"ח השנתי 19 (עמ' 120) ובדו"ח השנתי 21 (עמ' 183).

בתקופה אפריל—אוקטובר 1976, ערך משרד מבקר המדינה במינהל מלוות המדינה שבבנק ישראל ביקורת על סדרי ההנפקה והפדיון של מלוות בטחון, בגין השנים 1970—1972, ומלוות חסכון, לשנים 1970—1971. נתונים אחרים עודכנו לינואר 1977.

## נתונים המשמשים בסיס להנפקת האיגרות (קלט)

המעבידים העבירו את הכספים שגבו בגין המלוות לידי פקידי השומה של אגף מס הכנסה ומס רכוש, יחד עם כספים, בגין מס הכנסה ובכמה מהמקרים גם ביחד עם כספים, המיועדים למוסד לביטוח לאומי.

הדיווח השנתי בגין גביות אלו כולל פירוט שמי של האנשים, שמהם נגבו הכספים, והוא משמש את שלטונות מס הכנסה, את המוסד לביטוח לאומי ואת בנק ישראל גם יחד. על פי הסדר, שקבעה נציבות מס הכנסה, מועברים הדו"חות מהנציבות אל המוסד לביטוח לאומי ולאחר מכן לבנק ישראל. דבר זה מאריך את פרק הזמן החולף מסוף שנת הכספים, שבה נוכו כספי המלוואה המעובדים, ועד לתחילת תהליך ההנפקה של האיגרות. על פי חוק מלוואה בטחון, תש"ל—1970, סעיף 6(ב)(1), יש להפיץ את האיגרות למוטבים לא יאוחר משלוש שנים מתום שנת הכספים, שבה נגבו המלוואות.

חלוקת התפקידים בין הנציבות לבין בנק ישראל נקבעה בנוגע למלוואה בטחון 1970 ומלוואה חסכון 1970 במסגרת "הסדר כולל" מיום 12.1.1972, שהופעל גם לגבי מלוואות מאוחרים יותר. לפי הסדר זה תפקידיה של הנציבות היו:

1. ריכוז הנתונים הכרוכים בגביית המלוות מכל המקורות;
2. אישור — על ידי חתימה — של נכונות הנתונים;

3. העברת הנתונים לפי לוח זמנים קבוע;

4. דיווח תקופתי לבנק ישראל על סכומי גביית המלוות השונים;

5. נקיטת פעולה לאישור חקיקת משנה (בגין מלוות) ופרסומה.

בנק ישראל הופקד על עיבוד הנתונים, הדפסת התעודות, הפצתן ופדיונן.

עוד נקבע בהסדר שאם הדו"חות שהגישו המעבידים לנציבות אינם מדויקים, לוקים בחסר או שדורשים בירורים נוספים, על הנציבות להכין פניות למעבידים. לפיכך, לדעת הבנק, לא היה זה מתפקידו לפנות לשם בירור למעבידים, ומלוא האחריות על שלימות הנתונים ודיוקם מוטלת על הנציבות.

ההסדר מבחין בין "עובדים שכירים המדווחים על ידי מעבידים במחשב" (להלן — דיווח ממוכן), לבין "עובדים שכירים המדווחים על ידי מעבידים ידניים" (להלן — דיווח ידני).

### דיווח ממוכן

מעבידים, המפעילים את מערכת המשכורת שלהם באמצעות מחשב, מעבירים את הדו"חות שלהם בסרט מגנטי או בכרטיסים מנוקבים. דו"חות אלה מועברים במישרין לבנק ישראל, אך תדפיס הנתונים וטופס 126 (ראה להלן) מועברים תחילה לנציבות, לשם אישור ותתימה, ורק אחר כך לבנק ישראל. אם מתגלים הפרשים בין התדפיס לבין טופס 126, מונפקות האיגרות לעובדים על פי הנתונים שבתדפיס; ההפרשים מובאים לידיעת הנציבות המתחשבת לגביהם עם המעבידים.

