

דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.82

ביום 31.12.82 המציא שר האוצר למבקר המדינה את מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.82 בהתאם לסעיף 12 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב). על פי סעיף 19 לחוק האמור וסעיף 21 (2) לחוק מבקר המדינה (הוראת שעה), התשמ"ג-1983, המציא מבקר המדינה דין וחשבון על מאזן המדינה לעיונו של שר האוצר ביום 20.4.83, והדין וחשבון מונח על שולחן הכנסת בעת ובעונה אחת עם הדו"ח השנתי מס' 33.

להלן סיכום זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.82, כפי שערך אותו החשב הכללי, לרבות מספרי השוואה ליום 31.3.81 (במיליוני שקלים).

<u>31.3.82</u>	זכויות המדינה	<u>31.3.81</u>
26,965	זכויות שוטפות	9,626
	מוזמנים, פקדונות בבנקים, חייבים זכויות המדינה הנובעות מביצוע תקציבים	
22,652	הלוואות	10,031
880	השקעות במניות	587
5,100	מימון ביניים לבנייה על ידי משרד הבינוי והשיכון	2,660
2,014	מלאי	969
5,268	אקטיבים שונים	2,271
<u>35,915</u>	הון מניות בנק ישראל	<u>1</u> 16,519
<u>62,880</u>	ס"ה זכויות	<u>26,145</u>
	התחייבויות המדינה	
	התחייבויות שוטפות	
18,294	בנקים וזכאים שונים	7,291
	התחייבויות המדינה הנובעות מביצוע תקציבים	
115,634	מלוות פנים — הסכום הפנקסני	46,558
443,727	הפרשי הצמדה וריבית שהצטברו	178,190
811,294	מלוות חוץ	<u>97,827</u> 322,575
<u>55,389</u>	התחייבויות בגין ביטוח הצמדה וביטוח שער	<u>30,061</u>
<u>884,977</u>	ס"ה ההתחייבויות	<u>359,927</u>
<u>87,661</u>	חשבונות מקבילים	<u>47,899</u>

(1) מותאם לשער החליפין של השקל על בסיס הדולר ליום 31.3.82 — 19.159 שקל לדולר; שערי מטבעות אחרים נקבעו בהתאמה. בטעות לא נכלל ביתרה הזאת החוב בגין מלוות חוץ במטבע ישראלי בסכום של 814 מיליון שקל (ראה להלן).

שינויים שחלו בהשוואה למאזן הקודם

עודף כלל ההתחייבויות על הזכויות ליום 31.3.82 היה 822.1 מיליארד שקל, לעומת עודף ההתחייבויות על זכויות בסך 333.8 מיליארד שקל ליום 31.3.81. על השינויים בזכויות ובהתחייבויות במאזן בחמש השנים האחרונות ניתן לעמוד על פי הנתונים הבאים (במיליארדי שקלים ובאחוזים).

הגידול בעודף ההתחייבויות לעומת השנה הקודמת						
לסי המאזן ליום	התחייבויות	זכויות	מההתחייבויות	הזכויות כאחוז	התחייבויות על זכויות	עודף במיליארדי שקלים
31.3.78	39.3	7.1	18	32.3	16.7	107
31.3.79	60.8	10.2	17	50.6	18.3	57
31.3.80	123.3	15.1	12	108.2	57.6	114
31.3.81	359.9	26.1	7	333.8	225.6	208
31.3.82	884.9	62.8	7	822.1	488.3	146

בשנה הנסקרת גדלה יתרת ההתחייבויות ב-525 מיליארד שקל (145.8%). יתרת הזכויות גדלה ב-36.7 מיליארד שקל (140.6%). דהיינו, כמעט באותו שיעור. מכאן שכמעט ולא חל שינוי בחלקן של הזכויות כשיעור מההתחייבויות — 7%. חלק ניכר מהגידול ביתרת ההתחייבויות מקורו בכך, שההתחייבויות ברובן הגדול צמודות למדד המחירים לצרכן (להלן — המדד) או לשער המטבע, ובעלייה הגדולה שחלה בשנה הנסקרת במדד (עלייה בשיעור 103.7% של מדד חודש פברואר 1982 לעומת מדד חודש פברואר 1981) ובשער המטבע (עלייה בשיעור של 115.9% בשער החליפין של השקל לעומת הדולר ליום 31.3.82 לעומת 31.3.81). העלייה בהתחייבויות בגין מילווות פנים ומילווות חוץ של המדינה ובגין ביטוח הצמדה וביטוח שער (הנובעת כמעט כולה מהשינויים במדד ובשער החליפין) הגיעה ל-514 מיליארד שקל בקירוב.

גורם נוסף שהביא לגידול בהתחייבויות הוא העברת סכומים מהכנסות בתקציב הפיתוח למימון הוצאה בתקציב הרגיל: סכום של 61.1 מיליארד שקל — לעומת 20.9 מיליארד שקל בשנת הכספים 1980 — מתוכו סכום של 36.9 מיליארד שקל מקורו במלוות חוץ של המדינה.

מהות הזכויות וההתחייבויות הכלולות במאזן

הזכויות וההתחייבויות המוניטאריות שבמאזן המדינה נוצרות מביצוע תקציבי המדינה ומן הפעולות הפיננסיות של הממשלה מחוץ למסגרת התקציב: זכויות והתחייבויות אלה מעצם הגדרתן, אינן מתאזנות: עודף ההתחייבויות על הזכויות הגדל והולך משנה לשנה נובע מכך, שחלק מההתחייבויות שהמדינה נוטלת על עצמה — מלוות — משמשות לכיסוי הוצאות, שאינן יוצרות זכויות מוניטאריות לפי ההגדרות הקיימות — השקעות תשתית בכבישים, השקעות בהקמת מבנים או השקעה בציד, וכן לכיסוי הוצאות שוטפות.

כאמור, מרבית ההתחייבויות הן בתנאי הצמדה וגדלות עם עליית המדד ושינוי שער החליפין של המטבע, בעוד שמרבית הזכויות לא היו בתנאי הצמדה עד מאי 1979. נוסף על כך אושרו עד לאותו תאריך הסדרי ביטוח הצמדה בגין הלוואות פיתוח שניתנו מחוץ למסגרת התקציב, שיצרו התחייבויות של הממשלה בלי שיעמדו כנגדן זכויות. בינתיים, אמנם, החליטה הממשלה לכלול הלוואות אלה בתקציב המדינה ולתת אותן בהצמדה למדד או לשער המטבע, אך חלקן של הלוואות אלו בכלל הזכויות הוא קטן, יחסית, והפרשי הצמדה הנצברים עליהן לא נכללו במסגרת הזכויות במאזן המדינה.

מאזן המדינה אינו נותן תמונה מלאה של ההתחייבויות והזכויות המוניטאריות של הממשלה. בין הנתונים העיקריים שחסרים בו הן התחייבויות הממשלה לתשלומי פנסיה ופיצויים לעובדי המדינה. יתרת הזכויות הרשומה במאזן גם היא איננה משקפת את מלוא הזכויות של הממשלה: השקעה במניות רשומה על פי מחירי עלות והפרשי הצמדה המצטברים על הלוואות שניתנו בהצמדה למדד, אינם כלולים, כאמור, במאזן המדינה.

בשנת הכספים 1981 כמו בשנת הכספים 1980, ניהל החשב הכללי רישומים בחשבונות מעבר שאליהם העביר סכומים גדולים המייצגים חייבים וזכאים של משרדי הממשלה יחד עם סכומים המייצגים תקבולים שמקומם בהכנסות המדינה ותשלומים שמקומם בהוצאות המדינה. נוסף על כך חשבונות המעבר שהוא ניהל עד שנת הכספים 1979 ועד ככלל טרם מויינו. כל חשבונות המעבר הללו הוצגו כמאזן המדינה ליום 31.3.82 במסגרת הזכויות וההתחייבויות השוטפות שבמאזן. כתוצאה מכך הן הזכויות והן ההתחייבויות השוטפות מוצגות בסכומים קטנים בהרבה מהיקפם למעשה.

כמאזן ליום 31.3.82, כמו כמאזן ליום 31.3.81 נמצאו טעויות, בסכומים ניכרים, בסעיפים שונים, כפי שיוסבר להלן, שגרמו לכך שהמאזן אינו משקף נכונה את היקף הזכויות וההתחייבויות של המדינה.

מממצאי הביקורת הועלה כמו בעבר העדר בקרה מספקת על סדרי הרישום והדיווח הנהוגים במערכת החשבונות של אנף החשב הכללי.

מן הראוי למיין את כל חשבונות המעבר ולהעביר את כל הרישומים בהם לחשבונות החוץ והתקציבים המתאימים, וכדרך זו גם המאזן וגם הדיווח על כצוץ תקציב יתנו תמונה מרימנה יותר.

זכויות והתחייבויות מוניטאריות שוטפות

1. הזכויות וההתחייבויות המוניטאריות השוטפות של המדינה כוללות את יתרת המזומנים שבידי האוצר, יתרות של פעולות פיננסיות שוטפות וכן יתרות הנובעות מפעולות תקציביות. היתרות של פעולות פיננסיות כוללות בצד הזכויות בעיקר הפקדות בבנקים, ובצד ההתחייבויות — יתרות של הכספים שגוייסו על ידי האוצר, בעיקר באמצעות מוסדות כספיים בארץ ובהוץ לארץ וכן הפקדות של גופים שונים באוצר, בעיקר לתקופות קצרות. היתרות הנובעות מפעולות תקציביות משקפות בצד הזכויות בעיקר חייבים של המפעלים העסקיים של המדינה בעד הכנסות שנוקפו לחשבונות תקציביים בשנה השוטפת, אך תשלום החובות למפעלים האמורים בוצע לאחר 31.3.82 (בענין חייבים בעד הכנסה מיועדת — ראה להלן).

2. חלק ניכר מהזכויות וההתחייבויות השוטפות נקוב במטבע חוץ או צמוד לשער החליפין של השקל. הגידול ביתרות של זכויות והתחייבויות אלו בשנה הנסקרת נבע בחלקו מהפרשי שער של יתרות אלו. לפי הרו"ח הכספי של האוצר על ביצוע תקציב המדינה לשנת הכספים 1981 הסתכמו הפרשי שער של ההתחייבויות בסך 2,577 מיליון שקל ואילו הפרשי שער של הזכויות הסתכמו ב־8,622 מיליון שקל.

מבקר המדינה עמד בעבר על כך, שאת הפרשי השער ניתן לזקוף לתקציב המדינה (הכנסה או הוצאה) במידה והפרשים אלה מומשו. בתחום זה לא הייתה נהוגה שיטה אחידה (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 32).

בבאורים למאזן המדינה ליום 31.3.82 ציין החשב הכללי, כי בעקבות הערות מבקר המדינה עשה החשב הכללי מאמץ לזקוף לתקציב רק הפרשי שער שמומשו. בעקבות הביקורת בענין שיערוך הזכויות וההתחייבויות הצמודות (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 32), נהג החשב הכללי בשנה הנסקרת כלהלן: לגבי הפקדות של גופים שונים באוצר — הפרשי שער של יתרות הפקדות אלה נוקפו לתקציב (לחובת סעיף הוצאה "תשלום ריבית"); לגבי חשבונות עו"ש של האוצר בבנקים בחוץ לארץ — הפרשי שער של יתרות אלו נוקפו לתקציב (לזכות סעיף הוצאה "תשלום ריבית"); לגבי פקדונות האוצר בבנקים במטבע חוץ המתחדשים כל 60 יום — הפרשי שער על היתרות של פקדונות אלו עד ליום 31.1.82 בלבד נוקפו לתקציב מאחר שרק הן מומשו עד ליום 31.3.82.

3. המימון המזורם למשרדי הממשלה על ידי החשב הכללי, נזקף לחובת החשבון הכספי של כל משרד, במסגרת הנהלת החשבונות של החשב הכללי. כל משרד מדווח לחשב הכללי על השימוש בכספים אלה: הוצאה במסגרת התקציב, מקדמות שנתן (חייבים), יתרת דמי המחזור שבידיו, היתרות בחשבונות שהוא מחזיק בבנק ישראל ובבנק הדואר ועוד. על יסוד דיווח זה, נהג החשב הכללי, עד לשנת הכספים הנסקרת, לזכות את החשבון הכספי של כל משרד בספריו, ולחייב את

החשבון המתאים — חשבון תקציבי או חשבונות המבטאים זכויות של אותו משרד (חשבון בנק, חייבים ועוד). לפי שיטת רישום זו, החשבון הכספי של כל משרד צריך היה להתאפס בסוף השנה; יתרה שנשארה באותו חשבון נבעה, בדרך כלל, מאי התאמה בדיווח או ברישום, או בשניהם.

החל בשנת הכספים 1981 נהוג החשב הכללי לזכות את החשבון הכספי של כל משרד רק בסכומי ההוצאות התקציביות שבוצעו ואילו היתרה בחשבונות אלה אמורה לייצג את היתרות של המזומנים, חשבונות בנק, דמי מחזור וחייבים לסוף שנת הכספים אצל כל משרד. מתברר, שהחשב הכללי אינו נהוג לנתח את החשבון הכספי ואינו מעביר ממנו, בסוף שנת הכספים, סכומים לחשבונות המבטאים זכויות של כל משרד. לא ניתן לדעת, איפוא, מתוך ספרי החשב הכללי, מהן יתרות הזכויות וההתחייבויות של כל משרד ומשרד בתום שנת הכספים, ולא ניתן לעקוב אחר ההתפתחות אצלם במשך השנה.

במאזן המדינה ליום 31.3.82 כולל החשב הכללי את הזכויות וההתחייבויות של המשרדים, על יסוד הדיווח של המשרדים, ולא על יסוד היתרות שבחשבונות הכספיים של המשרדים המנוהלים בספריו. ההפרש בין ס"ה נטו בשתי מערכות החשבונות מוצג במאזן במסגרת הסעיף "יתרות זכות, תקבולים והכנסות במעבר", בצד ההתחייבויות (ראה להלן), ואין בידי החשב הכללי פרטים לגבי חלק ניכר מהפרש זה.

לדעת הביקורת, הזכויות וההתחייבויות השונות של המשרדים המוצגים במאזן המדינה, צריכים להתבסס על יתרות של החשבונות המתאימים המנוהלים בספרי החשב הכללי, ודבר זה מחייב, כמו בעבר, לשלב, במסגרת הנהלת החשבונות של החשב הכללי, את הדיווח של כל משרד ומשרד, על הזכויות וההתחייבויות שנוצרו לו גם כתוצאה מכריזת תקציב.

זכויות מוניטאריות שוטפות

הזכויות השוטפות ליום 31.3.82, הסתכמו, לפי דו"ח האוצר, ב-26,965 מיליון שקל לעומת 9,626 מיליון שקל ליום 31.3.81. הרכב הזכויות השוטפות והשינויים שחלו במאזן ליום 31.3.82 משתקפים בטבלה 1, המבוססת על נתוני החשב הכללי. במאזן המדינה ליום 31.3.82 נכללו היתרות של האוצר בבנקים ובמוסדות פיננסיים בשני סעיפים הנקראים "בנק ישראל ובנק הדואר" ו"יתרות בקופות ובבנקים". לא נעשית ההבחנה בין יתרות בחשבונות עו"ש לבין פקדונות לזמן קצוב; על כך העיר מבקר המדינה גם בעבר ולאחרונה בדו"ח השנתי 32, עמ' 32.

ט ב ל ה 1

זכויות מוניטאריות שוטפות (במיליוני שקלים)

הרכב הסעיף כמאזן	31.3.1982	31.3.1981	השינוי
בנק ישראל ובנק הדואר	7,780	2,832	4,948
יתרות בקופות ובבנקים	16,445	5,476	10,969
חייבים למפעלים עסקיים	2,320	817	1,503
חייבים בעד הכנסה מיועדת	150	268	(-)118
חייבים למשרדי הממשלה	187	147	40
חייבים שונים ויתרות במעבר	83	86	(-)3
	26,965	9,626	17,339

בנק ישראל ובנק הדואר

1. היתרה בסעיף זה אמורה לייצג את יתרות הבנק של החשב הכללי, ושל משרדי ממשלה בבנק ישראל ובבנק הדואר, אך למעשה כלולים בו (כהפחתה) גם יתרות של חשבונות מעבר, שאינם מייצגים חשבונות בבנקים האמורים. בחשבונות מעבר אלה נמצאו יתרות של זכאים שונים, הכנסות תקציביות והחזר הכנסות תקציביות, שעדיין לא מויינו, בסכום נטו (יתרת זכות) של 1,820

מיליון שקל. רישומים אלה, המתייחסים ברובם לפעולות כספיות שבוצעו לפני שלוש שנים ויותר, אין מקומם בסעיף זה. מבקר המדינה העיר על עניין זה בשנים קודמות (לאחרונה בדו"ח שנתי 32, עמ' 33).

