

לגבי מחקר במחיר של 100,000 ל"י ומעלה נקבע בהסכם, שהתשלום בעד השלמת שלב משלבי המחקר יבוצע רק לאחר קבלת אישור של יושב ראש ועדת ההיגוי. בכל 13 המחקרים, שמחירים היה 100,000 ל"י ויותר ושבהם טיפלה הלשכה, לא קוים תנאי זה.

בדיקה של שישה מחקרים במחיר שמעל 100,000 ל"י כל אחד, אשר לגביהם מונתה ועדת ההיגוי ושהושלמו בשנה האחרונה העלתה, שהתשלומים בוצעו רק לאחר קבלת אישור יו"ר ועדת ההיגוי.

#### **יישום תוצאות מחקרים**

ועדת המחקרים העליונה לא דנה ב-16 המחקרים, שעריכתם הושלמה מאז הקמתה. בתוצאות של שניים מן המחקרים נערכו דיונים, במסגרת לשכת המדען הראשי.

לפי נוהל, שעודכן בעקבות הביקורת, על ועדת המחקר העליונה לדון על פי בקשת המדען הראשי בדו"חות הסופיים על המחקרים ולהמליץ על דרכי ההפצה של המידע, שבא לכלל סיכום במחקר. בדיקת המסמכים, המתייחסים לעשרה מחקרים שהושלמו בתקופה אפריל 1977 עד אוגוסט 1979, העלתה: ארבעה מהם הובאו לדיון הוועדה, לבקשת המדען הראשי והוועדה המליצה על דרכי הפצת המידע. תוצאות של ששת המחקרים הנותרים נדונו בלשכה, והתוצאות הובאו לידיעת הגורמים, אשר תחום פעולתם קרוב לנושאי המחקרים.

## **משרד החקלאות**

### **עידוד היצוא החקלאי**

דו"ח שנתי 28, עמ' 443

#### **יצוא פרחים**

**הסדרים.** משרד החקלאות (להלן המשרד) עורך בכל שנה הסכם עם המועצה לצמחי נוי (להלן מועצת הפרחים). בהסכם נקבעים מחירי מינימום מובטחים למגדלים, החוזר בלו על דלק, החזר מסים עקיפים, השתתפות בהוצאות הוגלה וגובה הפיצוי בעבור הפרחים המיועדים ליצוא ונשארים בארץ בגלל סיבות שונות, כגון חוסר פניון במטוסים ותקלות בהובלה. ההסכם בין המשרד לבין מועצת הפרחים נערך בכל שנה באמצע עונת היצוא או בסיומה. העדר הסכם מפורט בכתב גורם ויכוחים וחילוקי דעות בין מועצת הפרחים והמגדלים מצד אחד, לבין משרד החקלאות מצד שני. הביקורת עמדה על כך, שסדרי מינהל תקין מחייבים, שהסכם בין הצדדים יחתם בתחילת העונה ולא בסופה.

לא חל שיפור במצב. הסכמי יצוא הפרחים לעונות היצוא תשל"ח (1977/78) ותשל"ט (1978/79) אושרו לקראת סיום עונות היצוא, ב-2.3.1978 וב-8.2.1979 בהתאמה. ההסכם לעונת תש"ם (1979/80) אושר בדצמבר 1979. משרד מבקר המדינה הדגיש שוב בפני משרד החקלאות את ההכרח לגבש ולסכם את תנאי ההסכם לפני תחילת עונת היצוא, כפי שהדבר מתחייב מסדרי מינהל תקין.

בפברואר 1976 החליטה מועצת הפרחים, כי פרחים הנשארים בארץ ואין אפשרות למכרם בשוק המקומי יועברו על-ידי אגרקסקו לצה"ל ולא יושמדו. מועצת הפרחים ואגרקסקו לא קבעו עם שלטונות צה"ל כללים והסדרים להעברת הפרחים ליחידות שיימצאו זכאיות לקבלם חינם. בתעודות המשלוח שהכינה אגרקסקו לא צויינו פרטים כגון, היחידה המקבלת, סוג הפרחים וכמותם.

לא חל שיפור במצב. בבדיקת כמה תעודות משלוח של פרחים שנשלחו לצה"ל בשנת 1978/79 נמצא, שלא צויינו בהן היחידות שאליהן נשלחו הפרחים, סוג הפרחים וכמותם וכן אישורים על קבלת הפרחים ביחידות. טרם הותקן גם נוהל בנדון.