לגבי כל מלווה הוציא הבנק הנחיות למעבידים בדבר המתכונת של עריכת הנתונים בסרט. לא בכל המקרים ערוכים הנתונים לפי ההנחיות. ברוב המקרים, כשמספר השינויים הנדרש אינו גדול, מבצע הבנק בעצמו את ההסבה למבנה המתאים; כאשר אין כל אפשרות לקלוט, באופן שלם, את הרוב המכריע של נתוני העובדים, שהדו"חות מתייחסים אליהם, מחזיר הבנק את הסרט למעביד — או ללשכת השירות שמעבדת את נתוני המעביד — להשלמת החסר, ולתיקון כל הטעון תיקון. פעולה זו הייתה צריכה על פי ההסדר, להיעשות על ידי הנציבות, אך בפועל היא נעשתה על ידי הבנק.

### דיווח ידני

מעבידים, שמערכת המשכורת שלהם אינה ממוכנת, מעבירים את הדו"חת שלהם על גבי טופס דיווח של הנציבות "דין וחשבון על עובדים שהועסקו, תשלומים וניכויים לשנת מס...". (להלן — טופס 126), הנערך ידנית. בטופס שני חלקים: בחלקו הראשון (א) מפורטים ניכויי החובה על פי החודשים, שבהם הם בוצעו והועברו לפקיד השומה; בחלקו השני (ב) רשומים מספרי זהות, שמות וכתובות של עובדים, וכן מפורטים השכר שקיבלו וניכויי החובה שנוכו משכר זה. סך כל ניכויי החובה על פי חודשים (חלק א') חייב להיות זהה לסך כל הניכויים על פי שמות העובדים (חלק ב'). כדי שהאסמכתא להנפקת איגרת תהיה בתוקף, על נציגי הנציבות לאשר, בחתימת ידם, שהסכומים המפורטים בחלק (א) של הטופס אכן נתקבלו, ושסכומי הניכויים המפורטים לגבי כל עובד בחלק (ב) של הטופס נכונים ושהעובד זכאי אפוא לאיגרות.

הביקורת העלתה, שבמקרים רבים צריך היה בנק ישראל לערוך בירורים נוספים לגבי נתונים שבטופס 126 כדי לאפשר הנפקת איגרות. דבר זה העיד, שהנציבות לא עשתה די בצורך להבטיח את התקינות והשלימות של הנתונים שמסרו המעבידים, לפני העברתם לבנק ישראל. הסיבות העיקריות לצורך בבירורים היו: בחלק מהטפסים לא הייתה זהות בין הסכומים שבחלק (א) לסכומים שבחלק (ב); היו טפסים, שלא היו חתומים על ידי הנציבות, וכן היו טפסים בלתי קריאים.

כדי להביא את הטופס למצב, שהוא יוכל לשמש בסיס להנפקת איגרות מילווה, פעל הבנק בכל מקרה של צורך בבירור, כדלקמן: אם סכום הניכוי בחלק (א) של הטופס קטן מהסכום שבחלק (ב), פנה הבנק לנציבות וביקש אישור להנפקת איגרות בסכום הנקוב בחלק (ב), בהנחה, שהמעביד לא העביר לנציבות את מלוא הסכום שניכה מעובדיו; ההפרש קוּוּ מהכספים, ששילם המעביד בגין מלווה מעסיקים, והנציבות הודיעה על כך למעביד. אם סכום הניכוי בחלק (א) של הטופס היה גדול מהסכום שבחלק (ב), הנפיק הבנק איגרות לפי הסכום הנקוב בחלק (ב), ולפי הוראת קבע של הנציבות זיכה בהפרש את המעביד. הביקורת העירה, שבביצוע פעולה זו באופן מיכני,

ללא בירור סיבת ההפרש, קיימת אפשרות, שלא כל העובדים יקבלו איגרות בסכומים, שנוכו מהם, כיוון שיתכן, כי אי-השוויון בין שני חלקי הטופס מקורו ברישום מוטעה בחלק (ב).