2. מבקר המדינה הצביע בעבר על כך, שקיימות אי-התאמות בסכומים ניכרים בין היתרות בבנק ישראל הרשומות בספרי החשב הכללי לבין הרישומים בספרי בנק ישראל (ראה לאחרונה דו"ח שנתי 31, עמ' 34). בחודשים ספטמבר ואוקטובר 1980 נקט האוצר שיטה חדשה ברישום התשלומים והתקבולים, אשר אמורה הייתה לאפשר התאמה יומית בין הרישומים בספרי החשב הכללי לבין הרישומים בספרי בנק ישראל, ולצורך זה נפתחה בספרי החשב הכללי סדרה חדשה של חשבונות בבנק. על אף זאת נתגלו אי-התאמות בין שתי מערכות הרישומים ליום 31.3.81 (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 34). בשנה הנסקרת נקט החשב הכללי את הצעדים הבאים: כדי שהיתרות בחשבונות בבנק ישראל הרשומות בספרי החשב הכללי ליום 31.3.82 יתאימו ליתרות הרשומות בספרי בנק ישראל, זקף החשב הכללי את הפרשים הקיימים בין שתי המערכות, לחשבונות הבנק המנוהלים בספריו, והרישום הנגדי של הפרשים אלה נעשה בחשבונות מעבר, שאף הם כלולים במסגרת הסעיף הנידון. הפרשים אלה בחלקם מהווים יתרות זכות ובחלקם האחר — יתרות חובה, והסכום נטו (יתרת זכות) מסתכם ב־3,525 מיליון שקל. לגבי חלק ניכר מהפרשים אלה אין בידי החשב הכללי פרטים על מהותם ומקורם.

3. החשבון הראשי של האוצר בבנק ישראל, ליום 31.3.82, לפי ספרי הבנק, מסתכם במשיכת יתר בסך של 11,726 מיליון שקל, ואילו בספרי האוצר מסתכם החשבון במשיכת יתר בסך של 11,686 מיליון שקל. מתברר, שלאחר שחשבון זה עודכן בדיוק לפי היתרה הרשומה בספרי הבנק (ראה (עיל) נעשו פעולות נוספות, כך שגם לגבי חשבון זה בספרי האוצר אשר יתרו, לכאורה, הייתה צריכה להתאים לזו שבספרי הבנק, קיים הפרש בסך של 40 מיליון שקל.

4. עם הפתיחה, בספרי האוצר, של סדרה של חשבונות בבנק ישראל היה דרוש להתאים את היתרות שהיו קיימות בחשבונות הקודמים. למעשה, רשם החשב הכללי פעולות כספיות שוטפות בחשבונות החדשים ולא עשה להתאמת החשבונות הקודמים. הלן יתרות (חובה) של חשבונות קודמים הכלולות בסעיף הנדון למרות שהיו צריכות להתאפס, אלא שאין לחשב הכללי פרטים שהיו מאפשרים לו לחסלן: (א) חשבון ראשי של האוצר בבנק ישראל — 1,245 מיליון שקל; (ב) חשבון קשר המתייחס למכירה ולפדיון של אג"ח של המדינה — 1,373 מיליון שקל; (ג) חשבון בעבור גביות על חשבון הלוואות — 5 מיליון שקל.

5. חשבון מעבר המתייחס לתקבולים ממכירת אג"ח על ידי הבנקים, שהסתכם ביתרת זכות בסך של 3,882 מיליון שקל ליום 31.3.82, כלול במסגרת הסעיף הנדון. בחשבון זה לא חלה תנועה בשנה הנסקרת ואותה יתרה הייתה קיימת ליום 31.3.81. יתרה זו אינה מייצגת מזומנים של האוצר בבנק, ויש מקום לברר את מהותה ולחקן את הרישום בהתאם.

6. במסגרת הסעיף הנדון כלולה יתרה בסך 4,433 מיליון שקל (יתרת חובה) המתייחסת לחשבון בקרה, שאינו מייצג כל יתרה בבנק וצריך היה להתאפס ליום 31.3.82. בגלל העדר רישומים מתאימים בחשבון זה לא התאפס החשבון לסוף השנה התקציבית. כמו כן כלולה במסגרת הסעיף הנדון יתרה בסך 245 מיליון שקל (יתרת זכות); על פי הודעת החשב הכללי יתרה זו אינה מייצגת משיכת יתר, ובטעות היא נכללה במסגרת הסעיף הנדון.

7. ישנם חייבים לאוצר הפורעים את חובותיהם על ידי שיקים הנשלחים אליו ישירות; החשב הכללי מפקיד שיקים אלה בחשבון מיוחד בבנק ישראל והיתרה מועברת לאחר מכן לחשבון הראשי של החשב הכללי בבנק ישראל. מתברר, שבספרי האוצר קיימים שני חשבונות בקשר לשיקים אלה, אשר יתרותיהם ליום 31.3.82 כלולות במסגרת הסעיף הנדון, כלהלן: (א) יתרת זכות — 35 מיליון שקל; (ב) יתרת חובה — 53 מיליון שקל. מטבע הדברים, לא יכולה להיווצר בחשבון האמור יתרת זכות (משיכת יתר) והחשב הכללי הודיע, שיתרה זו נוצרה כתוצאה משיבוש בעבודת המחשב. לגבי יתרת החוב בסך של 53 מיליון שקל, שהייתה קיימת גם ליום 31.3.82, הודיע החשב הכללי, שהוא יברר את מהותה.

8. יתרות בנק נטו של משרדי הממשלה (פרט למשרד הבטחון) הכלולות בסעיף הנדון מסתכמות ב־1,859 מיליון שקל, לאחר הפחתה של 29 מיליון שקל המייצג את סך כל משיכות היתר של המשרדים השונים בבנק הדואר. משיכות היתר נעשו בעיקר על ידי מינהל מקרקעי ישראל (7 מיליון שקל), משרד הפנים (8 מיליון שקל), ומשרד התעשייה והמסחר (4 מיליון שקל).

יתרות בקופות ובבנקים

סעיף זה אמור לייצג יתרות של אגפי המסים בבנק ישראל ובבנק הדואר; יתרות בנק של נציגות האוצר בנק יורק; פקדונות בבנקים; פקדונות בבנקים בקשר להלוואות לחייבי מסים. מתברר, שבמסגרת הסעיף הגדון כלול סכום של 576 מיליון שקל, שאינו מייצג מזומנים או חשבונות בנק של משרדי ממשלה, אלא הפרשי שיערוך שנכללו בו בטעות.

להלן פירוט המרכיבים העיקריים של הסעיף הגדון:

פקדונות בבנקים: חלק מתקבולי אוצר המדינה מופקר על ידי החשב הכללי, או על פי הוראותיו, בבנקים מסחריים. הפקדות אלה הן בדרך כלל לתקופות קצובות של חודשים מספר. היתרה של פקדונות אלה ב־31.3.82 הייתה 7,461 מיליון שקל (לעומת 3,681 מיליון שקל ליום 31.3.81), לאחר ניכוי סכום של 79 מיליון שקל. המשתקף כיתרה באחד החשבונות כמשיכת יתר של האוצר. מתברר, שלא מדובר במשיכת יתר אלא בהפרשי שיערוך, שהיה על החשב הכללי לזקוף להכנסת המדינה.

פקדונות בבנקים בקשר לחייבי מסים ולחייבים בגין דמי חכירה: לפי הסדר עם בנקים מסחריים, הם נותנים, על פי המלצות אגפי המסים ומינהל מקרקעי ישראל, הלוואות לחייבי מסים ולחוכרי קרקעות החייבים דמי חכירה ראשוניים למינהל, כדי לסייע בידם לשלם את החובות המגיעים מהם. הבנק רושם את ההלוואה בספריו לחובת הלווה ולזכות האוצר וכך נוצרים פקדונות האוצר בבנקים. היתרה בסעיף זה ליום 31.3.82 הסתכמה ב־2,237 מיליון שקל לעומת 1,140 מיליון שקל ליום 31.3.81.

לפי ספרי החשבונות הראשיים של החשב הכללי, הייתה היתרה בסעיף זה ליום 31.3.82, כאמור, 2,237 מיליון שקל, ואילו הסכום הכולל של היתרות הרשומות בחשבונות הלווים שבספרי העזר שהוא מנהל, מגיע ל־1,779 מיליון שקל. החשב הכללי לא ערך התאמה בין ספרי החשבונות הראשיים לבין ספרי העזר. ההפרש בין שתי מערכות הספרים הוא 458 מיליון שקל. בעקבות הביקורת החל החשב הכללי בבירור ענין זה. גם לגבי המאזן ליום 31.3.81 הצביע מבקר המדינה על אי-התאמה בין שתי המערכות (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 34).

על פי ספרי העזר ניתנו בשנה הנסקרת הלוואות חדשות בסכום כולל של 3,410 מיליון שקל לעומת 1,989 מיליון שקל בשנת הכספים 1980; גביות על חשבון קרן ההלוואות הסתכמו ב־2,776 מיליון שקל לעומת 1,453 מיליון שקל; גביות ריבית הסתכמו ב־620 מיליון שקל לעומת 332 מיליון שקל.

ההלוואות לחייבי מסים ניתנות החל מנובמבר 1981, לתקופה של עד 18 חודש, לעומת 20 חודש בעבר, ולחוכרים — עד 18 חודש לעומת 23 חודש בעבר. החל מנובמבר 1981 הועלו שיעורי הריבית על כל ההלוואות מ־90% ו־106% בשנה. לגבי חוכרים ממינהל מקרקעי ישראל, קיימת אפשרות לתת הלוואות גם לתקופה של 18 חודש ויותר, ובמקרים אלה, ההלוואות יהיו צמודות (קרן וריבית) למדד וישאו ריבית של 5% בשנה.

חשבונות עו"ש של נציגות האוצר בניו יורק: יתרות חשבונות העו"ש של נציג האוצר בניו יורק הסתכמו ליום 31.3.82 ב־2,786 מיליון שקל (145.4 מיליון דולר) לעומת 282 מיליון שקל ליום 31.3.81 (43.2 מיליון דולר).

פקדון בחוץ לארץ בקשר לפדיון הבונדס: האוצר מפקיד את הסכומים הדרושים לקראת פדיון אגרות חוב ותשלום ריבית, בבנק בארצות הברית, המשמש כסוכן פיסקאלי למילוה העצמאות, למילוה הפיתוח והשקעות ולמילוה שיקום ופיתוח. הנוהג בעבר היה שהכספים שהועברו לבנק בחוץ לארץ נרשמו בחשבון פקדון של האוצר בבנק — ובמידה והבנק דיווח על פדיון אגרות חוב ותשלום ריבית — העביר החשב הכללי את הסכומים המתאימים מחשבון הפקדון וזקף אותם לסעיפי התקציב המתאימים. היתרה בחשבון הפקדון שהשתקפה גם במאזן המדינה במסגרת הסעיף הגדון, מתייחסת לאגרות חוב שעדיין לא נפרדו ולריבית שעדיין לא נדרשה, לסוף שנת הכספים. בשנה הנסקרת זקף החשב הכללי, ישירות לתקציב, את כל הסכומים שהועברו לבנק בחוץ לארץ באותה שנה ואת יתרת הפקדון ליום 31.3.81. על כן, יתרת הפקדון בבנק האמור

אינה משתקפת עוד במאזן המדינה*. החשב הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה שלהבא הוא יכלול פרטים על יתרת הפקדון בבנק, במסגרת ה"באורים" לסעיפים השונים של מאזן המדינה.

לאחר תקופה של כמה חודשים, שבה לא נפתחה איגרת החוב או לא נדרשה ריבית, מוחזר הסכום למדינה. משרד מבקר המדינה עמד בעבר על כך, שבידי האוצר אין סיכום של תלושי הריבית שזמן פרעונם הגיע ושעדיין לא נפרדו (ראה לאחרונה דו"ח שנת' 31, עמ' 36).

פקדונות בבנקים לצורך מתן הלוואות לחוסכים: באפריל 1981 נעשה הסדר בין החשב הכללי לבין בנקים שונים לפיו יפקיד האוצר בבנקים פקדונות לצורך מתן הלוואות לחוסכים בקופות גמל לעצמאיים ולחוסכים בתכנית חסכון רב תכליתי, שיפקידו כספים אצלם בתקופה 16.4.81—31.5.81. נקבע, שההלוואה תשא ריבית בשיעור של 6% לחודש ותפרע בתשעה תשלומים חודשיים, עד תום שנת הכספים. ההלוואה שהאוצר מימן היתה בשיעור של שני שלישים מהפקדת החוסך בקופות הגמל ו-50% מהפקדת החוסך בתכנית החסכון. האוצר שילם לבנקים עמלה חד פעמית בשיעור של 0.5% על סכום ההלוואות שהם ביצעו. על פי ספרי העזר של החשב הכללי הועבר לבנקים במסגרת זו סכום כולל של 193 מיליון שקל, וזוה לא הוחזר עד 31.3.82 סכום של 9 מיליון שקל. לעומת זה, יתרת החובה של הבנקים לאותו יום שנכללה בסעיף הנדון, הייתה בסך של 2 מיליון שקל אך מתברר, שלמעשה נפרעו הפקדונות במלואם עד 31.3.82.

יתרות אחרות: בסעיף הנדון כלולה יתרה לזכות האוצר בסך של 210 מיליון שקל בגין קבוצת חשבונות האמורה לייצג התחייבויות שוטפות לבנקים בגין הפקדות ארעיות או בלתי-ממוינות באוצר. בשנים קודמות נכללה קבוצה זו, שנקראה בנקים ומוסדות פיננסיים, במסגרת ההתחייבויות השוטפות, והיתה בה ל-31.3.81 יתרה לחובת האוצר בסך של 348 מיליון שקל. כתוצאה מטעות חשבונאית המתייחסת לחשבונות אחרים בקבוצה הראשית שאליה משתייכת קבוצה זו, הוצגה במאזן ליום 31.3.82 בקבוצה זו יתרה לזכות האוצר, כאמור, בסך של 210 מיליון שקל, אף על פי שבחשבונות המרכיבים אותה קיימת יתרת התחייבות של האוצר. החשב הכללי לא איתר את הטעות האמורה אלא העביר את הקבוצה, שלא כראוי, לצד האקטיב, וכלל אותה במסגרת הסעיף הנדון.

חייבים למפעלים עסקיים

בסעיף זה רשומים החובות המגיעים למפעלים העסקיים של הממשלה בעד שירותים שהם נתנו וטובין שהם סיפקו, ושהתמורה בגינם אמורה להתקבל לאחר תאריך המאזן. המפעלים העסקיים מנהלים את ספרי החשבונות שלהם על בסיס צבירה בהתאם לחוקי התקציב השנתיים.

היתרה בסעיף זה, בסכום של 2,320 מיליון שקל ליום 31.3.82 מתייחסת בעיקר למפעלים העסקיים הבאים: מפעלי תקשורת — 1,739 מיליון שקל בעבור שירותי טלפון טלקס; אגף המזון במשרד התעשייה והמסחר — 517 מיליון שקל המייצג בעיקר חובות של טחנות קמח ומפעלי שמנים; מינהל מקרקעי ישראל — 26 מיליון שקל; רכבת ישראל — 11 מיליון שקל.

בעקבות הערות הביקורת, שלפיהן אין לכלול חובות בין-משרדיים במאזן המדינה (ראה לאחרונה דו"ח שנת' 32, עמ' 34), לא כלל החשב הכללי בין הזכויות המוניטאריות ליום 31.3.82 את החובות של משרדי הממשלה למפעלים העסקיים בסך 1,862 מיליון שקל.

חייבים בעד הכנסה מיועדת

על פי חוקי התקציב רשאית הממשלה להוציא סכומים על הוצאה מותנית בהכנסה בתנאי שהסכום המוצא לתוכנית זו או אחרת לא יעלה על סכום התקבול שיתקבל למעשה בעבור אותה תכנית. עד שנת הכספים 1979 ועד בכלל ניתן היה להוציא הוצאות מותנות בתנאי שהסכום המוצא לתכנית פלוגית לא יעלה על סכום התקבול למעשה שיתקבל לאותה תוכנית עד תום שני חודשים מתום שנת הכספים, כלומר עד 31 בחודש מאי. בחוק התקציב לשנת הכספים 1980 קוצרה התקופה לחודש אחד. כתוצאה מאפשרות זו, כל סכום שהיה מיועד לכיסוי הוצאה מותנית שלא נתקבל עד תום שנת הכספים, היה נרשם בספרי החשב הכללי כחוב למדינה והיה מוצג במאזן המדינה במסגרת הסעיף "חייבים בעד הכנסה מיועדת". בחוק התקציב לשנת הכספים 1981, התשמ"א—1981, נקבע

* אמנם במאזן המדינה ליום 31.3.82 כשתקפת יתרת זכות בסך 2 מיליון שקל, אך לדעת החשב הכללי היא נובעת מטעות ברישום והחשב הכללי ניגש לבירור עניין זה.