**מחיר מובטח.** משרד מבקר המדינה בדק שני מרכיבים של תחשיב הוצאות הייצור של ורד מזן בקרה, שהוא הפרח, העיקרי, שבגינו ניתנות השלמות למחיר המובטח. המרכיבים שנבדקו התייחסו ליבול הפרחים הנורמטיבי לדונם וכן להחזר ההון על ההשקעות. נמצא, כי המשרד לא עדכן את שיעור היבול הנורמטיבי מדי פעם בפעם בהתחשב בהתקדמות שחלה בתחום האגרוטכני ובידע המגדלים. הביקורת העירה, כי יש מקום לבחינה נוספת של סדרי קביעת היבול הנורמטיבי וכן דרוש שקביעתו תסתמך על מדגם של מגדלים ושטחים רגילים ולא על ממוצע כולל, העלול להיות מוטא כלפי מטה. כן העירה הביקורת, שחישוב שיעורי הריבית בתחשיבי החזר ההון גרם להגדלת מרכיב זה בתחשיב הוצאות הייצור והטה כלפי מעלה את המחיר המובטח.

החל בעונת היצוא תשל"ח (1977/78) נקבע המחיר המובטח למגדלים על פי 80% מהתמורה פו"ב שהושגה במשך שלוש שנים אחרונות, ולא על פי תחשיב הוצאות הייצור לפרח.

החל בספטמבר 1979 שינה המשרד את התנאים למימון השקעות פיתוח במשקים שבטיפולו כלהלן: 50% מערך ההשקעה ניתן כהלוואת פיתוח צמודה למדד לשמונה שנים בריבית של 1% לשנה ו-20% מערך ההשקעה — כמענק.

סיטת החישוב שבה נקט המשרד לתשלום מחיר מובטח למשווקים לבורסה בהולנד, שלפיה הובטח להם 95% ממחיר המינימום הביאה לכך, שלמעשה קיבלו מגדלים אלה בעונת תשל"ו (1975/76) מחיר מובטח, שהיה גבוה בכ-10% אג' לפרח, מזה שקיבלו המגדלים, ששיוקו בדרך הרגילה.

החל בעונת תשל"ח (1977/78) משלמים למגדלים, המשווקים לבורסה בהולנד, 90% מהמחיר המובטח למשווקים הרגילים. על ידי כך נמנע מצב של תשלום גבוה יותר, למגדלים אלה, בהשוואה למגדלים האחרים.

ההתחשבות בין מועצת הפרחים לבין משרד החקלאות ואגרסקו נמשכת זמן רב — שנה עד שנתיים. לפיכך קיבלו החקלאים את הסכומים שהגיעו להם ממועצת הפרחים, הן על פדיון מעל המחיר המובטח והן על השלמתו של המחיר המובטח, בזנים שבהם נדרש הדבר, באיחור רב, מצב הפוגם ביעדים שהתמריצים אמורים להשיג.

החל בעונת תשל"ז (1976/77) משלמים למגדלים באופן שוטף, בהתאם למחירי הפו"ב שהושגו בכירת הפרחים. עד סוף אוקטובר 1979, לא נערכה, לגבי השנים תשל"ז (1976/77) ותשל"ח (1977/78), ההתחשבות סופית עם המגדלים, הצריכה לקחת בחשבון אפשרות של השלמות מחיר בגין פרחים שלא השיגו את המחיר המובטח. לפיכך, לא ניתן לקבוע אם המגדלים קיבלו את מלוא המחיר המובטח.

#### **יצוא ירקות**

**מחיר מובטח.** המשרד והמועצה לייצור ולשיווק של ירקות (להלן מועצת הירקות) לא ערכו חוזה, שיסדיר את השתתפות הממשלה בכיסוי השלמות למחיר המובטח.

המשרד ומועצת הירקות, אמנם, ערכו הסכם לעונת היצוא תשל"ח (1977/78), שבו פורט אופן כיסוי ההפסדים מיצוא ירקות, אולם הסכם זה לא נחתם על ידי הצדדים. כיסוי ההפסדים באותה עונה חושב על פי הכללים שנקבעו בהסכם הבלתי חתום.

בסוף אוקטובר 1979 הודיע המשרד, שהסכם הירקות לעונת תשל"ט (1978/79) סוכם בין הצדדים, אולם גם הסכם זה לא נחתם.

**הון חוזר.** מגדלי הירקות ליצוא מקבלים אשראי להון חוזר ישירות מאגרסקו, חברה ליצוא חקלאי בע"מ, אשר מנוכה מהפדיון. בהסכמים הנחתמים בין אגרסקו לבין המגדלים נקבע בין היתר, שאם המגדל לא העמיד לרשות אגרסקו תוצרת בערך המקדמות שקיבל, מתחייב הוא להחזיר לה, על פי דרישתה, את מלוא היתרה. להבטחת מילוי חובותיו מפקיד המגדל ביד אגרסקו שטרי חוב העומדים לפרעון מיד. בעונת תשל"ז (1976/77), 40 מגדלי ירקות ליצוא לא סיפקו תוצרת בסכום שיכסה את האשראי שקיבלו והם נשארו חייבים בסוף העונה סך של 7.8 מיליון ל"י. מועצת הירקות לא נקטה צעדים כלשהם נגד מגדלים אלה.