כאשר הטופס אינו קריא, אך ניתן לפענח את הכתוב בו, מפענח הבנק את הטופס בלי לפנות לנציבות; אולם, אם אין באפשרות הבנק לפענח בוודאות את הכתוב, או כאשר הסרה חתימה של הנציבות, פונה הבנק לנציבות ומבקש שוו תקבע את הסכום הנכון, ותאשר קביעתה על ידי חתימה.

בדיקת אקראי של 35 טפסי 126, שהתייחסו לשנת המס 1973 ושבנק ישראל החזיר אותם לנציבות לצורך בירורים, וזו בדקה את דרך הטיפול בהם במשרדים של שני פקידי שומה, העלתה, שרק ב־13 מקרים תוקנו הטפסים והוחזרו לנציבות; ב־8 מקרים לא נמצאו מסמכים היכולים להעיד, שהטפסים אמנם הגיעו אל משרדי פקידי השומה, וממילא אין לדעת אם היה טיפול בהם; ב־14 המקרים הנותרים לא השיבו פקידי השומה לבנק (באמצעות הנציבות), כיוון שלא קיבלו תשובות מהמעבידים על אף שתיים או שלוש פניות אליהם, זולת מקרה אחד, שבו נתקבלה תשובה, אך זו עוד לא הועברה בעת הביקורת לבנק.

## קלט משותף

אחרי הבדיקות, שהן מיוחדות אם לקלט ידני ואם לקלט ממוכן, הרי יתר התהליך עד תומו חל על שני סוגי הדיווחים כאחד.

אם כי לפי סעיף (2) של ההסדר הכולל בין הבנק לבין הנציבות מוטלת, כאמור, האחריות בגין נכונות הנתונים על הנציבות, עורך הבנק בדיקות מדגם בדבר המהימנות של חומר הקלט. הבדיקות אינן מבטיחות מהימנות מלאה, וכזאת אף לא תיתכן משום שלא הונהגה ספרת ביקורת למספר תעודת זהות.

יש אשר מעבידים מדווחים יותר מפעם אחת על עובד זה או אחר. כוכאי לאיגרות מלווה, ודיווח זה מאושר בנציבות כהוראת הנפקה. הבנק אינו ערוך לאתר, באמצעות המערכת הממוכנת את המקרים הללו, כדי לאפשר בירור בנציבות, באלו מקרים וכאי העובד לשתי האיגרות כפי שדווח, ובאלו מהם הדיווח הוא מוטעה. כיוון שכך, קיימת אפשרות, שהבנק ינפיק לעובד שתי איגרות או אף יותר בגין גבייה אחת.

כאשר למעביד יותר מתיק ניכויים אחד, עורך הבנק הדפס של התיקים הכפולים כדי לוודא, שאגיד אחד לא נקלט, בטעות, פעמיים.

לפי סעיף 3(א) (3) לחוק מלווה בטחון, תשל"ל—1970 עובד יומי — שהוגדר בתקנות כיחיד, המקבל שכר עבודה ממעביד אחד בעד עבודתו של פחות מ־18 יום בחודש, אולם לא פחות מ־8 שעות בשבוע — יהיה פטור ממלווה בטחון. פטור זה חל גם על מלווה בטחון תשל"א—תשל"ב. דיווח בגין שכר וניכוי מס הכנסה מהעובדים היומיים צריך להיות מוגש על ידי מעבידים על גבי טופס נפרד מן הדו"חות על שאר העובדים; סך הכול של נתוני השכר והניכויים מהעובדים היומיים צריך להיות רשום בשורה אחת בטופס 126.

הביקורת העלתה מקרים, שהמעביד ניכר מעובדיו היומיים גם מלווה טובה. במקרים כאלה מנפיק בנק ישראל איגרות מלווה גם לעובדים אלה בלי לבדוק, אם פירוט המלווה שנוכה, כפי שמופיע בטופס הדיווח המיוחד לעובדים יומיים, מתאים לסכום הרשום בטופס 126.