כי התנאי להוציא הוצאה מותנית בהכנסה הוא, שההכנסה המיועדת תתקבל עד תום שנת הכספים. על פי חוק זה אין לרשום כהכנסה תקציבית של שנת הכספים 1981, את התקבולים המיועדים, אם אלה נתקבלו לאחר 31.3.82, וכתוצאה מכך אין מקום עוד לסעיף "חייבים בעד הכנסה מיועדת" במאזן המדינה. למרות זאת מראה מאזן המדינה ליום 31.3.82, כפי שמשתקף בטבלה 1 לעיל, חייבים בעד הכנסה מיועדת בסכום של 150 מיליון שקל.

במסגרת הסכו של 150 מיליון שקל כלול בטעות סכום של 107 מיליון שקל שמתייחס לרכבת ישראל, והמייצג חובות של לקוחות להם סיפקה הרכבת שירותים שונים. יתרת הסכום מתייחסת להוצאות מותנות שנעשו על ידי משרדים שונים בעיקר משרד המשפטים — 32 מיליון שקל ומשרד הבריאות — 6 מיליון שקל. הסכומים האלה נרשמו כהכנסה תקציבית בשנת הכספים 1981 אף על פי שהם לא נתקבלו באותה שנה.

חייבים למשרדי הממשלה

היתרה בסעיף זה ליום 31.3.82 בסך 187 מיליון שקל מייצגת בעיקר מקדמות שניתנו על ידי משרדי הממשלה, בעיקר משרד האנרגיה והתשתית ומשרד הבריאות, לספקים וקבלנים על חשבון טובין ושירותים שלא נתקבלו עד 31.3.82.

חייבים שונים ויתרות במעבר

הירידה נטו בסעיף זה נובעת, בין היתר, מפעולות שנקט החשב הכללי בשנה הנסקרת בעקבות הביקורת (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 36) כלהלן:

(א) העברה לחשבון המתאים של 15 מיליון שקל, שבטעות חוייב לחשבונו של אגף המוון, והוצג במאזן ליום 31.3.1981 כחוב של יחידה זאת.

(ב) העברה של 9 מיליון שקל שהיה מוצג במאזן ליום 31.3.81 כחוב של קופת חולים לעובדים לאומיים של הסתדרות העובדים הלאומיים בארץ ישראל, לחשבון התקציבי, השלום ריבית.

היתרה בסעיף זה ליום 31.3.82 בסך 83 מיליון שקל מורכבת בעיקר מהקבוצות הבאות:

1. רשות השידור: החשב הכללי משלם חלק מהוצאותיה של רשות השידור. היתרה בחשבון זה ליום 31.3.82 בסך 59 מיליון שקל (לעומת 47 מיליון שקל ליום 31.3.81) מייצגת יתרת חוב מצטברת של רשות השידור בקשר לתשלומים אלה.

2. אשראי מבנקים שונים: היתרה בחשבון זה מסתכמת ב־14 מיליון שקל והיא נמצאת ללא תנועה מאז שנת הכספים 1978. סכום זה אינו מייצג חוב למדינה אלא הוצאה שטרם נזקפה לתקציב המדינה (ראה דו"ח שנתי 30, עמ' 37, ודו"ח שנתי 31, עמ' 38).

ד. חייבים בגין מימון יבוא: החשב הכללי מבצע, באמצעות נציגות האוצר בניו יורק, תשלומים בעיקר בעבור משרדי ממשלה ומפעלים עסקיים בקשר לרכישות בחוץ לארץ. היתרה ליום 31.3.82 בקבוצה זו של חשבונות מסתכמת ב־5 מיליון שקל והיא מתייחסת לכמה יחידות ממשלתיות. החשב הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה, כי הוא בודק את מהות היתרה הזאת.

4. קרנות לפיצוי הפרשי הצמדה: המדובר בקבוצת חשבונות של קרנות שבהם נרשמו רווחים והפסדים הקשורים עם ביטוח שער שניתן בשנים קודמות. היתרה נטו של קבוצה זו ליום 31.3.82 מסתכמת ב־4 מיליון שקל בקירוב (יתרת חובה) וחלקו הגדול של יתרה זו הוא ללא תנועה מזה שנתיים. לדעת הביקורת יש לברר מהותה של היתרה ולקוקף אותה לחשבונות תקציביים.

5. חייבים של האוצר בחשבונות סילוקין: החשב הכללי נותן מפעם לפעם הלוואות, מחוץ למסגרת התקציב, לגופים שונים שמספקים טובין או שירותים למשרדי הממשלה וזאת כדי לאפשר לספקים למכור למשרדי הממשלה טובין בתנאי אשראי. בשנה הנסקרת ניתנו הלוואות כאלה בסכום כולל של 11 מיליון שקל, ללא ריבית, לחברות הדלק ולספק גדול של

מוצרים למשרדי הממשלה לעומת 5 מיליון שקל שניתנו בשנת הכספים 1980. לדברי החשב הכללי, המדובר בדרך כלל במקדמות הניתנות לגופים אלה כיוון שסכומים המגיעים להם ממשרדי הממשלה מועברים אליהם בפיגור.

ההלוואות שניתנו במשך השנה הנסקרת בסך של 11 מיליון שקל ביחד עם היתרה בסך של 7 מיליון שקל, שהייתה קיימת ב־1.4.81, הוחזרו על ידי הלויים בסוף השנה — במשך חודש מארס 1982. באפריל 1982 חידש האוצר את מתן ההלוואות ובאותו חודש נתן לגופים האמורים הלוואות בסכום כולל של 21 מיליון שקל; בדצמבר אותה שנה נתן סכום נוסף של 21 מיליון שקל.

דו"ח שנתי 32 (עמ' 36) צויין, שבכיסוי עלות הדלק הנמכר לחברות הדלק כלול מירווח, שנועד בין השאר, לכסות את עלות האשראי שהחברות נותנות ללקוחותיהן, לרבות משרדי הממשלה. על כן אין מקום לכך, שהאוצר יעמיד לרשות חברות הדלק אשראי, ללא ריבית, למטרה זו. עוד צויין, כי אין זה מתפקידו של החשב הכללי להעניק אשראי, ללא ריבית, בדרך זו.

התחייבויות מוניטאריות שוטפות

ההתחייבויות המוניטאריות השוטפות ליום 31.3.82 הסתכמו ב־18,294 מיליון שקל לעומת 7,291 מיליון שקל ליום 31.3.81.

להלן טבלה על הרכב ההתחייבויות המוניטאריות השוטפות ליום 31.3.82, לפי נתוני החשב הכללי, בהשוואה ליתרות ליום 31.3.81.

ט ב ל ה 2

התחייבויות מוניטאריות שוטפות (במיליוני שקלים)

השינוי	31.3.81	31.3.82	
(-) ⁽¹⁾ 349	⁽¹⁾ 349	—	בנקים ומוסדות פיננסיים
860	⁽²⁾ 3,546	4,406	זכאים שונים
967	584	1,551	קרנות והפרשות
2,377	753	3,130	זכאים בעד משכורת
712	⁽³⁾ —	712	זכאים במשרדים ובמפעלים עסקיים
6,436	2,059	8,495	יתרות זכות, תקבולים והכנסות במעבר
11,003	7,291	18,294	

(1) כוין מחדש והועבר לזכויות השוטפות לסעיף "יתרות בקופות ובבנקים".

(2) מוין מחדש לאתר העברה של 581 מיליון שקל.

(3) היתרה בסך 581 מיליון שקל מוינה מחדש והועברה לעיל לסעיף "זכאים שונים".

זכאים שונים

סעיף זה מייצג הפקדות כספים באוצר של חברות ממשלתיות, מוסדות ציבור וגופים אחרים. ההפקדות ברובן ניתנות למשיכה על פי דרישה, ולכל אחת מהן תנאי הפקדה המיוחדים לה, הן מבחינת טווח זמן ההפקדה והן מבחינת תנאי הריבית או ההצמדה. רובם של הפקדונות נקוב במטבע חוץ או בשקלים הצמודים למדד המחירים לצרכן, וחלים עליהם שיעורי ריבית שונים כפי שנקבעו בכל מקרה ומקרה. על הפקדונות שאינם צמודים חלה "ריבית החשב הכללי" שבאפריל 1981 היתה 102% ובמארס 1982 היתה 86%.

לפי ספרי החשב הכללי הסתכמה היתרה ל־31.3.82 ב־4,406 מיליון שקל לעומת 2,965 מיליון שקל ב־31.3.81. הסכומים המייצגים פקדונות במט"ח מוצגים במאזן לפי שער המטבע ליום 31.3.82; הפקדונות הנקובים בשקלים והצמודים למדד המחירים לצרכן אינם כוללים הפרשי הצמדה למדד, שנצברו על הפקדונות.

להלן הרכב הסעיף הגדון לפי נתונים הכלולים במאזן (במיליוני שקלים):

השינוי	יתרה ליום 31.3.81 ⁽¹⁾	יתרה ליום 31.3.82	
19	169	188	מוסדות ממשלתיים וממלכתיים
137	73	210	מוסדות ציבוריים
166	596	762	חברות ממשלתיות
259	463	722	חברות וגופים פרטיים
860	1,664	2,524	זכאים שונים
1,441	2,965	4,406	סה"כ והשינוי נטו

(1) מיון מחדש.

1. מוסדות ממשלתיים וממלכתיים: עיקר ההפקדות של מוסדות אלה היו: פקדון בחשבון קרן למחקר חקלאי ישראל-ארה"ב - 116 מיליון שקל; רשות הנמלים - 34 מיליון שקל; ומינהל הדלק - 33 מיליון שקל.

(א) יתרת הפקדון בחשבון בקרן למחקר חקלאי ליום 31.3.82 גדלה בכ-58 מיליון שקל בהשוואה ליום 31.3.81. הגידול נובע בעיקר משיערוך סכומי הקרן ומוקיפת הריבית. קרן מחקר זו משותפת לארצות הברית ולישראל, הון היסוד שלה הוא 80 מיליון דולר, ובחשבון הפקדון שמנהל החשב הכללי מופקדים סכומי הריבית המצטברים על כספי הקרן, האמורים לשמש למימון מחקרים.

הריבית על הפקדון מחושבת לפי שיעורי הריבית הנהוגים לגבי פקדונות לשלושה חדשים בשוק היורודולר, וסכומי הריבית נוקפים לזכות החשבון אחת לשלושה חדשים - מועדים בהם ניתן למשוך מהקרן כספים לצרכי מחקר. יתרת הפקדון בדולרים ליום 31.3.82 היתה 6.1 מיליון דולר.

(ב) ההפקדה של רשות הנמלים צמודה לשער המטבע ונושאת ריבית של 5% לשנה. הגידול ביתרה בין ה-31.3.81 ל-31.3.82 בסך כ-20 מיליון שקל נובע בעיקר מוקיפת הריבית ומהפרשי השער שנצברו בגין הפקדון עד תאריך המאזן. סכומי הפקדון ניתנים למשיכה על ידי רשות הנמלים בכל עת לפי צריכה.

(ג) סכום הפקדון של מינהל הדלק בסך 33 מיליון שקל נכלל בסעיף זה בשל טעות ברישום. למעשה היתה היתרה בחשבון קרן ההשוואה למחירי דלק ליום 31.3.82 סך 299 מיליון שקל, והיא נכללת במאזן המדינה בסעיף "קרנות והפרשות".

2. מוסדות ציבוריים: ההפקדות בקבוצת חשבונות זו ליום 31.3.82 כללו בעיקר פקדון של קרן לשיפור התחבורה הציבורית בסך 179 מיליון שקל, פקדון של מכון ברוקדייל בסך 14 מיליון שקל ופקדון של המועצה להשכלה גבוהה בסך 11 מיליון שקל.

(א) מקורם של כספי הקרן לשיפור התחבורה הציבורית הוא בניכויים מכספי התמיכה, שמעבירה הממשלה לקואופרטיבים לתחבורה, המופקדים בחשבון מיוחד. פקדון זה נושא ריבית החשב הכללי שהיתה במאסר 1982 86% לשנה. הגידול ביתרת הפקדון במשך שנת המאזן בסך 120 מיליון שקל, נבע בחלקו - 30 מיליון שקל - מהפקדות חדשות ובחלקו - 90 מיליון שקל - מוקיפת הריבית.

(ב) כספי הקרן על שם מכון ברוקדייל נועדו להבטיח את פעילות המכון בעתיד, ומקורם בהפקדות שנעשות ע"י הממשלה וקרן ברוקדייל דולר כנגד דולר. הפקדות אלה נעשות לפי הסכם שנחתם בין הממשלה לבין הג'וינט העולמי וקרן ברוקדייל עוד ב-1975. הכספים המופקדים באוצר נושאים ריבית של 11% לשנה. הגידול ביתרה בסך 7 מיליון שקל נובע מהפקדות חדשות שנעשו במשך השנה על ידי הקרן ועל ידי המדינה.

(ג) הפקדון של המועצה להשכלה גבוהה נקוב בדולרים. הגידול ביתרת הפקדון בסך 10 מיליון שקל נובע מהפקדות חדשות במשך השנה - 5 מיליון שקל; מהפרשי שער המטבע - 4.4 מיליון שקל; וכן מוקיפת ריבית על ההפקדות.

3. חברות ממשלתיות: ההפקדות העיקריות בקבוצת חשבונות זו ליום 31.3.82 היו: של חברת אל על - 782 מיליון שקל; של החברה הישראלית לסיכונים סחר חוץ - 113 מיליון שקל;

של מפעלי ים המלח — 25 מיליון שקל; של ענבל, חברה לכיטוח — 17 מיליון שקל; ושל הבנק לפיתוח התעשייה — 9 מיליון שקל.

(א) הפקדון לזכות אל על נקוב בדולרים. לפי נתוני החשב הכללי היה סכום הפקדון ליום 31.3.81 — 47.6 מיליון דולר וליום 31.3.82 — 40.8 מיליון דולר. הפקדון נובע מהפקדת הלוואות, שהחברה קיבלה משלושה בנקים מסחריים כדי לרכוש מטוסים (פרטים נוספים, ראה בדו"ח שנתי 30 עמ' 42). על פי הסכם עם החברה פורע החשב הכללי לבנקים את תשלומי הקרן והריבית על הלוואות אלה. הריבית שהחשב הכללי זוקף על כספי אל על המופקדים אצלו היא בשיעור הנגבה לגבי פקדונות לשישה חודשים בשוק היורודולר, בתוספת 1.4%. הפקדון ניתן למשיכה על ידי אל על על פי דרישתה בהודעה מראש של 14 יום.

(ב) כספי החברה הישראלית לסיכונים סחר חוץ מופקדים בחמישה חשבונות שונים, מהם שניים מנוהלים במטבע מקומי, והם צמודים למדד המחירים לצרכן כתנאי שיוחזקו תקופה שלא תפחת משנתיים. שלושה חשבונות מנוהלים במטבע חוץ (דולרים, מרקים גרמניים ופרנקים שווייצריים); פקדונות אלה נושאים ריבית לפי שיעור הריבית על פקדונות לשישה חודשים בשוק היורודולר. יתרת הפקדון הנקוב בפרנקים שווייצריים ליום 31.3.82 הוא 69.8 מיליון שקל; הפקדון הנקוב במרקים גרמניים — 30.1 מיליון שקל; יתרת הפקדון הנקוב בדולרים — 0.3 מיליון שקל. הגידול ביתרת פקדון ליום המאון נובע מזקיפת ריבית ומשיערוך של החשבונות במטבע חוץ.

(ג) חברת מפעלי ים המלח בע"מ מפקידה אצל החשב הכללי עודפי מומנים שנצברו אצלה; הפקדון נועד לפרוע התחייבויות של החברה והוא צמוד לשער הדולר ונושא ריבית בשיעור של 7% לשנה. המשיכות מן הפקדון נעשות לפי דרישת החברה בהתאם למועדי הפרעון של התחייבויותיה. הגידול ביתרת הפקדון בסך 15 מיליון שקל נובע משיערוך ומזקיפת ריבית. יתרתו ל-31.3.82 היתה 1.3 מיליון דולר.

(ד) לחברת ענבל שני פקדונות בחשב הכללי המהווים עתודה, האחד נקוב בדולרים והשני במטבע מקומי הנושא ריבית של 5.4% לשנה וצמוד במלואו למדד המחירים לצרכן. הגידול בפקדון בסך 8 מיליון שקל נובע מזקיפת ריבית ומהפרשי שער.