בבדיקת המעקב נמצא, שאגרסקו גבתה חלק ניכר מיתבות החוב משנת תשל"ז (1976/77), אולם עדיין נשארו מגדלים ההייבים סכום כולל של כתצי מיליון ל"י. עוד נמצא, שבעונת תשל"ח (1977/78) 142 מגדלים נשארו ביתרות חוב בסכום כולל של כ-2.5 מיליון ל"י, ולשם גביית חוב זה נוקטת מועצת הירקות צעדים שונים.

## מינהל מקרקעי ישראל

### מערכת הכספים והחשבונות

דו"ח שנתי 28, עמ' 456

#### הדו"חות הכספיים

לפי הוראות חוק התקציב, על המפעלים העסקיים לבנות מערכת חשבונות לפי שיטה מצטברת, שלפיה בסיס רישום הפעולה הוא זמן ביצוע העסקה בלי קשר למועדי התשלום. אולם הדו"חות הכספיים של המינהל נערכו לפי שיטת המזומנים המתוקנת, שלפיה נערכים הדו"חות של משרדי הממשלה. לפי שיטה זו, כלולות בדו"ח, נוסף על ההכנסות וההוצאות ששולמו במזומנים בשנת הכספים שאליה מתייחס הדו"ח, הוצאות על פעולות, שבוצעו בשנת הכספים, והן עצמן נפרעו עד חודש שלאחר סוף שנת הכספים. הדו"חות לא כללו זכויות והתחייבויות של המינהל, הנובעות מעסקאות של מסירת זכויות במקרקעין או רכישתן, שבגינן מתקבל התקבול או מבוצע התשלום אחרי המועד האמור, דהיינו חובות והתחייבויות שהצטברו.

במינהל ממשיכים לערוך את הדו"חות הכספיים לפי שיטת המזומנים המתוקנת, אך נעשו הכנות להנהגת השיטה המצטברת. המינהל מעריך, שיוכל להנהיג שיטה זו לקראת סוף שנת הכספים 1980.

#### רישום עסקאות

לא היו הסדרים שהבטיחו, שעל כל עסקה או על כל חוב שנוצר יומצא דו"ח ליחידת הגבייה לשם רישומו. אופן ניהול חשבונות ההייבים לא איפשר בדיקה של נכונות הרישומים ושל שלימות המערכת; הכרטיסים נוהלו והוחזקו בצורה לא מסודרת; לא נערך מאזן בוחן ולא נעשו בדיקות כדי לעמוד על שלימות הכרטיס.

במסגרת תכניתו להקמת מערכת מידע ושליטה ממוכנת הקים המינהל מערכת עסקאות, שנועדה להבטיח, שכל עסקה חדשה אחרי 1 באפריל 1977 תירשם כיאות ויופעל מעקב אחרי גביית חובות הנובעים מכל עסקה ועסקה. המערכת עדיין אינה פועלת כהלכה; הדו"חות שהיא מספקת ברוב המקרים אינם מראים את הסכומים שיש לגבות, והמינהל עדיין נזקק לרישומים שבמסמכים ובתיקים כדי לוודא חובות העומדים לפרעון. המינהל הודיע, כי תוך חודשים ספורים ייעשו ההשלמות הדרושות להפעלה תקינה של המערכת. אשר לחובות, הנובעים מעסקאות מלפני המועד האמור, המעקב אחרי גבייתם מתבסס על הרישומים הידניים.

#### סדרי גבייה

דמי חכירה ראשוניים ומהוונים. לפי הנוהג הקיים, רוכש זכויות בקרקע משלם חלק מהמחיר בעד זכויות בנכסים (דמי חכירה ראשוניים) במזומנים ועל היתרה עליו להמציא ערבות על מלוא ההלוואה מהבנק שהוא בוחר, או התחייבות של הבנק לפרוע את ההלוואה לפי לוח סילוקיו של המינהל. השוואה של התנאים שעם כל הבנקים אל אלו שעם בנק טפחות הראתה, שהמינהל ערך הסכם עם בנק טפחות, שהקנה לבנק זה יתרון על פני בנקים אחרים.

ביולי 1978 קבע המינהל נוהל חדש בדרך מתן הלוואות ובמסגרתו נערך, בשיתוף עם החשב הכללי, הסכם חדש עם הבנקים, אשר כולל תנאים אחידים לגבי כל בנק שהצטרף להסכם וביטל את היתרון של בנק טפחות.