דיווח לקוי של פרטים אישיים של עובד, שממנו נוכו כספים בגין מלווה, שכיה במיוחד אצל עובדים יומיים ועלול הוא למנוע אפשרות להמציא את אגרת המלווה לעובד. קורה אפוא, שבמקרים כאלה נוכה משכר עובד יומי סכום, שלא היה מקום כלל לנכותו, ואף אין אפשרות להמציא לו את האיגרת (ראה להלן "הפצת האיגרות").

טופסי 126 מגיעים לבנק בקבוצות, כאשר כל קבוצה מלווה תעודת משלוח ובה פירוט האגידים שבקבוצה. בתעודות המשלוח אין סיכום של הגביות הכלולות באותו המשלוח ובאגידים שבקבוצה אין פירוט של מספר העובדים המועסקים; לפיכך, אין אפשרות להשוות את סך הכול של הערך הכספי של ההוראות להנפקת איגרות מלווה — טופסי 126 התומים על ידי הנציבות — לבין סך הכול הערך הכספי של איגרות שהונפקו. אין גם אפשרות לבדוק, אם מספר האיגרות שהונפקו תואם את מספר העובדים, שהיו וכאים לאיגרות על פי הוראות הנציבות.

כאשר טופס אחד, או יותר בקבוצה הם שגויים, מוחזרים הם לנציבות לבירור. כך נפגמת שלימות הקבוצה ותעודת המשלוח שליוותה קבוצה כזאת אינה מייצגת עוד אף את מספר האגידים, ואי אפשר להשתמש בה כאמצעי בקרה בגין מספר האגידים שהועבר להנפקת איגרות על ידי הנציבות לעומת מספר האגידים, שלעובדים המתייחסים אליהם הונפקו איגרות בפועל.

## הפצת האיגרות

הביקורת העלתה ש-18% בקירוב מהאיגרות המונפקות אינן מגיעות לתעודתן. ברוב המכריע של המקרים הסיבה לכך העדר נתונים הנוגעים לעובד, ובעיקר שם, כתובת ומספר זהות, שמסר המעביד, או שינויים, שחלו בנתונים אלה (בעיקר כתובת, אך גם שם) בפרק הזמן שבין גביית הכסף לבין משלוח האיגרת. ככל שמתארך פרק זמן זה, עולה שיעור האיגרות שהוחזרו לבנק.

הפצת איגרות המלווה מוגדרת בבנק כטיפול באיגרות למן הדפסת האיגרות ועד לקבלת אישור התום על הגעתן לתעודתן. לצורך זה מפעיל הבנק מערכת מעקב אחר תנועת האיגרות, המכונה "מעקב משלוחים". עד לשנת 1973 התנהל מעקב זה בשיטה ידנית ומאותה שנה הוסב למיכון; ב-1975 הוכנסו שיפורים במעקב הממוכן.

הפעולות הנרשמות במערך המעקב הן: משלוח ראשון, קבלת אישור מסירה — על ידי דואר או על ידי דלפקי הבנק — החזרה והפקדה בכספת, משלוח בשנית, והפקדה ישירה בכספת. רישום של כל תנועה כולל גם רישום התאריך שבו נעשתה.

משלוח ראשון — התעודה נשלחה למוטב, במסגרת ההפצה הראשונה של המלווה כולו.

אישור מסירה — צירוף ספח לכל איגרת, המיועד לחתימת ידו של מקבל האיגרת. הספח נמסר לבנק, כשהוא חתום, ומהווה אישור שהמוטב — או מי שהוסמך על ידו — קיבל את האיגרת. אישורי המסירה נשמרים בבנק על גבי מיקרופילם, ומשמשים הוכחה למסירה.

החזרה והפקדה בכספת — איגרות שנשלחו למוטבים, והוחזרו בנימוק, שהמוטב לא נמצא או שלא דרש את האיגרת בבית הדואר, מופקדות בבנק במסגרת "כספת החזרות". אם המשלוח נעשה לפי כתובת הפרטית של המוטב, סיבת מקרים כאלה היא לרוב שהמוטב החליף כתובתו מאז נבנה ממנו המלווה או שהמעביד דיווח על כתובת בלתי נכונה. אם המשלוח נעשה באמצעות המעביד, הרי שמאז ניכוי כספי המלווה פרש המוטב ממקום העבודה והמעביד לא הצליח לאתר. עתה מגיע מספר האיגרות המופקדות בכספת החזרות ל-561,000 בערך (בגין מלוות לשנים 1970—1973).