(ה) לפי הסכם בין הבנק לפיתוח התעשייה לבין הממשלה שנחתם עוד בשנת 1969 התחייב הבנק להפקיד בחשב הכללי מדי שנה, החל משנת 1981 ועד 1987, סך של 2.6 מיליון שקל בשנה, וזאת בקשר עם מניות שערכן נקוב בדולרים שהונפקו ע"י הבנק. פקדון זה נושא ריבית של 7.4% בשנה המשולמת חמש פעמים בשנה. כמו כן, לפי אותו הסכם, התחייב הבנק להפקיד מדי שנה באותן שנים סך של 6.8 מיליון שקל, וזאת בקשר לטטרי הון 7.4% שהנפיק הבנק בערך נקוב כולל של 50 מיליון דולר. הפקדון ניתן למשיכה בעת פירוק הבנק או בעת פדיון המניות או חלקן. פקדון זה נושא ריבית של 7.4% המשולמת פעמיים בשנה. היתרה בפקדון הבנק לפיתוח התעשייה בסך 9.4 מיליון שקל מהווה הפקדה ראשונה לפי הסכם זה.

4. חברות וגופים פרטיים — הפקדות אלה נקובות רובן במטבע חוץ. להלן פרטים על חלק מההפקדות:

(א) הפקדה בסך 12.5 מיליון דולר קשורה עם עיסקה של רכישת מניות חברת פז נכסים על ידי המדינה*. סכום זה הופקד לתקופה של שנה בשיעור ריבית על בסיס ליבור, בתוספת 1/4% לשלושה חודשים. ב-1981 הוארכה תקופת ההפקדה לשלוש שנים נוספות. ההפרש ביתרה בסך 167 מיליון שקל נובע מהפרשי שער ומזקיפת ריבית.

(ב) פקדון על סך 129 מיליון שקל ליום 31.3.82 לעומת 62 מיליון שקל ליום 31.3.81. הגידול בפקדון זה הנקוב בדולרים נובע מהפרשי שער ומזקיפת ריבית בסך 10% המשולמת עליו. חלק מכספי הפקדון מיועד להינתן כמילגות בתחום החינוך.

(ג) פקדון של חברת ביטוח ינאי בע"מ** שיתרתו ל-31.3.82 היתה כ-8 מיליון שקל לעומת כ-1.3 מיליון שקל ל-31.3.81. הפקדון מייצג כספי עתודה שיתרתם גדלה כתוצאה מגידול בגביית כספי הפרמיות ומזקיפת ריבית בשיעור 86% ("ריבית החשב הכללי").

5. קבוצת זכאים שונים: במסגרת קבוצה זו כלולות יתרות של זכאים למשרדי ממשלה ליום 31.3.82, ובעיקר את המרכיבים הבאים:

* ראה דו"ח 32, עמ' 63.

** ראה דו"ח 29, עמ' 775.

(א) זכאים שונים במשרדי ממשלה וספקים למשרדי ממשלה בסכום כולל של 2,273 מיליון שקל. מתוך סכום זה סכום של 2,080 מיליון שקל מתיחס למפעלים עסקיים של הממשלה, ו-193 מיליון שקל מתיחס למשרדי ממשלה שונים.

החל שנת הכספים 1979 אין המשרדים דשאים לזקוף לתקציב השוטף, תשלומים לספקים עבור שירותים וטובין שהם סיפקו למשרדי הממשלה, אם התשלומים בוצעו לאחר תום שנת הכספים שבה סופקו השירותים והטובין. המפעלים העסקיים, לעומת זה, מנהלים את ספריהם על בסיס צבירה והחשבונות התקציביים שלהם נערכים בהתאם. על כן נרשמים בין ההתייבויות השוטפות במאזן המדינה לסוף שנת הכספים חובותיהם של המפעלים העסקיים בעד סחורות ושירותים, שנתקבלו בשנת הכספים, ובעד עבודה שבוצעה ושהתשלום בעבורם נעשה לאחר תום אותה שנת כספים.

עם זאת עדיין נכללו במאזן ליום 31.3.82, כאמור, יתרות המייצגות זכאים של משרדי הממשלה בסכום של 193 מיליון שקל. סכום זה מייצג חובות של משרדי הממשלה בעבור שירותים וטובין שקיבלו בשנה הנסקרת, והתשלומים עבורם בוצעו אחרי 31.3.82. משרדים אלה זקפו לתקציב של השנה השוטפת את השווי של הטובין והשירותים שהם קיבלו, אף על פי שהתשלום עבורם בוצע אחרי 31.3.82. נוהל זה נוגד את הוראות חוק התקציב לשנת הכספים 1981, התשמ"א—1981.

(ב) זכאים בעד שיקים שלא נפרד ושכר עבודה לעובדים ארעיים שלא שולם עד 31.3.82 — 57 מיליון שקל.

(ג) ההפקדות בגזברויות משרדי הממשלה הסתכמו בסך 128 מיליון שקל לעומת 69 מיליון שקל ליום 31.3.81. עיקר ההפקדות הן במשרד התקשורת — 61 מיליון שקל, ובבתי משפט — 49 מיליון שקל. המדובר בהפקדות שהציבור היה חייב להפקיד במשרדים אלה לצורך קבלת שירותים.

(ד) זכאים על חשבון העברת כספים מחוץ לארץ — 21 מיליון שקל. יתרה זו היא נטו והיא מורכבת בעיקר משתי יתרות: יתרה בזכות — 694 מיליון שקל, ויתרה בחובה — 673 מיליון שקל. בעקבות הביקורת עורך החשב הכללי בירורים בדבר מהותן של יתרות אלו.

(ה) מקדמות מלקוחות והכנסות שנתקבלו מראש על ידי משרדים שונים — 11 מיליון שקל.

קרנות והפרשות

להלן פירוט היתרות בקרנות ליום 31.3.82 בהשוואה ליתרות ליום 31.3.81 (במיליוני שקלים):

השינוי	31.3.81	31.3.82	
818.2	485.4	1,303.6	קרנות משרדי הממשלה
85.6	56.6	142.2	קרנות לסיכונים מערביות המדינה
38.2	10.1	48.3	קרן לביטוח נזקי טבע
23.0	28.1	51.1	קרן לביטוח רכוש ממשלה
1.9	—	1.9	קרן מחקר לתעשיות מלט
-0.8	4.2	3.4	שונים
<u>966.1</u>	<u>584.4</u>	<u>1,550.5</u>	ס"ה

- הגידול ביתרת הקרנות של משרדי הממשלה נתהווה בעיקר מהסיבות המפורטות להלן:
 - גידול בגין ההפרשות והתשלומים על חשבון עובדים מיהודה, שומרון ורצועת עזה. היתרה הרשומה בחשבונות החשב הכללי היא נטו, לאחר ניכוי תשלומים שבוצעו במהלך השנה. החשב הכללי מושך מקרן זו בכל שנה סכומים לשם כיסוי הוצאות במסגרת תקציב המדינה למימון פעולות בשטחים. (ב) יתרה בלתי מנוצלת בסך של כ-299 מיליון שקל שנשארה בחשבונות קרן ההשוואה למחירי דלק לשנת הכספים 1981. יתרה זו מופקדת בבנק ישראל, ונושאת ריבית.
- ביתרת הקרן לסיכונים מערביות המדינה כלולים דמי העמלה הנגבים מערובים באמצעות הנערבים (על ערבויות המדינה ראה להלן).
- הסכומים הרשומים במסגרת הקרן לביטוח נזקי טבע מקודם בתשלומי פרמיות ביטוח של הקרן, המבטחת את עצמה בביטוח משנה באוצר. הקרן מפקידה באוצר את כספי הפרמיה הנגבית

* על קרן ההשוואה למחירי דלק ראה בדו"ח זה, בפרק "תקציב המדינה לשנת הכספים 1981 וביצועו".

המחלקאים מדי חצי שנה. כספים אלה נושאים ריבית בשיעור "ריבית החשב הכללי"; כספי הריבית מצטרפים לקרן. היתרה המופיעה בקרן ל-31.3.82 כוללת את סכום הריבית שנצברה לשנה הנדונה בסך של 30 מיליון שקל (בענין הקרן לביטוח נזקי טבע ראה דו"ח שפורסם בנובמבר 1982).

4. הסכומים הרשומים בקרן לביטוח רכוש הממשלה הינם יתרות של פרמיות המתקבלות ממשרדי הממשלה באמצעות חברת ענבל המנהלת את ביטוח רכוש הממשלה, וריבית שגוקפה. יתרות אלו הינן לאחר גיבוי התשלומים על תשבון נזקים. תשלומי הפרמיה משולמים על ידי משרדי הממשלה מתקציביהם.

5. הסכומים הנרשמים בקרן מחקר לתעשיות מלט מקורם בהיטל שמשלם כל יצרן מלט לקרן לקידום המחקר או להכשרת כח אדם אקדמאי או מקצועי לצרכי התעשיות בענף לפי צו שעת חירום (היטל מחקר לקרן תעשיית המלט), התשל"ט-1979. הכספים מופקדים אצל החשב הכללי ונושאים ריבית בשיעור "ריבית החשב הכללי", אלא אם כן הם מופקדים לתקופה קצרה משה חודשים, שעליהם שיעור הריבית בשנת הכספים 1981 היה 68%. בשנה הנידונה היו תקבולי הקרן בסך של כ-2 מיליון שקל בתוספת ריבית של 0.9 מיליון שקל; התשלומים מהקרן היו בסך של כ-1 מיליון שקל.

זכאים בעד משכורת

היתרה בסעיף זה, בסך של 3,130 מיליון שקל, מייצגת חובות של משרדי הממשלה, כולל משרד הבטחון, בגין משכורות ושכר עבודה לעובדי המדינה ותשלומים נלווים בעבור חודש מארס 1982, ששולמו באפריל 1982, ונרשמו בדו"ח ביצוע התקציב לשנת הכספים 1981.

זכאים במשרדים ובמפעלים עסקיים

הזכאים בסעיף זה הם משרדי ממשלה שונים שסיפקו טובין או שירותים למשרדי ממשלה אחרים. התחייבויות בינמשרדיות אינן מהוות התחייבות מוניטארית של המדינה בכללותה, כך שהיתרה בסעיף זה בסך 712 מיליון שקל ליום 31.3.82 אינה מייצגת התחייבות של המדינה לגורם חיצוני ולכן לא היה מקום לכלול אותה במאזן השוטף של המדינה.

הזכאים החיצוניים של משרדי הממשלה כלולים במסגרת הסעיף "זכאים שונים" (ראה לעיל).

יתרות זכות, תקבולים והכנסות במעבר

היתרה בסעיף זה ליום 31.3.82 הסתכמה בכ-8,495 מיליון שקל, נטו. בסעיף זה כלולים סכומים, שאינם מייצגים התחייבויות או זכויות מוניטאריות של המדינה ולכן אין לכלול אותם במאזן המדינה. כלולים גם חשבונות מעבר שבהם נרשמו תקבולים ותשלומים שעדיין לא מויינו, המתייחסים להכנסות והוצאות תקציביות אשר לא נזקפו לתקציב המדינה, וכן תקבולים ותשלומים, שעוד לא נזקפו לחשבונות החייבים והזכאים, בעיקר במסגרת החשבונות הכספיים של משרדי הממשלה המנהלים בספרי החשב הכללי (ראה להלן).

להלן המרכיבים העיקריים של היתרה ליום 31.3.82:

1. ארבע סדרות חשבונות מעבר, מהן שלש המסתכמות ביתרת זכות בסכום כולל של 5,879 מיליון שקל ואחת המסתכמת ביתרת חובה של 1,276 מיליון שקל. כל היתרות בחשבונות המעבר הן נטו. בעקבות הביקורת על מאזן המדינה ליום 31.3.81 הודיע החשב הכללי למשרד מבקר המדינה, שהוא עושה למיון חשבונות המעבר כדי לחסלם (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 41). עד מועד סיום הביקורת באפריל 1983 טרם הושלם המיון. אי-מיון של היתרות בחשבונות מעבר אלה פוגע בנכונות התוצאה של ביצוע תקציב וגם בנכונות ההיקף של הזכויות וההתחייבויות של המדינה כפי שהן משתקפות במאזן המדינה.

2. שתי יתרות לזכות חשבון משלחת הקניות בארה"ב המהוות התחייבות של המדינה, אחת המתייחסת לרכישות בעבור משרדי הממשלה — 1,302 מיליון שקל, והשנייה — לרכישות בעבור גופים לא-ממשלתיים — 44 מיליון שקל.

3. יתרה בסך 491 מיליון שקל מייצגת פקדון באוצר לזכות בית החולים שיבא. פקדון זה משמש למימון יבוא רפואי בעבור בית החולים, המבוצע באמצעות משלחת הקניות בארצות הברית. היתרה האמורה הייתה קיימת גם ליום 31.3.81.

4. יתרות החשבונות הכספיים של משרדי הממשלה המנוהלים על ידי החשב הכללי, הסתכמו ליום 31.3.82 בסכום נטו של 333 מיליון שקל בזכות*. מסכום זה הפחית החשב הכללי סכום של 1,903 מיליון שקל, המייצג את המימון נטו של החשב הכללי כפי שמשקף בספרי החשבונות של המשרדים, ליצירת הזכויות השונות שלהם, ואת התוצאה — בסך של 2,236 מיליון שקל בזכות — רשם החשב הכללי במסגרת הסעיף הנדרון. ההפחתה האמורה לא נרשמה בספרי החשבונות, והיא נעשתה לצורכי ההצגה במאזן בלבד. אין בידי החשב הכללי מידע על חלק ניכר מסכום זה.

עקרונית, החשבונות הכספיים של משרדי הממשלה בספרי החשב הכללי צריכים להתאפס לסוף שנת התקציב. במסגרת היתרה של החשבונות הכספיים ליום 31.3.82 כלולה יתרה לזכות אוצר השלטון המקומי, בסכום של 916 מיליון שקל; יתרה זו מייצגת הקצבות בתקציב המדינה לשנת הכספים 1981, שהיו מיועדות לרשויות המקומיות ושנוקפו לתקציב המדינה בשנה האמורה, אך הכספים לא הועברו ליעדם עד 31.3.82.

5. יתרה בסך 889 מיליון שקל לחובת חשבון "משרד הפנים — רשויות". יתרה זו אינה מייצגת כל זכות של המדינה, ויש להעביר אותה לחשבון הכספי של משרד הפנים, במסגרת הקבוצה של יתרות החשבונות הכספיים של משרדי הממשלה.

זכויות אחרות של המדינה

סך כל זכויות המדינה ליום 31.3.82 (פרט לזכויות שוטפות) היה 35,915 מיליון שקל לעומת 16,519 מיליון שקל ליום 31.3.81. עלייה זו נובעת בעיקר מגידול ביתרת ההלוואות שניתנו מתקציב המדינה — 12,621 מיליון שקל; ביתרת הזכויות של משרד הבטחון, בעיקר מלאי שהוא מחזיק, והכלולה בסעיף "אקטיבים שונים" — 2,997 מיליון שקל; ביתרת מימון ביניים לבנייה שנתן משרד הבינוי והשיכון לחברות שיכון — 2,440 מיליון שקל; וביתרת המלאי — 1,045 מיליון שקל.

הלוואות

1. יתרת ההלוואות הרשומה במאזן המדינה ליום 31.3.82 הסתכמה ב־22,652 מיליון שקל לעומת 10,781 מיליון שקל ליום 31.3.81 (ראה להלן), עלייה נטו בסך 11,871 מיליון שקל. סכום העלייה מורכב מהלוואות חדשות, שניתנו בשנת הכספים 1981, בסך של 12,627 מיליון שקל, בניכוי גביות על חשבון קרן של הלוואות שניתנו בעבר, בסך 755 מיליון שקל.

2. בשנת הכספים 1980 זקף החשב הכללי סכום של 914 מיליון שקל להכנסות המדינה בסעיף גביות על חשבון קרן הלוואות. סכום זה מייצג למעשה גביות של קרן וגם ריבית שניגבו בשנים קודמות ושהיו רשומות בחשבונות מעבר (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 42). החשב הכללי לא מיון בשנת הכספים 1980 את הסכום האמור בין קרן לבין דיבית, ורישום הסכום בכללותו כגביות ע"ח קרן גרם לכך שיתרת קרן ההלוואות ליום 31.3.81 כפי שנשתקפה במאזן המדינה ליום 31.3.81 הייתה קטנה מיתרת קרן ההלוואות למעשה. בשנה הנסקרת ערך החשב הכללי מיון של הסכום האמור ובעקבות המיון העביר באותה שנה אותו חלק מהסכום של 914 מיליון שקל המתייחס לגביות ע"ח קרן, לחשבונות הלווים המתאימים; היתרות של חשבונות אלה כפי שנשתקפו במאזן ליום 31.3.81, תוקנו בהתאם, וכתוצאה מכך יתרות הפתיחה של ההלוואות ביום 1.4.81 אינן זהות ליתרות הסגירה ליום 31.3.81 כפי שנשתקפו במאזן לאותו יום: יתרות הסגירה הסתכמו ב־10,031 מיליון שקל (ראה דו"ח שנת 32, עמ' 41), ואילו יתרות הפתיחה הסתכמו ב־10,781 מיליון שקל. ההפרש בסך 750 מיליון שקל בקירוב, נובע, לדברי החשב הכללי, בין היתר, מכך שהסכום של 914 מיליון שקל כלל גם ריבית שנוקפה בטעות בשנת הכספים 1980 לחשבון קרן ההלוואות. בידי החשב הכללי אין חלוקה של הסכום של 914 מיליון שקל בין קרן לבין דיבית, כך שלא ניתן לדעת איזה חלק מההפרש הנ"ל מתייחס לריבית הכלולה בסכום של 914 מיליון שקל.

אי-מיון הסכום של 914 מיליון שקל בשנת הכספים 1980, ואי-העברתו לחשבונות הלווים המתאימים, לא איפשרו לחשב הכללי להטיל ריבית פיגורים על אותם לוויים שפיגרו בהחור ההלוואות (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 42).

* כולל יתרה נטו (בזכות) בחשבון של משרד הבטחון בסך 2,663 מיליון שקל.

עד כדי 84% מיתרת ההלוואות הרשומות במאזן ליום 31.3.82 הן הלוואות, שניתנו באמצעות בנקים מסחריים, בנקים למשכנתאות ומוסדות כספיים אחרים (להלן – הבנקים). מתברר, כי עד למאוס 1982 לא נדרשו הבנקים, פרט לבנקים למשכנתאות, לדווח לחשב הכללי במתכונת אחידה על כספי הגבייה שהם מעבירים; היה זה אחד הגורמים לפיגור הממושך שהתהווה משך שנים במיון וברישום. בינואר 1982 הפיץ החשב הכללי חוזר לבנקים המחייב אותם, החל ב־1.3.82, לדווח לו, בטופס אחיד, שהכינה מחלקת ההלוואות שבאגף החשב הכללי, על תשלומים על חשבון פקדונות האוצר לפי פירוט מלא: פרעון קרן, ריבית, ריבית פיגורים, הפרשי הצמדה בגין הקרן והפרשי הצמדה בגין הריבית.

מילוי הפרטים בטופס האחד יאפשר מיון הגביות לסוגיהן, זקיפה מהירה לחשבון התקציב המתאים (גביות על חשבון קרן והכנסה מריבית), קיום בקרה על תשלום ריבית פיגורים והתאמת יתרות עם הבנקים. חשוב על כן, שהחשב הכללי יעמוד על כך, שהבנקים ימלאו באופן מלא את הטפסים.

3. בתמורה לפעולות הגבייה של הבנקים נקבע להם מירוח על היתרה הבלתי מסולקת של ההלוואה בתנאי הצמדה זהים לתנאי ההלוואה (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 45). נוסף על כך נקבע לגבי פקדונות למתן הלוואות מירוח בזמן בין מועד העברת כספי ההלוואה לבנק לבין העברתם לווה ו/או בין מועד התשלום (קרן וריבית) על ידי הלווה לבנק לבין העברת כספי הגבייה לאוצר. להלן מספר דוגמאות:

(א) בהלוואות לפיתוח תעשייה מאפשר החשב הכללי לבנק, שבאמצעותו תינתן ההלוואה, להחזיק בכספי ההלוואה במשך ימים מספר עד להעברתם לווה. בשנת הכספים שהסתיימה ב־31.3.82 רשאי היה הבנק להחזיק בכספי ההלוואות לתעשייה עד שבעה ימים (עד אוגוסט 1980 – עשרה ימים); לדברי החשב הכללי, בפועל הוחזקו הכספים בתקופה ממוצעת יותר קצרה. אין מדובר בתקופה הדרושה כדי להסדיר את פרטי ההלוואה עם הלווה, שהרי הבנק פונה לחשב הכללי רק לאחר שפרטים אלה סודרו.

בפברואר 1983 הודיע החשב הכללי למשרד מבקר המדינה כי החל ב־1.2.83 הוקטן משך הזמן המירבי, שבו רשאי הבנק להחזיק את כספי האוצר לפני ביצוע ההלוואה, לארבעה ימים. עוד ציין החשב הכללי, כי כנגד יתרה בלתי מנוצלת של פקדון למתן הלוואות חייב הבנק, לפי הוראות הנוילות של בנק ישראל, להחזיק נכסים נוילים בשיעור של 90% ואין הוא מקבל ריבית מבנק ישראל על כספים אלה. מכאן, לדעת החשב הכללי, קטנה הכדאיות לבנק של אי ביצוע מידי של ההלוואה.

מסתבר, כי בפועל אין הבנקים רואים בכספי האוצר המוחזקים בידיהם בימי ההשהייה המותרים, עד למתן הלוואות, פקדון לענין הוראות הנוילות. מכל מקום, כפי שמתברר, אין הם מדווחים על יתרות בלתי מנוצלות של פקדונות למתן הלוואות כאמור אלא בסכומים מזעריים בלבד, שרק כנגדן מחוייבים להחזיק נכסים נוילים.

עוד יצויין כי כבר באפריל 1983 – חודשיים בלבד לאחר הקטנת מספר ימי ההשהייה לארבעה, שוב הסכים החשב הכללי להגדיל את מספרם לחמישה.

המדובר בסכומים גדולים – בשנת הכספים 1981 תוקצב כ־2 מיליארד שקל לפקדונות למתן הלוואות לתעשייה. לפי חישובי משרד מבקר המדינה שהיית כספי הגבייה בבנקים במשך חמישה ימי עסקים (שהם כשישה ימי לוח) שוות ערך לעמלה בשיעור של כ־1.9%*. הלווה נדרש על ידי הבנק לשלם לו, עם ביצוע ההלוואה, עמלה חד פעמית לכיסוי הוצאות הכרוכות בטיפול בבקשה ובמתן ההלוואה. לדעת הביקורת, אין מקום, איפוא, למתן תמורה נוספת בגין הוצאות אלו כפי שאישר החשב הכללי.

(ב) לשלוש חברות ממשלתיות גדולות – חברת החשמל, חברת מקורות ומספנות ישראל – מעביר החשב הכללי, ישירות, את כספי הלוואות הפיתוח, אך גבייתן מבוצעת בחלקן באמצעות בנקים מסחריים (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 45). מתברר, שהחשב הכללי מאפשר לבנקים להחזיק בכספי הגבייה בגין הלוואות אלו, ללא ריבית, במשך שלושה ימים.

לדעת הביקורת, אין מקום להסדר זה. מן הראוי לבצע את הגבייה ישירות על ידי החשב הכללי ולחסוך את המירוח הכספי (בשיעור של 0.2% מהיתרה הבלתי מסולקת בתוספת הצמדה למדד או לדולר) ואת העלות לאוצר של השהיית הכספים בידי הבנקים במשך שלושה ימים – דבר השקול כנגד עמלה בשיעור של כ־1% מסכום הגבייה*.

* על בסיס 0.3275% ביום, שחושב על יסוד "ריבית החשב הכללי" המשולמת על בסיס רבעוני.

(ג) גביית הלוואות לשיכון, באמצעות בנקים אפוחיקאיים: לפי הסכמי מסגרת הנחתמים מדי שנה בשנה בין החשב הכללי לבין בנקים אלה, על הבנק להעביר עד 15% בכל חודש את הסכומים שפרעו הלווים עד לסוף החודש שקדם לו. מהבדיקות בבנקים, שערך רואה חשבון, שהחשב הכללי מעסיק, מתברר, שהבנקים גובים את מרבית גביותיהם בדרך של הוראות קבע * המובצעת בתחילת החודש בגין החודש שלפניו, וכי גביות אלו נכללות בהעברות של החודש הבא אחריו. לדוגמא: בגין חודש מאי 1981 חוייבו הלווים, המשלמים באמצעות הוראות הקבע, בתאריך 1.6.81 והסכומים הועברו לאוצר בדיווח לגבי חודש יוני, שהוגש בתאריך 15.7.81. רק על סכומים שהעבירו לאחר ה-15.7.81 יחוייבו הבנקים בריבית פיגורים. יוצא אפוא, שהכספים שוהים בבנק במשך חודש וחצי.

על פי הוראות, שהוציא אגף החשב הכללי בינואר 1982 והמתייחסות לגבייה של הלוואות חדשות בלבד, על הבנק להעביר לחשב הכללי 35% מהסכום שיגבה, לפי ההסדר שנקבע בעבר, ואילו לגבי 65% מהסכום יוקדם מועד ההעברה לאוצר בעשרה ימים, כלומר, יהיה על הבנקים להעבירו עד ה-5, במקום עד ה-15 בחודש, שלאחר חודש הגבייה בפועל.

לדעת הביקורת, יש מקום לשינויים נוספים בהסדרים אלה כדי לצמצם את תקופת ההשהייה של הכספים בידי הבנקים (בעניין זה ראה הפרק "גביות באמצעות בנקים מסחריים" בדו"ח זה).

בפברואר 1983 הודיע החשב הכללי למשרד מבקר המדינה, כי בדעתו לערוך סקר בעניין פרעון הלוואות אפוחיקאיות באמצעות הוראות קבע ולפי תוצאות הסקר הוא יערוך שינויים נוספים במועדי העברת כספי הגבייה.

4. לפי נתוני החשב הכללי ניגבתה בשנת הכספים 1981, על חשבון הלוואות שניתנו מתקציב המדינה, ריבית בסכום של 2,412 מיליון שקל (מזה, 84 מיליון שקל על הלוואות שאינן מסווגות כמוניטאריות ורשומות בחשבונות מקבילים — ראה להלן) לעומת 548 מיליון שקל בשנת הכספים 1980.

5. עד לשנת הכספים 1979 נתן האוצר הלוואות, בדרך כלל, ללא הצמדה למדד, שבתנאיהן הייתה גלומה תמיכה ממשלתית ניכרת. ב-29 במאי 1979 החליטה הממשלה, שהלוואות יינתנו בתנאי הצמדה למדד או לשער המטבע. בעקבות החלטה זו נוצרו, למעשה, מבחינת התנאים, כמה סוגי הלוואות: כאלה שאושרו לפני מועד החלטת הממשלה; עליהן הוחלו התנאים הקודמים; כאלה שלגביהן הוגשו הבקשות לפני מועד ההחלטה, אולם אושרו לאחריה — ניתנו תנאי הצמדה של 70% למדד או בהצמדה מלאה לשער הדולר, ובריבית של 2%; הלוואות שלגביהן הוגשו הבקשות לאחר מועד ההחלטה, ניתנו בתנאי הצמדה מלאה — אם למדד, בריבית בשיעורים של 0.5%—1.5% ואם לשער הדולר בריבית של 6%—7.5%.

החשב הכללי אינו זוקף ליתרות הלוואות הרשומות בספריו הפרשי הצמדה שהצטברו על ההלוואות שניתנו בתנאי הצמדה למדד, והוא מחשב הפרשים אלה רק במועד הגבייה. לגבי הלוואות שניתנו בתנאי הצמדה לשער הדולר נעשה שיערוך לסוף השנה התקציבית, עם סגירת הספרים. בפירוט הלוואות שהחשב הכללי מצרף למאון המדינה אין הבחנה בין הלוואות שניתנו ללא הצמדה לבין אלה שניתנו בתנאי הצמדה למדד ואלה שניתנו בתנאי הצמדה לשער הדולר שיתרותיהן במאון כוללות הפרשי שיערוך. מן הראוי היה לכלול סכום של הלוואות כשהן ממויינות לפי תנאי הצמדה.

בעקבות הביקורת על מאון המדינה ליום 31.3.81 הודיע החשב הכללי, שהוא מטפל בעריכת תוכניות מחשב שיאפשרו שיערוך אוטומטי של יתרות הלוואות הצמודות (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 42). עד אפריל 1983 טרם נסתיים הטיפול של החשב הכללי בעריכת תוכניות אלה.

6. בעקבות ביקורת קודמת של מבקר המדינה שציין, כי חלק מהסכומים הכלולים בין הזכויות המוניטאריות במאון המדינה במסגרת הסעיף "השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות", אינו מייצג למעשה זכויות מוניטאריות, הקים החשב הכללי וועדה פנימית שמתפקדה למיין את היתרות הכלולות בסעיף זה במטרה לקבוע אילו הלוואות הן מוניטאריות ושניתן לגבותן, ואילו יתרות אינן מייצגות למעשה זכויות של המדינה ושאותן יש לרשום בחשבונות מיוחדים ולהוציאן ממסגרת מאון המדינה. הוועדה החלה במיון הלוואות האמורות, ולצורך זה פתחה בשנת הכספים 1978 כמה קבוצות של חשבונות שאליהן יועברו יתרות הלוואות הלא מוניטאריות לאחר מיון לסוגיהן השונים. הוועדה לא סיימה את עבודתה (ראה דו"ח שנתי 30, עמ' 47) ומאו

* שנותו הלווה לבנק כסתר, שבו הוא מחויב חשבון.

אמצע שנת 1981 היא לא נתכנסה. החשב הכללי הוציא ממסגרת המאזן את כל היתרות שהיו כלולות במסגרת הסעיף הנ"ל כאילו הן כולן בלתי מוניטאריות ורשם אותן בחשבונות מקבילים מחוץ למאזן, וזאת ללא בדיקה מוקדמת של כל הלוואה והלוואה כדי לאתר את הלוואות המוניטאריות שאותן ניתן לגבות. בהעדר טיפול של הוועדה האמורה, מטפלת מחלקת הלוואות של החשב הכללי, במיון הלוואות האמורות. כתוצאה מפעולות מיון אלה, סווג בשנת הכספים 1981 מספר הלוואות כמוניטאריות שניתן לגבותן והן מוצגות במאזן המדינה ליום 31.3.82. הסיווג החדש נעשה ללא רישום מתאים בחשבונות הלוואות, כך שאין בידי החשב הכללי פרטים מרוכזים על הלוואות שהועברו מסיווג לא־מוניטארי לסיווג מוניטארי. סיווג חדש זה מסביר בחלקו את הפער בין יתרות הסגירה של הלוואות ליום 31.3.81 לבין יתרות הפתיחה של הלוואות ב־1.4.81 (ראה לעיל). החשב הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה, שלהבא כל סיווג חדש יקבל ביטוי מתאים בהנהלת החשבונות.

יתרת הלוואות הרשומות בספרי החשב הכללי ושאין מסווגות כמוניטאריות הסתכמה ליום 31.3.82 ב־5,560 מיליון שקל לעומת 3,500 מיליון שקל ליום 31.3.81 (ראה להלן "חשבונות מקבילים"). בין הסכומים האלה, שאין רושמים אותם כזכויות מוניטאריות, נכללים המענקים שניתנים למפעלי תעשייה ומלאכה, על פי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט—1959; סכומים אלה נרשמים כהלוואות עומדות והופכים למענקים רק לאחר שמקבליהם עמדו בתנאים שנקבעו על ידי מרכז ההשקעות שבמשרד המסחר והתעשייה (ראה דו"ח שנת 1981, עמ' 127).