הפקדה ישירה בכספת — קבוצה אחרת של איגרות המופקדות בכספת הבנק מוגדרת כזכאים לבירור. אלו הן איגרות, שיועדו להפקדה ישירה בכספת, בלי שהועברו קודם לכן למוטבים. בקבוצה זו כלולות איגרות משני סוגים: איגרות שערך הנקוב גדול מ-10,000 ל"י (משנת 1973 — 50,000 ל"י), ואיגרות שחסרים בהן פרטים מזהים חיוניים של המוטב — כמו למשל תעודת זהות, שם או כתובת. אל המוטבים שהוגדרו כזכאים לבירור מפאת ערך גבוה של האיגרת נשלחת הודעה על הנפקת האיגרת ופנייה, שלפיה יש להודיע לבנק את שם הבנק המסחרי ואת מספר החשבון שבו תופקד האיגרת. לגבי זכאים לבירור מפאת שיבושים בפרטי הזיהוי, פועל הבנק רק במסגרת מבצעי איתור (ראה להלן). עם סיום הביקורת — בספטמבר 1976 נמצאו בכספת הבנק כ-52,300 איגרות כאלו.

משלוח בשנית — איגרת, שנשלחה אל המוטב לאחר שהוחזרה אחרי המשלוח הראשון, מוגדרת בקבוצה "נשלח שנית".

עד תחילת 1976, לא יום הבנק פעולות לאיתור מוטבים, שאיגרותיהם היו מופקדות בכספת, והן נשלחו אל המוטבים רק בעקבות פניות של המוטבים עצמם. הצטברות הכמויות הגדולות של איגרות הכבידה על ניהול הכספות, כיוון שהצריכה נפח אחסון רב, בתנאי בטיחות ובקרה גבוהים. המלונות הראשונים, שהנפיק בנק ישראל, היו מלווה חסכון 1970 ומלווה בטחון 1970. הפצתם צריכה הייתה להסתיים, על פי החוק, לא יאוחר מ-31.3.1974. רק באפריל 1976 הפעיל הבנק בראשונה מבצע איתורים של האיגרות המוחזרות ושל האיגרות, שהוגדרו כזכאיות לבירור, בגין מלוות בטחון 1970 והחסכון 1970 ורק ביולי 1976 בגין מלווה בטחון 1971 ומלווה חסכון 1971, שכתובת מוטביהם אינה

ידועה. לשם כך הפעיל הבנק מערך איתורים ממוכן, באמצעות מירשם התושבים לכל אחד ממלוות אלה. לגבי הזכאים לבירור חסרי תעודת הזהות בגין מלווה בסתיו 1970 ומלווה חסכון 1970, נערך מבצע איתורים נפרד במאי 1976, שבמסגרתו אותרו שמות כל המוטבים מסוג זה, שנמצאה להם כתובת בדו"חות המעביד. נשלחו מכתבים למוטבים, שכללו הזמנה לקבל את האיגרות בדלפקי הבנק, כנגד הצגת הוכחת זהות ואישור זכאות לאיגרת מטעם המעביד או מטעם נציבות מס הכנסה. הוסבר למשרד מבקר המדינה שנוכח ההצלחה הקלושה של מבצע זה הוחלט, שלא לערוך אותו לגבי המלוות האחרים.

להלן טבלה, המורה על מספר האיגרות בגין המלוות שנגבו בשנים 1970—1971 ושנמצאו לפני מבצעי האיתורים בכספות הבנק ומספר האיגרות שנשלחו לכתובות שאותרו.