בטבלה 3 דלהלן ניתן פירוט של הלוואות האוצר, אשר ריכוזן משרד מבקר המדינה מתוך ספרי החשב הכללי ליום 31.3.82, והשינויים שחלו בהן בשנה הנסקרת, תוך הבחנה בין הלוואות שניתנו באמצעות בנקים ומוסדות כספיים, לבין הלוואות ישירות:

ט ב ל ה 3

זכויות — הלוואות האוצר: הלוואות ישירות ובאמצעות בנקים (במיליוני שקלים)

עלייה	31.3.81	31.3.82	הלוואות שניתנו על ידי האוצר במישרין למוסדות ולמפעלים
			הלוואות שיתרותיהן עלו
541	263	804	חברה לפיתוח מפעלי תיירות
111	—	111	החברה הלאומית לאספקת פחם חלמיש, חברה ממשלתית עירונית לשיקום
72	167	239	הדירור בתל אביב-יפו
30	23	53	החברה לפיתוח מזרח ירושלים
24	36	60	מבנה תעשייה
17	4	21	עידוד בע"מ
11	25	36	חברה א"י להתיישבות חקלאית
1,854	485	2,339	לווים שונים
<u>2,660</u>	<u>1,003</u>	<u>3,663</u>	
			הלוואות שיתרותיהן ירדו
240	(—)69	(—)309	עמידר
43	69	26	מקורות
39	42	3	חברת אוניות משא
9	99	90	רשות הנמלים
5	5	—	קווים חברת אוניות
7	105	98	לווים שונים
<u>343</u>	<u>251</u>	<u>(—)92</u>	

זכויות — הלוואות האוצר (במיליוני שקלים) (המשך)

הלוואות שניתנו באמצעות בנקים ומוסדות כספיים		
עלייה	31.3.81	31.3.82
הלוואות שיתרותיהן עלו		
4,475	3,087	7,562
בנקים למשכנתאות		
2,745	3,234	5,979
בנקים מסחריים		
912	1,578	2,490
בנק לפיתוח התעשייה		
769	506	1,275
בנקים לתעשייה		
205	175	380
יהב		
143	293	436
בנק החקלאות לישראל		
93	213	306
בנק יעד		
68	91	159
אוצר החייל		
59	140	199
אוצר השלטון המקומי		
22	24	46
מסד		
9	36	45
חברה להשקעות של בנק מסחרי		
63	39	102
בנקים שונים		
9,563	9,416	18,979
הלוואות שיתרותיהן ירדו		
בנקים שונים		
9	38	29
9	38	29
הלוואות שיתרותיהן לא נשתנו		
—	73	73
הלוואות שניתנו במישרין על ידי האוצר		
11,871	10,781	22,652
ס"ה והעלייה נטו		

השקעות במניות

מיתרת כלל הזכויות המוניטאריות של המדינה, שנוצרו כתוצאה מביצוע התקציב, סך של 880 מיליון שקל מוצג במאזן המדינה ליום 31.3.82 כהשקעה במניות. יתרת ההשקעה במניות לתאריך 31.3.82 היתה שונה למעשה ממה שהוצג במאזן (ראה להלן חברת הנפט הלאומית וחברת ים תיכון — ים המלח).

בהתייחסו לדין וחשבון הכספי של החשב הכללי ל-31.3.81 העיר המבקר (דו"ח שנתי 32, עמ' 47) שהשקעות הממשלה במניות חברת מקורות כפי שהן רשומות, פחותות ב-3 מיליון שקל מההשקעה למעשה. הרישום לא תוקן גם בדין וחשבון הכספי ל-31.3.82.

הסכום הנקוב במאזן כולל את השקעות הממשלה במחירי העלות * ותשלומים על חשבון מניות מתקציב המדינה; החשב הכללי אינו נוהג לתת ביאורים במאזן על מניות ההטבה שקיבלה המדינה.

* הבסיס המקובל לרישום השקעות הממשלה במניות, על אף העובדה שהמשקעות הריאלית שלו הולכת ומצטמצמת בתקופה של אינפלציה מואצת.

זכויות המדינה — השקעות הממשלה במניות (במיליוני שקלים)

העלייה	31.3.81	31.3.82	השקעות שיתרתן עלתה
			בנקים
60.7	36.4	97.1	בנק לפיתוח התעשייה לישראל
21.5	26.3	47.8	בנק החקלאות
			תעשייה, מלאכה ומחצבים
87.0	14.8	101.8	מנועי בית שמש
26.3	30.2	56.5	מבני תעשייה
14.6	14.5	29.1	החברה לפיתוח מפעלי תיירות
			שכון ובנייה
75.1	1.8	76.9	עמידר
6.5	27.3	33.8	חברה כלכלית לירשולים
			אנרגיה וחשמל
6.0	1.4	7.4	חברה לאומית לאספקת פחם
			שונים
0.4	0.9	1.3	ענבל
<u>298.1</u>	<u>153.6</u>	<u>451.7</u>	ס"ה
			השקעות שיתרתן ירדה
			אנרגיה וחשמל
2.9	2.9	—	חברת הנפט הלאומית (1)
1.0	1.0	—	חיפושי נפט (השקעות) (1)
			בנקים
0.7	0.7	—	בנק ישראל אמריקה לפיתוח התעשייה
			חקלאות ומים
0.4	0.4	—	גיר
			שונים
0.3	0.5	0.2	שקם
5.3	5.5	0.2	ס"ה
—	427.8	427.8	השקעות שיתרתן לא השתנתה
<u>292.8</u>	<u>586.9</u>	<u>879.7</u>	ס"ה

(1) רישום שגוי (ראה להלן).

להלן פרטים על השינויים שחלו בהשקעה במניות בשנת הכספים 1981:

הגידול שנרשם בשנה הנסקרת בהשקעה במניות של הבנק לפיתוח תעשייה — בסך 60.7 מיליון שקל, במניות של בנק החקלאות — בסך של 21.5 מיליון שקל ובחברה לפיתוח מפעלי תיירות — בסך של 14.6 מיליון שקל, היה במסגרת התחייבות של האוצר למשקיעים בחוץ לארץ לרכוש בחוזה, לפי דרישתם, מניות בכורה שהפיצו גופים אלה בחוץ לארץ, בערך שלא יפחת מ-90% מערך הנקוב.

מנועי בית ש.ש. החברה מייצרת מנועי טורבינה לתחנות כוח ולתעשייה ומנועים וחלקי חילוף למטוסים. בשנת הכספים 1981 נזקף לחובת תקציב משרד הבטחון סכום של 87 מיליון שקל בגין הגדלת השקעות המדינה במניות החברה.

(א) במאי 1981 העבירה הממשלה סך של 12 מיליון שקל כתשלום על חשבון מניות, מתקציב משרד הבטחון.

(ב) בספטמבר 1981 הפכה החברה מחברה מעורבת לחברה ממשלתית. בבעלות כמעט מלאה של המדינה (98%). עבור חלקו של השותף הזר בחברה שילמה הממשלה סך של 10 מיליון דולר. קביעת הסכום היתה על פי העיקרון שיש להחזיר לשותף את ההשקעות שעשה במפעל במשך השנים בתוספת ריבית. בעת ביצוע העסקה היו בידי השותף מניות בערך נקוב בסך של כ-12.5 מיליון שקל. רכישת המניות מידי השותף בחברה לא קיבלה ביטוי במאזן המדינה ל-31.3.82.

(ג) ב-1.1.82 מינו שר האוצר ושר הבטחון ועדה בין-משרדית שבראשה עמד סגן מנהל רשות החברות וחבריה היו היועץ הכלכלי למערכת הבטחון וסגן ממונה על אגף התקציבים, כדי לבדוק את בקשת החברה להגדלת ההון הנפרע שלה על ידי השקעות הון בעלים בחברה. ב-29.1.82 הגישה הוועדה דו"ח ביניים, נוכח מצב העסקים ותזרים המזומנים הקיים במפעל, והמליצה להורים לחברה מיד סך של 70 מיליון שקל מתקציב משרד הבטחון ולפעול להסדרת מלווה לטווח ארוך לחברה בסך 150 מיליון שקל להחלפת ההלוואות לטווח קצר, שהחברה לקחה בריבית גבוהה. המלצות אלה אושרו על ידי שר הבטחון ושר האוצר ובעקבותיהם העביר החשב הכללי בפברואר 1982 סך של 70 מיליון שקל לחברה כתשלום על חשבון מניות וסכום נוסף של 5 מיליון שקל הועברו בסוף מארס 1982.

הוועדה הבין-משרדית סיכמה ב-29.3.82 את המלצותיה. בהתאם להמלצות הוועדה הועברו לחברה במהלך שנת הכספים 1982 סכום של 4 מיליון דולר (127.9 מיליון שקל לפי שער החליפין בעת ההעברה) כתשלום על חשבון מניות, ועוד 3.5 מיליון דולר (116 מיליון שקל לפי שער החליפין בעת ההעברה), כהלוואה אשר תנאיה יקבעו מאוחר יותר.

חברת מבני תעשייה. ההשקעה במניות החברה בסך של 26.3 מיליון שקל הינה תוצאה של:

(א) 12.75 מיליון שקל השקעה בהון מניות החברה, שהם 25% מסכום של 51 מיליון שקל שהועבר לחברה בשנת הכספים 1981 ומיועד להקמת מבנים חדשים באזורי פיתוח. יתרת הסכום 38.25 מיליון שקל ניתנו לחברה כאג"ח צמיתה לא צמודה הנושאת ריבית של 4% לשנה (צמודה במלוואה למדד המחירים לצרכן). סכום זה הופיע בחשבונות המקבילים שבמאזן המדינה ל-31.3.82. בשנת הכספים 1982 הוחלט שמחצית מסכום אג"ח יתן גם הוא כהשקעה בהון מניות.

(ב) 7.2 מיליון שקל השקעת הממשלה בהון מניות החברה, נבעה מהסדר בין הממשלה וחברת מבני תעשייה אשר לפיו רכשה החברה, לפי בקשת הממשלה, מחברה תעשייתית, מקרקעין ומבנים באשקלון בסכום כולל של 24 מיליון שקל. רכישת המקרקעין הינה חלק מתוכנית הבראה שהוצעה והתקבלה על ידי החברה התעשייתית. הממשלה מימנה את הרכישה ע"י מתן הלוואה לחברה בסך 16.8 מיליון שקל לתקופה של 16 שנים לפרעון בתשלומים רבע שנתיים שווים רצופים החל ב-1.7.83. הלוואה נושאת ריבית בשיעור של 1.5% לשנה לפרעון בכל שלושה חודשים החל ב-1.10.83. הלוואה והריבית עליה הינן צמודים במלוואן למדד המחירים לצרכן. יתרת הסכום, כאמור, ניתנה כהשקעה במניות.

(ג) חברת מבני תעשייה רכשה לפי בקשת הממשלה מחברה תעשייתית נוספת מקרקעין ומבנים באופקים ובנתיבות במחיר כולל של 21 מיליון שקל. רכישת המבנים הוא חלק מהסדר שהוצע על ידי משרד התעשייה והמסחר במטרה להבריא חברה תעשייתית זו.

מימון הרכישה נעשה בחלקו — 6.3 מיליון שקל — כהגדלת השקעות הממשלה בהון המניות של החברה; יתרתו ניהנה — 8.4 מיליון שקל — כהלוואות פיתוח לתקופה של 15 שנה ו-6.3 מיליון שקל כמענק.

עמידר, החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל. באפריל 1981 החליט החשב הכללי, שהפרשים שהצטברו לזכות האוצר מתוך עודפים שהתהוו במכירת דירות בבנינים שנרכשו מעל מחיר עלותן לעמידר (בניכוי הוצאות מכירה) ירשמו כמניות המדינה בחברה, לפי הנתון שיופיע במאזן חברת עמידר. העלייה בהשקעות המדינה במניות חברת עמידר כפי שהוא משתקף במאזן המדינה ל-31.3.82 מתיחסת לדירות שנמכרו החל ב-1.4.74 ועד 31.3.80 והוא נרשם כ-75.4 מיליון שקל. לעומת סכום זה מראה מאזן עמידר ל-31.3.81 סכום של 147.9 מיליון שקל. החשב הכללי לא עידכן את רישומיו בהתאם.

חברה כלכלית לירושלים. החברה עוסקת בפיתוח איזורי תעשייה ומלאכה בירושלים ובמישור אדומים. לגבי סכום של 13 מיליון שקל שהועבר לחברה בשנת הכספים 1981 מתקציב פיתוח התעשייה ומיועד להקמת מבנים באזורי התעשייה, הוחלט כי מחצית ממנו, 6.5 מיליון שקל, יהיה השקעת המדינה בהון המניות של החברה. המחצית השנייה, 6.5 מיליון שקל, תהיה אג"ח (לא צמודה) הנושאת ריבית של 4% לשנה (צמודה במלוואה למדד המחירים לצרכן), והיא רשומה בחשבונות המקבילים שבמאזן המדינה ל-31.3.82.

החברה הלאומית לאספקת פחם. במארס 1981 החליט דירקטוריון החברה על הגדלת ההון הנפרע של החברה ל-10 מיליון שקל. בעקבות החלטה זו העביר האוצר לחברה, מתקציב פיתוח האנרגיה, ב-30.3.82 כ-6 מיליון שקל.

חברת הנפט הלאומית לישראל. בעקבות החלטת ועדת השרים לענייני כלכלה מיום 28.1.79 ובמסגרת ארגון מחדש של ענף חיפושי הנפט בישראל, נחתם הסכם בין ממשלת ישראל לבין חברת הנפט הלאומית לישראל (להלן — החברה) ב-25.2.81 אשר תחולתו מיום 1.4.79. בהתאם להסכם זה העבירה הממשלה את המניות שבבעלות המדינה בחברת לפידות חברת מחפשי נפט לישראל, נפטא חברה ישראלית לנפט, וחיפושי נפט (השקעות). בהסכם התחייבה הממשלה להעביר לחברה גם את זכויות המדינה במכון למחקרי נפט וגיאופיסיקה, פעולה אשר טרם בוצעה.

באותו הסכם התחייבה החברה לתת לממשלה בתמורה למניות בשלושת החברות האמורות סך של 3 מיליון שקל במוזמן וכן להקצות למדינה 6.1 מיליון מניות רגילות בנות 1 שקל כל אחת, באופן שסך כל התמורה שתשלם החברה במוזמן ובהקצאת מניותיה תהיה שווה לערך הנקוב הכולל של מניות המדינה בחברות: לפידות, נפטא, וחיפושי נפט (השקעות), דהיינו כ-9 מיליון שקל (הבסיס להחלפת המניות הוא ערכן הנקוב ולא השווי הנכסי שלהן). בהתאם להסכם העבירה החברה לאוצר, ב-2.4.81, סך של 3 מיליון שקל וכן הקצתה למדינה 6.1 מיליון מניות בנות 1 שקל כל אחת.

החשב הכללי לא שיקף במאזן המדינה ל-31.3.82 את הפעולות הכרוכות בארגון מחדש כראוי. ההשקעה במניות החברה לא שוקפה במאזן ורק חלק מההפחתה — ירידה במניות המדינה בחברת חיפושי נפט (השקעות) — מוצגת במאזן.

חברת ים תיכון — ים המלח. ב-12.4.81 החליטה הממשלה על הקמת חברת ים תיכון — ים המלח אשר תחנן ותבצע את אחד הפרוייקטים הכלכליים הגדולים ביותר שהוקמו על ידי מדינת ישראל מאז קיומה. עלות הפרוייקט במחירי 1981 מוערכת ב-1 מיליארד דולר. הפרוייקט אמור להעביר מים מהים התיכון לים המלח תוך כדי הפעלת טורבינות בתחנת כח הידרואלקטרי. למימון הפרוייקט על החברה, בתאום עם משרד האוצר, לנסות לגייס הון שמקורו במשקיעים פרטיים וציבוריים. ל-31.3.82 היו השקעות המדינה במניות החברה 58 מיליון שקל. במאזן המדינה ל-31.3.82 לא רשומה השקעה זו במניות החברה.

בנק ישראל אמריקה לפיתוח התעשייה וחברת ניר. למדינה היו בבנק ישראל אמריקה לפיתוח התעשייה מניות בכורה צוברות ומשתתפות 5% ומניות בכורה צוברות 4%, ובחברת ניר מניות רגילות ומניות בכורה 5½%.

ביולי 1981 הוסכם בין החשב הכללי לבין בנק מסחרי תמורת מניות המדינה בבנק ישראל אמריקה לפיתוח התעשייה וחברת ניר תקבל המדינה מניות בבנק מסחרי אחר. המניות שקיבלה המדינה בבנק המסחרי נמכרו על ידי החשב הכללי במהלך השנה לפי מחירי השוק.

מימון ביניים לבנייה

1. בסעיף זה כלולים סכומים שהועברו מתקציב הפיתוח לשיכון לתקציב מפעלי השיכון, שהם מהמפעלים העיסוקיים של המדינה שתקציבם מופיע בחוספת השנייה לחוק התקציב, והוצאו למימון ביניים של בנייה המנוהלת על ידי משרד הבינוי והשיכון. סכומים אלה, הרשומים כחוב שחבים מפעלי השיכון לאוצר המדינה, מושקעים בבנייני דירות ובבניינים אחרים, שבנייתם טרם הושלמה, או שהם טרם הועברו ליעדיהם. עם ההעברה ליעדים שנקבעו הופכים דוב סכומי מימון הביניים לבנייה, לזכויות כלפי צד שלישי, ונרשמים במאזן המדינה בסעיפי הלוואות, רכוש בנאמנות או מניות; יתרת הסכומים נזקפת כהוצאה מוחלטת.
2. היתרה בסעיף זה ליום 31.3.82 היתה 5,100 מיליון שקל, לעומת 2,660 מיליון שקל ב־31.3.81. אין לראות בסכום זה ייצוג במונחים כספיים של מלאי מזוהה של דירות, או של בניינים אחרים, הנמצאים בשלב בנייה, או שבנייתם הושלמה והם טרם הועברו.
3. על פי הרשום במאזן המדינה סעיף מימון הביניים לבנייה עלה בשנת הכספים 1981 ב־2,440 מיליון שקל, אולם בספרי משרד הבינוי והשיכון, ובדו"ח הכספי על ביצוע התקציב באותה שנה, הסתכמה ההוצאה ב־2,200 מיליון שקל בלבד. ההפרש מורכב משני סכומים:
 - (א) 114 מיליון שקל הרשומים בחשבונות מעבר שונים; סכומים אלה מהווים אמנם חוב של מפעלי השיכון לאוצר המדינה, אולם אין הם בחזקת מימון ביניים לבנייה. במועד סיום הביקורת — אפריל 1983 — היה הענין בביורור בין משרד הבינוי והשיכון ומשרד האוצר.
 - (ב) כ־126 מיליון שקל המהווים עודף ההוצאה על ההכנסה של מפעלי השיכון בפרויקטים שונים, שחשבונותיהם סוכמו בשנה הנסקרת, ונזקפו לחובת התקציב. לדעת החשב הכללי יש לקזו סכום זה כנגד עודפי הכנסה שיווצרו בעתיד בפרויקטים אחרים.
4. סעיף מימון הביניים לבנייה כולל רק את השקעות הממשלה עצמה במימון הבנייה, ואינו כולל את הוצאות הקבלנים שנעשו ביזמתה, אך טרם שולמו על ידה. בדו"ח הכספי על ביצוע התקציב לשנת הכספים 1981 נרשמה הפחתה — "חשבונות קבלנים במעבר" — בסך 1,062 מיליון שקל. החשב הכללי הציג במאזן כהפחתה רק סך 876 מיליון שקל. ההפרש בסך 185 מיליון שקל מתייחס להכנסות אחרות שטרם מוינו, ובחלקן אף טרם חוקצבו.

מלאי

המלאי הרשום במאזן המוניטארי מייצג את המלאי של משרדי הממשלה המיועד למכירה, ואילו זה המיועד לצריכה של משרדי הממשלה אינו מסווג כמוניטארי ולכן אינו מוצג כחלק מזכויות המדינה (ראה להלן "חשבונות מקבילים").

שווי המלאי המוניטארי ליום 31.3.82 הסתכם ב־2,014 מיליון שקל לעומת 969 מיליון שקל ליום 31.3.81 והיה מורכב ממלאי של אגף המזון במשרד המסחר והתעשייה (1,967 מיליון שקל), ומלאי העופות הקפואים של משרד החקלאות במחסני המועצה לענף הלול (47 מיליון שקל). שווי המלאי מוצג במאזן לפי העלות בשיטת הממוצע הנע.

הון מניות של בנק ישראל

במאזן ליום 31.3.81 מוצגת השקעת המדינה בהון מניות של בנק ישראל בסכום של 1 מיליון שקל בלבד — הסכום שהשקיעה הממשלה עם הקמת הבנק כפי שנקבע בחוק בנק ישראל, התשי"ד—1954. בעבר יצר הבנק מתוך רווחיו הנקיים קרן שמורה בסכום השווה להון הבנק — 1 מיליון שקל. אחרי שקרן זו הגיעה לסכום של 1 מיליון שקל היה על הבנק להעביר לממשלה את כל רווחיו בכל שנה.

באוגוסט 1978 תוקן חוק בנק ישראל וניתנה סמכות לשר האוצר להורות, לפי המלצת הנגיד ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, על הגדלת הון הבנק ועל מקורות המימון להגדלת ההון; לפי אותו תיקון רשאי נגיד הבנק, באישור שר האוצר וועדת הכספים של הכנסת, להורות על הגדלת סכום הקרן השמורה, בדרך הפרשה מתוך רווחי הבנק ועל השימוש בכספי הקרן השמורה להגדלת הון הבנק או לכיסוי הוצאות הבנק היתרות על הכנסותיו.

על יסוד התיקון הנ"ל של החוק הועבר בדצמבר 1979 לקרן השמורה, מתוך רווחי הבנק, סך של 498 מיליון שקל ומתוך הקרן השמורה הועבר סך של 99 מיליון שקל להגדלת הון הבנק. בינואר 1981 הועבר לקרן השמורה, מתוך רווחי הבנק, סך של 500 מיליון שקל, ומתוך הקרן השמורה הועבר סך של 100 מיליון שקל להגדלת הון הבנק. בדרך זו הועמדה הקרן השמורה על סך 800 מיליון שקל והון הבנק על סך 200 מיליון שקל.

בהתחשב במטרות שלהן נועדה הקרן השמורה לא כלל החשב הכללי במאזן המדינה ליום 31.3.81 וגם ליום 31.3.82 את סכום הקרן. הון הבנק נכלל במאזן המדינה לאותו מועד בסכום המקורי של 1 מיליון שקל בלבד ולא בסך של 200 מיליון שקל כפי שמופיע במאזן בנק ישראל ליום 31.12.81. לדברי החשב הכללי הדבר נעשה כך כיוון שתוספת ההון לא נפרעה על ידי האוצר.

בדו"ח השנתי 32 (עמ' 50), צויין, כי לדעת הביקורת העובדה, שההון הוגדל מתוך הקרן השמורה, שמקורה ברווחי הבנק אין בה כדי לפגוע בזכויות המדינה על הון זה, ולפיכך יש מקום להציג אותו במאזן המדינה בסכומו המלא — 200 מיליון שקל ליום 31.3.81.

האוצר העיר כי פעולת הגדלת ההון של בנק ישראל דומה לחלוקת מניות הטבה, וכל עוד לא הוחלט לכלול את מניות ההטבה בזכויות המדינה במסגרת מאזן המדינה, לא יתן האוצר ביטוי להגדלת ההון במאזן המדינה.

הביקורת מסתייגת מעמדה זו ועומדת על דעתה.

חובות המדינה

היתרה ליום 31.3.82 של מיליונות פנים וחוץ, שגייסה הממשלה למימון התקציב הגיעה ל-810.8 מיליארד שקל. יתרה זו אמורה לכלול את יתרת הקרן והפרשי הצמדה (למדד ולשער המטבע) וריבית שהצטברו עד ליום המאזן. לגבי חלק ממיליונות פנים, נכללו ביתרה זו בטעות, סכומי ריבית שישולמו בגין השנים שלאחר שנת הכספים הנסקרת ושלא היה מקום לכלול אותם במאזן (ראה להלן). בשנת הכספים 1980 נעשתה טעות דומה. הגידול ביתרת החוב של מיליונות פנים וחוץ בשנת הכספים 1981 היה 478.2 מיליארד שקל; מזה כ-70% נובע מגידול ביתרת מיליונות פנים, והיתר מגידול ביתרת מיליונות חוץ.

הגידול ביתרת החוב ממיליונות פנים, שחל בשנת הכספים 1981, היה 334.5 מיליארד שקל (149%). סכום זה מורכב מסך של 68 מיליארד שקל — גידול נטו ביתרות הנומינליות של החוב ו-266.5 מיליארד שקל גידול בהפרשי הצמדה וריבית שהצטברו * על היתרות המשוערכות.

הגידול ביתרת החוב ממיליונות חוץ היה 143.7 מיליארד שקל (133%), כשיתרות החוב משוערכות לשער המטבע ליום המאזן.

על ההתפתחות שחלה במיליונות פנים ובמיליונות חוץ, לפי המרכיבים העיקריים בשנת המאזן ובשנה שקדמה לה, ניתן לראות מעיון בטבלה 5 שבעמוד הבא.

נוסף על יתרות החוב שבטבלה, קיימות התחייבויות של הממשלה בגין הפרשי הצמדה על הלוואות שלא מומנו מכספי התקציב, אלא במסגרת הסדרי ביטוח הצמדה שנעשו בעבר. במאזן ליום 31.3.82 אמד האוצר את התחייבויותיו שנצברו בגין הפרשי הצמדה על קרן הלוואות שבוטחו על ידיו ב-55.4 מיליארד שקל, לעומת 30.1 מיליארד שקל ליום 31.3.81 — גידול בשיעור של 84% ביתרת ההתחייבויות.

* מזה 265.5 מיליארד שקל גידול בהפרשי הצמדה למדד ובריבית שהצטברו, ומיליארד שקל גידול בהפרשי שער.

מילוות (במיליארדי שקלים) (1)

השינויים ביתרות		היתרות ליום			
מ* 31.3.80	מ* 31.3.81	31.3.80	31.3.81	31.3.82	
ל* 31.3.81	ל* 31.3.82				
					מילוות פנים
					אג"ח של המדינה:
				2.0	מילוות חובה
5.9	4.8	6.9	12.8	17.6	מילוות אחרים
				15.6	מילוות באמצעות מוסדות כספיים:
				(2)33.4	הנפקות שתמורתן הופקדה באוצר
				(2)5.0	כספי בנקים שהופקדו באוצר
9.7	29.4	8.3	18.0	47.4	מילוות אחרים
				(3)9.0	
1.0	23.5	4.0	5.0	28.5	מילוות מבנק ישראל
5.6	9.4	2.7	8.3	17.7	מילוות מהמוסד לביטוח לאומי
1.3	1.9	1.1	2.4	4.3	הפקדות שונות
23.5	69.0	23.0	46.5	115.5	ס"ה (ערך נקוב)
					גדילה בגין הפרשי הצמדה למדד
142.3	265.5	35.9	178.2	(4)443.7	ורכיבת שנצטברה
165.8	334.5	58.9	224.7	559.2	ס"ה מילוות פנים
61.0	143.7	(5)46.9	107.9	(6)251.6	מילוות חוץ
226.8	478.2	105.8	332.6	810.8	ס"ה

- (1) מילחת צמודים למטבע חוץ רשומים לפי שערי החליפין ביום המאון כמפורס בטבלה 6 להלן.
- (2) יתרה מתוקנת; סכום של כ-1.0 מיליארד שקל הפקדות כספי בנקים נרשם במאון בטעות ככספים שמקורם בהנפקות.
- (3) יתרה מתוקנת; במאון — 9.1 מיליארד שקל.
- (4) בחישוב הרכיבת שנצברה ליום 31.3.82 יש טעות בסדר גודל של 100 מיליארד שקל (ראה להלן).
- (5) יתרה מתוקנת; במאון — 46.6 מיליארד שקל.
- (6) יתרה מתוקנת; במאון — 252.5 מיליארד שקל.

מילוות פנים

יתרת החוב ממילוות פנים, לפי מאון המדינה ליום 31.3.82, הסתכמה ב-559.2 מיליארד שקל * , מזה סך של 443.7 מיליארד שקל אומדן הפרשי הצמדה והרכיבת שהצטברה. משרד מבקר המדינה ביקר את דרך חישוב האומדן והעלה: (א) בחישוב הרכיבת שהצטברה נכללה בטעות גם הרכיבת בגין שנות הכספים 1982 ואילך על מילוות מבנק ישראל. עוד נמצא, שגם לגבי מילוות ממוסדות כספיים, שנתקבלו לתקופה ארוכה (עד 30 שנה), חלה טעות בעריכת אומדן ההצמדה והרכיבת שהצטברו עד ליום המאון. תיקון טעויות אלו יקטין את האומדן בעשרת מיליארדי שקלים; (ב) הפרשי ההצמדה והרכיבת שהצטברה על מילוות באמצעות מוסדות כספיים חושבו לגבי קרן הגדולה ב-1.5 מיליארד שקל מזו הרשומה במאון; (ג) הפרשי ההצמדה והרכיבת שהצטברה על מילוות מהמוסד לביטוח לאומי קטנים ב-1.2 מיליארד שקל מהרשום במאון המוסד.

* יתרה מתוקנת; במאון 559.4 מיליארד שקל.

יתרת החוב ממילוות שגויסו באמצעות מוסדות כספיים היא כ-275 מיליארד שקל (לרבות סכומי הריבית שנוקפו בטעות). מקור המילוות הוא, בדרך כלל, בצבירה בקופות גמל ובתכניות חסכון. יתרת החוב ממילוות מדינה היא 134 מיליארד שקל, מהם 51 מיליארד שקל בגין הנפקות של מילוות חובה. יתרת החוב ממילוות מהמוסד לביטוח לאומי היא 73 מיליארד שקל. שאר המילוות הם ברובם מבנק ישראל.

איגרות חוב של המדינה

בשנת הכספים 1981 הופצו איגרות חוב (להלן — אג"ח) של המדינה בסך של 4.9 מיליארד שקל* לרוכשים הבאים: (א) לקופות גמל (שאינן קופות גמל לקיצבה) — אג"ח בסך של 2.3 מיליארד שקל, הנושאות ריבית בשיעור של 5%; קרנות ההשתלמות חייבות להשקיע באג"ח של המדינה מסוג זה. (ב) לחברות העוסקות בביטוח חיים — אג"ח מכמה סוגים, בסך של 1.5 מיליארד שקל, הנושאות ריבית בשיעור של 5.2% ו-6.2%. (ג) לציבור הרחב ולבנקים, לצורך כיסוי תכניות חסכון מאושרות — אג"ח בסך של 0.8 מיליארד שקל, הנושאות ריבית בשיעור של 3%. (ד) אג"ח המיועדות לקופות גמל לקיצבה ואג"ח מיוחדות מסוג ברירה לבנקים לצורך כיסוי תכניות חסכון, נמכרו בסכומים קטנים יחסית: 30 מיליון שקל לקופות ו-44 מיליון שקל לבנקים. לאג"ח מהסוגים האמורים שכולן צמודות למדד המחירים לצרכן, התוספו ביוני 1981 אג"ח מסוג חדש, המיועדות לציבור הרחב, צמודות לשער היציג של הדולר, ונושאות ריבית משתנה — בשיעור שקבע בנק ישראל לגבי פקדונות בדולרים לתקופה של ששה חודשים, שמפקידים אצלו המוסדות הבנקאיים מכספי פקדונות חושב (פח"מ), בתוספת 1.5%.

בשנה הנסקרת נפדו אג"ח של המדינה (קרן) בסך של 96 מיליון שקל, ויתרת החוב מאיגרות חוב אלו גדלה ב-4.8 מיליארד שקל.

מילוות באמצעות מוסדות כספיים

בשנת הכספים 1981 הופקדו באוצר מילוות באמצעות מוסדות כספיים, כמפורט להלן:

כספי התמורה של איגרות חוב לא ממשלתיות שהופקדו באוצר — סך של 17.3 מיליארד שקל**. רובן הגדול של איגרות החוב שמנפיקים קונצרנים בנקאיים מיועדות לקופות גמל הקשורות בהם, והן נושאות ריבית בשיעורים של 5% ו-5.5%. איגרות החוב מיועדות בעיקר לכיסוי תכניות חסכון. ליתרת החוב התווסף סך של 0.7 מיליארד שקל הפרשי שער בגין הנפקות צמודות למטבע חוץ, והופחת סך של 0.3 מיליארד שקל מפדיון קרן.

הפקדות כספיים בנקים באוצר — סך של 3 מיליארד שקל** בתנאים הבאים: (א) סך של 1.3 מיליארד שקל הופקדו לתקופה של 30 שנה בריבית של 6.875%. בשנת הכספים הנסקרת ניתנה לבנקים אפשרות של פדיון מוקדם בסך של 1.2 מיליארד שקל מהפקדות אלו, החל מתום חמש שנים להפקדה; במקרה של פדיון מוקדם, הפקדון ישא ריבית בשיעור של 5.75%. (ב) סך של 1.2 מיליארד שקל הופקדו לתקופה של 20 שנה בריבית בשיעור של 6.375%; מזה, לגבי פקדונות בסך של מיליארד שקל קיימת אפשרות של פדיון מוקדם. (ג) סך של 125 מיליון שקל נוספים הופקדו לתקופה של 17 שנה בריבית של 5.875%. (ד) אחד הבנקים הפקיד סך של 0.4 מיליארד שקל, בעיקר במסגרת הסדר מיוחד בקשר לכספים חוזרים מהלוואות מכוונות שנתן הבנק בעבר, בביטוח הצמדה***. פקדונות אלה יוחזרו לבנק בשנות הכספים 1982 ו-1983 על פי הסכם מיוחד נוסף שנערך בשנת הכספים 1982.

מילוות שונים — סך של 8.7 מיליארד שקל***, מזה 8.6 מיליארד שקל**** הפקדות של בנקים לכיסוי שתי תכניות שהופעלו לראשונה באוקטובר 1981: חסכון "צמוד דולר" וחסכון "דולר-מדד". וכן 0.1 מיליארד שקל — הפקדות בגין תכניות חסכון לדיוור. תנאי הפקדונות לכיסוי שתי התכניות הצמודות לדולר, נקבעו כדלקמן:

(א) פקדון בגין תכנית "צמוד דולר": הפקדון ותקופת החסכון הם לתקופה של שלוש שנים, אך הבנקים יהיו רשאים למשוך כספים, שיהיו דרושים להם למימון פדיון מוקדם של חסכוניות.