אותרו ונשלחו במסגרת המבצע		לא אותרו במבצע		נמצאו בכספות הבנק לפני המבצע		המלוות
מספר	באחוזים	מספר	באחוזים	מספר	באחוזים	
62,400	39%	97,800	61%	160,000	100%	בסתיו חסכון 1970: החזרות
2,600	26%	7,400	74%	10,000	100%	זכאים לבירור - חסרי כתובת
91,600	51%	88,400	49%	180,000	100%	בסתיו חסכון 1971: החזרות
3,400	30%	8,100	70%	11,500	100%	זכאים לבירור - חסרי כתובת
2,000	36%	3,500	64%	5,500	100%	בסתיו חסכון 1971: זכאים לבירור - חסרי תעודת זהות

האיתור לא היה מלא. להלן טבלה המראה את תוצאות מבצעי האיתורים:

נמצאים בחלוקה על ידי הדואר		הוחזרו לבנק		נתקבלו אישורי מסירה		אותרו ונשלחו במסגרת המבצע		המלוות
מספר	באחוזים	מספר	באחוזים	מספר	באחוזים	מספר	באחוזים	
7,700	1%	19,700	30%	44,600	69%	65,000	100%	בסתיו חסכון: 1970
4,700	5%	43,300	46%	47,000	39%	95,000	100%	בסתיו חסכון: 1971
1,000	50%	500	25%	500	25%	2,000	100%	בסתיו חסכון: 1970 חסרי תעודת זהות

(1) כולל החזרות וזכאים לבירור, חסרי כתובת.

מדי פעם בפעם, בתקופות, שבהן אין דרישות רבות מהקהל, פונה הבנק, דרך אמצעי התקשורת ההמוניים, אל מוטבים שלא קיבלו את איגרות המלווה, לבוא ולקבל את האיגרות המופקדות בכספת הבנק.

קובץ מעקב המשלוחים משמש, בין השאר, לאיתור מוטבים, שהוגדרו כחסרי תגובה. אלה הם המקרים, שבהם הפעולה האחרונה שבוצעה היא משלוח האיגרת, ואין עליה תגובה — לא בצורת חזרה מהדואר ולא בצורת אישור מסירה חתום. הבנק פונה אל חסרי התגובה שלושה חודשים לאחר המשלוח ומבקש לאשר קבלה או אי קבלה של האיגרת. אם בעקבות פנייה זו מאשר המוטב קבלת איגרת, רואים בכך אישור מסירה; אם המוטב משיב שלא קיבל את האיגרת או שאינו מגיב גם על הפנייה, מפנה הבנק את המקרה לחקירת דואר.

הביקורת העלתה, שבמקרים רבים השיבו המוטבים למכתבים כאלה, שהם לא קיבלו את האיגרות, וגם ציינו את הכתובת החדשה. אם האיגרת הוחזרה בינתיים לבנק, היא נשלפת מכספת ההחזרות ונשלחת אל המוטב, במשלוח שני על פי הכתובת, שציין אותה בתשובתו. אם האיגרת עוד לא הוחזרה לבנק, נפתחת בגינה חקירת דואר. הבנק אינו ערוך כך, שיאפשר שימוש במידע זה לגבי מילות מאוחרים יותר, הנשלחים אף הם לכתובת הישנה.

## פדיון האיגרות

מעוט של האיגרות נפדה בדלפקי בנק ישראל; רובן נפדות באמצעות הבנקים המסחריים. בנק ישראל מזכה את הבנקים המסחריים בתמורה על פי חישובים הנוצרים במערכת הפדיונות שבבנק.

משרד מבקר המדינה ערך השוואה בין החישובים, שנעשו בבנק לבין חישוביהם של בנקים מסחריים, שהתייחסו ל-5,954 משלוחים של איגרות בתקופה 16.11.1976–31.12.1976. התברר שב-57 מקרים (1%) לא היו נכונים הסכומים, שהבנקים המסחריים דיווחו עליהם. בכל המקרים הללו הודיע הבנק לבנק המסחרי הנדון, כי הייתה אי התאמה, אך כאשר הבעלים של האיגרת לא קיבל את מלוא התמורה המגיעה לו, לא וידא הבנק, אם אמנם תיקן הבנק המסחרי את הטעון תיקון ושילם את ההפרש.

לדעת הביקורת, בנק ישראל הוא סוכן המדינה בהנפקה ופדיון של איגרות, ולכן מוטל עליו לוודא, אם בעלי האיגרות אכן קיבלו את מלוא הסכומים, שלהם היו זכאים.

לא כל האיגרות היוצאות לפדיון נפדות על ידי בעליהן ביום שנקבע, או תוך פרק זמן קצר לאחר מכן. בכמה מן המקרים, אין המוטבים יודעים שבידיהם איגרות, שמועד פרועונן הגיע. במקרים רבים אחרים האיגרות אף אינן בידיהם. כך למשל ממילווה הסכון 1970 הונפקו כ-1,082,000 איגרות; כ-721,300 מהן יצאו לפדיון; עד לספטמבר 1976 נפרדו בפועל כ-480,000 איגרות (כ-66%); בכספת ההחזרות היו מאוחסנות כ-58,500 איגרות מהסדרות, שיצאו לפדיון (כ-8%); שאר האיגרות (כ-26%) היו עדיין בידי הציבור ולא הוגשו לפדיון.

החל מיום הפדיון אין האיגרות נושאות ריבית. מכלל האיגרות שבכספת (ראה לעיל) יצאו לפדיון כ-86,500 ואין הן צמודות למדד יוקר המחיייה. כתוצאה מכך מקבל המוטב בכל מועד, שגישה את האיגרת לפדיון, אך ורק את הסכום, שעמד לרשותו ביום הפדיון, גם אם חלף מאז פרק זמן ממושך. יוצאים מכלל זה הם אותם המקרים, שבהם מתברר לבנק, מעל לכל ספק, כי הפיגור בהצגת האיגרת לפדיון נגרם מחמת פגמים בתהליכים המינהליים בבנק, למשל, שיבושים בפרטי המוטב בשל ניקוב מוטעה, שנעשה בבנק.

עם התרבות מקרים של הצגת אגרות לפדיון באיחור פנה הבנק אל משרד האוצר, ב-9.9.1976, וביקש החלטה כיצד לנהוג בהם.

בינתיים נוהג הבנק, באישור החשב הכללי, במקרים, שנשוא הבעייה הם מלוות הסכון צמודי מדד, שיצאו לפדיון, לפצות את המוטב על ידי החלפת איגרתו באיגרת מקבוצה שעוד לא יצאה לפדיון, והנושאת מדד של מועד גביית המילווה. אם כל הקבוצות מאותו מילווה יצאו לפדיון, מודיע הבנק למוטב, שעליו להמתין לתוצאות הבירור, שנערך בין בנק ישראל לבין האוצר.

מלבד בדיקות שוטפות של הפדיונות מקיים הבנק, מדי פעם בפעם, גם בדיקות ידניות, של מידגם מבין האיגרות שנפרדו. בבדיקות אלה מאומתים סכומי התשלום בדלפקי הבנק. אין הבנק ערוך פרוטוקולים של תוצאות בדיקות אלו. לדעת הביקורת, מן הראוי, שבדיקות אלו יהיו שיטתיות יותר, ומלוות תיעוד מתאים.

הטיפול בהנפקה ובהפצה של איגרות בגין מלוות חובה, שנבנו מהציבור, הוטל על בנק ישראל החל בשנת 1970. הנפקת האיגרות בגין מלוות בטחון והסכון לשנים 1970–1972 נעשתה תוך קשיים ארגוניים, שנבעו בעיקר מכך, שחומר הקלט, שנתקבל מהמעבידים, באמצעות נציבות מס ההכנסה לא היה תקין די הצורך. הבנק עשה מספר פעולות, שנועדו לשפר את איכותו של חומר הקלט, וגם ערך מבצעים לאיתור המוטבים, אולם בפעולות אלו לא היה די כדי להבטיח, שכל המוטבים, שהיו זכאים לכך, אכן יקבלו איגרות ובסכום הנכון.