* מלבד אגרות החוב הנכרות למוסד לביטוח לאומי.

** סכום כותק; במאזן המדינה נרשם סכום של 1 מיליארד שקל כהפקדות כספיים התמורה של אג"ח לא ממשלתיות.

*** בעניין זה ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 75.

**** סכום כותק; במאזן 0.1 מיליארד שקל יותר.

הריבית על הפקדון היא כפי שיקבע החשב הכללי מפעם לפעם (הריבית המיוערת לחוסכים) והיא קבועה לכל תקופת החסכון. הפקדון, החסכון והריבית עליהם צמודים לשער היציג של הדולר. על הפקדון משלם האוצר לבנקים מירווח הצמוד אף הוא לשער היציג בשיעור של 2.5% בשנה.

(ב) פקדון: בגין תכנית "דולר מדד": הפקדון ותקופת החסכון הם לתקופה של שש שנים, אך הבנקים יהיו רשאים למשוך כספים, שיהיו דרושים להם למימון פדיון מוקדם של חסכונות. הריבית על הפקדון (והריבית המיוערת לחוסכים) משתנה פעם בשישה חודשים לפי הריבית, שבנק ישראל משלם על כספי פקדונות חושב (פת"מ) שהבנקים מפקידים אצלו, בניכוי 1%. האוצר משלם לבנק מירווח בשיעור של 2.5% בשנה על הפקדון; הפקדון, הריבית והמירווח לבנקים צמודים לשער היציג של הדולר. הובטח לחוסך, כי בתום תקופת החסכון יאופשר לו לבחור בין התנאים, המפורטים לעיל, לבין הצמדת הקרן למדד המחירים לצרכן וריבית בשיעור של 1.5% לפחות. האוצר ישא בהפרש בין שתי האפשרויות, אם ייוצר, אולם לגבי הריבית הצמודה למדד — בשיעור של 1.5% בלבד.

מילוות מבנק ישראל

לפי סעיף 15 (א) לחוק התקציב לשנת הכספים 1981 הורשתי הממשלה לקבל מבנק ישראל, והבנק הורשה לתת לממשלה, מקדמה בסכום שלא יעלה על 36.9 מיליארד שקל. בהסכם מיום 31.3.82 בין הממשלה לבין בנק ישראל, שתנאיו אושרו על ידי ועדת הכספים של הכנסת, נקבע שבנק ישראל יתן לממשלה מקדמה בסך של 23.5 מיליארד שקל למימון הוצאות הממשלה במסגרת תקציב המדינה לשנת 1981. הקרן של מקדמה זו, בדומה לתנאי המקדמות הקודמות, תהיה צמודה לסל מטבעות, ותוחזר תוך 25 שנה. הריבית תהיה בשיעור של 8% וצמודה אף היא לסל מטבעות; המקדמות הקודמות נשאו ריבית, בלתי צמודה, בשיעור 5%.

מילוות חוץ

1. היתרות של חובות החוץ של המדינה ליום 31.3.82 הסתכמו ב־13,093 מיליון דולר, שהם כ־251.6 מיליארד שקל*, לעומת 107.9 מיליארד שקל ליום 31.3.81 — גידול נומינאלי בשיעור של 133%. גידול זה נובע מקבלת מילוות חדשים, בניכוי פרעון מילוות, ומעלייה של 116% בשער הדולר לעומת השקל. בשנת הכספים 1981 עלו יתרות חובות החוץ, במונחים של דולרים, ב־973 מיליון דולר (8%): התקבולים ממילוות הסתכמו ב־1,958 מיליון דולר (עליה של 12% בהשוואה לתקבולים בשנת הכספים 1980); תשלומי פרעון הקרן הסתכמו ב־799 מיליון דולר** (עלייה של 3%); במצבת החובות, המוצגת במונחים של דולרים, היתה הפחתה של 186 מיליון דולר בגין שיערוך של מילוות הנקובים במטבעות זרים (בעיקר מ"ג, פר"צ ופר"ש) שערכם ירד בהשוואה לערך הדולר.

2. בטבלה 6 להלן מפורטות יתרות החוב של מילוות החוץ לפי הרשום במאזן, לאחר תיקון מספר טעויות רישום שהעלתה הביקורת; החשב הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בשנת הכספים 1982 הופעלה מערכת חשבונאות-מקבילה לרישום-ממוחשב, במונחים של מטבע חוץ, של כל היתרות והפעולות במצבת חובות החוץ, דבר העשוי להביא לשיפור במידת הדיוק של הרישום.

3. חלקם של המילוות מממשלת ארה"ב בכלל מצבת חובות החוץ, המשיך לגדול בשנה הנסקרת, והגיע ל־56.5%, לעומת 55.2% בשנה הקודמת. הסיוע הכלכלי בשנה הנסקרת ניתן כולו כמענק, ואילו בשנים קודמות ניתן חלק ממנו כמילווה בתנאים נוחים. המילוות לסיוע צבאי ניתנים ל־20 שנה, כשפרעון הקרן ייחול בעשר השנים האחרונות של כל מילווה; לכל מילווה נקבעת ריבית בשיעור קבוע לכל תקופת המילווה, האמור לכסות את עלות ההון לממשלת ארה"ב בעת משיכת אותו מילווה***. בשנים האחרונות חלה עלייה מתמדת בשיעורי ריבית אלה, והם הגיעו בשנה הנסקרת כמעט ל־14% (בשנת 1982 חלה ירידה בשיעורי הריבית).

* נתון מתוקן; במאזן — 252.5 מיליארד שקל. היתרות כוללות גם מילוות הנקובים במטבע ישראלי (ראה בטבלה 6).
** נוסף על כך היתה הוצאה בסך של 84 מיליון שקל על פרעון מילוות חוץ הנקובים במטבע ישראלי וצמודים לדולר.

*** למעשה מנוצל כל מילווה בהדרגה לפי קצב ההוצאה על רכש (ולאחרונה גם על בינוי צבאי בנגב), והריבית בגין כל מילווה נקבעת לפי העלות הממוצעת המשוקללת של משיכות האשראי.

מילוות חוץ

השינויים ביתרות בשנת הכספים		היתרה ליום		
1980	1981	31.3.80	31.3.81	31.3.82
מילוות הנקובים במטבע חוץ (במיליוני דולרים)				
איגרות חוב של מדינת ישראל				
מילווה העצמאות והפיתוח,				
מילווה שיקום ופיתוח,				
מילווה פיתוח להשקעות ומילווה בריבית ניידת				
(-)61	29	2,200	2,139	2,168
171	100	457	628	728
מילוות ממדינות שונות				
725	707	5,962	6,687	7,394
מילוות מממשלת ארה"ב				
(-)16	(-)159	1,135	1,119	960
מילוות ממדינות אחרות				
(-)80	(-)63	230	150	87
מילוות ממוסדות בין-לאומיים				
מילווה מהקרן הדו-לאומית למחקר חקלאי				
—	—	80	80	80
מילוות ממוסדות כספיים ומספקים				
108	360	1,014	(²)1,122	(¹)1,482
אשראי מבנקים ומספקים				
מילוות למימון הלוואות אפותיאיות				
23	(-)1	172	195	194
870	973	11,250	12,120	13,093
ס"ה מילוות הנקובים במטבע חוץ				
יתרת החוב הנ"ל (במיליארדי שקלים) (³)				
60.8	143.3	46.7	107.5	250.8
מילוות הנקובים במטבע ישראלי (במיליארדי שקלים)				
0.2	0.4	0.2	0.4	0.8
ממשלת ארצות הברית (צמודים לדולר)				
ס"ה מילוות חוץ (במיליארדי שקלים)				
61.0	143.7	(⁶)46.9	(⁵)107.9	(⁴)251.6

- (1) יתרה מתוקנת. הביקורת העלתה טעויות מספר שנפלו במאזן: (א) המילווה בסך של 80 מיליון \$ מהקרן הדו-לאומית למחקר חקלאי נכלל בטעות גם בסעיף המילוות מבנקים; (ב) מאידך, נשמטו במאזן ארבעה מילוות בסכום כולל של כ-23 מיליון \$; (ג) במאזן נרשמה בטעות בסך של כ-26 מיליון \$ למצבת החובות בגין תיקונים ושערוך חובות הנקובים במטבעות אחרים (בעיקר מ"ג) במונחים של דולרים, אולם למעשה לא חלה תוספת אלא הפחתה בסך של 21 מיליון \$, כתוצאה מירידת שעריתה של המטבעות האחרים לעומת הדולר.
- (2) יתרה מתוקנת. במאזן נשמט בטעות מילווה בסך של כמיליון \$.
- (3) המילוות רשומים לפי שערי החליפין ביום המאזן כמפורט להלן:

31.3.80	31.3.81	31.3.82	
4.15	8.87	19.16	\$ 1
0.93	1.79	3.07	1 סר"צ
2.26	4.63	9.89	1 פר"ש
2.14	4.22	7.93	1 מ"ג

- (4) יתרה מתוקנת; במאזן — 252.5 מיליארד שקל.
(5) יתרה מתוקנת; במאזן — 97.8 מיליארד שקל.
(6) יתרה מתוקנת; במאזן — 46.5 מיליארד שקל.

4. בשנה הנסקרת נמשכה מגמת העלייה של חלקם בכלל מצבת חובות החוץ של מילוות ממוסדות כספיים ומספקים ושל איגרות חוב מיוחדות המופצות על ידי מפעל ה"בונדס", ולראשונה הייתה יתרם גבוהה במקצת מזו של מילוות הפיתוח ("בונדס"), שחלקם ירד בהתמדה בשנים האחרונות. המילוות ממוסדות כספיים ואיגרות החוב המיוחדות הם לתקופות בינוניות. העלייה הניכרת ביתרם של המילוות מסוגים אלה נובעת מגיוס מילוות שתוקצבו כהכנסה מיועדת למימון הוצאות מותנות בתקציב הפיתוח, וכן מגיוס מילוות למימון חלק מהגרעון במאזן התשלומים בסכום הגבוה מהאומדן בתקציב.

המילוות ממוסדות כספיים נושאים ריבית המשתנה פעם בשלושה או בשישה חודשים, לפי שערי הריבית בשוק הירודולר. איגרות החוב המיוחדות נושאות ריבית המשתנה פעם בשישה חודשים, לפי שערי הריבית שקובעים בנקים בארה"ב על הלוואות ללווי מסחריים מדרגה ראשונה. שערי הריבית בשוק הירודולר ובשוק הכספים האמריקני היו גבוהים למדי בשנים האחרונות ואף הגיעו לעיתים עד כדי 20% (בשנת 1982: חלה בהם ירידה ניכרת). שער הריבית על כל אחד מהמילוות ממוסדות כספיים מורכב משער בסיסי משתנה * ומתוספת בשיעור קבוע ומוסכם מראש.

בגין שני מילוות שנתקבלו בשנה הנסקרת — בסכום כולל של 33 מיליון דולר — הסכים החשב הכללי לתנאי נוסף: שאם ירד שער הבסיס של הירודולר לרמה נמוכה, לא תפחת הריבית שישלם האוצר משיעור מינימום (9% בגין מילווה מבנק אחד ו-6½% בגין מילווה מבנק אחר). החשב הכללי הסביר, שתנאי זה נקבע בהתאם לתנאי דומה שחל על מקורות המימון של מילוות אלה — שטרי חוב שהנפיקו שני בנקים ישראליים בשוק הירודולר — ושבימדה שירד שער הבסיס מתחת לשיעור המזערי בניכוי התוספת הקבועה — יקטן (או אף יתבטל) המירווח של הבנק בגין אותה תקופת ריבית.

חלק קטן מהמילוות החדשים ממוסדות כספיים גוייס לתקופה ארוכה — 15 שנה; בהתחשב בכך נקבעו תוספות מעל לשער הירודולר בשיעורים גבוהים יחסית. לגבי אחר ממילוות אלה, ביקש הבנק בשנת 1982 להפכו למפרע למילווה לזמן בינוני — לחמש שנים; החשב הכללי הסכים לכך, בהתחשב בהצעת הבנק להקטין למפרע את התוספת מעל לשער הירודולר לשיעור נמוך במיוחד.

5. בשנה הנסקרת עלתה בשיעור קטן יתרת החוב בגין ה"בונדס"; הופצו מילוות בסכום הגבוה ב-29 מיליון דולר מסכום המילוות שנפדו, בעיקר בפדיון מוקדם. נמשכה מגמת הירידה בהפצת "מילווה פיתוח להשקעות", הנושא ריבית בשיעור קבוע של 5½%; לעומת זאת גברה ההפצה, שבה החל בשנת הכספים 1980, של סוג חדש של ה"בונדס", הנושא ריבית יותר גבוהה. המדובר במילווה המיועד בעיקר לקרנות פנסייה בארה"ב, הנושא ריבית בשיעור, שלא יפחת מ-7%; כאשר שער הריבית שקובעים בנקים אמריקניים על הלוואות ללווי מדרגה ראשונה גבוה מ-7%, נקבע שיעור ריבית תקופתי שהוא הממוצע בין שער זה לבין 7%. יתרת החוב מסוג זה הגיעה ל-48 מיליון דולר, לעומת 10 מיליון דולר ל-31.3.81.



מבקר המדינה ציין בדו"חות השנתיים כמשך השנים האחרונות את נידולה המתמיד של מצבת חובות המדינה כתוצאה מההזרקות למילוות למימון התקציב — תקציב הפיתוח ואף חלק מהתקציב הרגיל — ואת השינויים שחלו בהרכבה של מצבת חובות החוץ: הקטנת חלקם של המילוות הנושאים ריבית נמוכה. והעומדים לפרעון בטווח ארוך, ולעומת זה הזרקות נוברת והולכת למילוות שזמן פרעונם קצר יחסית והנושאים ריבית בתנאי השוק. יש בהתפתחויות אלו להטיל מעמסה כבדה על תקציבי השנים הבאות ועל משק המדינה.

כנובמבר 1982 דנה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בנושא זה במסגרת דיוניה בדו"ח מבקר המדינה על מאזן המדינה ליום 31.3.81. במסקנותיה התייחסה הוועדה בדאגה למצב המתואר לעיל, והמליצה להימנע ממימון התקציב הרגיל במילוות; הוועדה קבעה גם שעל החשב הכללי לפעול ככל האפשר להקטין את עלות החובות, במיוחד עמלות ומרווחים הניתנים לבנקים בנין מילוות פנים.

* בגין חלק ניכר מהמילוות לא נקבעו בהסכמים הגרר מרויחת של שער הבסיס; כעניין זה, ובעניין הפיקוח של החשב הכללי על נכונותם של שערי הריבית המשתנים שקבעו הבנקים, ראה בדו"ח זה ממציא מעצב בפרק "הטיפול המינהלי בחובות חוץ של המדינה".

חשבונות מקבילים

החשבונות המקבילים מייצגים התחייבויות על תנאי וזכויות והתחייבויות שאינן מסווגות כמוניטאריות, ולכן החשבונות אינם כלולים במאזן המדינה, אלא מוצגים מתחת לקו כמקור למידע. חשבונות אלה מורכבים משתי קבוצות כלהן (במיליוני שקלים):

העלייה	31.3.81	31.3.82	
977	2,559	3,536	הלוואות עומדות
1,082	942	2,024	רכוש בנאמנות
516	347	863	מלאי
<u>2,575</u>	<u>3,848</u>	<u>6,423</u>	
28,130	31,753	59,883	התחייבויות חוזיות
614	18	632	קרן דו-לאומית למחקר
8,443	12,280	20,723	ערבויות
<u>37,187</u>	<u>44,051</u>	<u>81,238</u>	ס'ה

בקבוצה הראשונה שבטבלה רשומות היתרות שנכללו בעבר בין הזכויות המוניטאריות במאזן המדינה. היתרות של ההלוואות העומדות ושל הרכוש בנאמנות בקבוצה זו הוצאו מן המאזן בעקבות ביקורת קודמת של מבקר המדינה.

הלוואות עומדות: החלק הארי של יתרות אלו בסכום כולל של 2,524 מיליון שקל מתייחס בעיקר למענקים שניתנו על פי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט—1959. המענק הופך למוחלט רק לאחר שמרכז ההשקעות במשרד התעשייה והמסחר נוכח כי המפעל שקיבל את המענק עמד בתנאים שנקבעו על ידיו על פי אותו חוק.

בדו"ח השנתי 31 (עמ' 128) ציין מבקר המדינה, כי מרכז ההשקעות אינו ערוך לנהל מעקב שיטתי אחרי מילוי התנאים, כפי שנקבעו באישורים שהוצאו למפעלים. לכן לא ניתן לקבוע, בכל מקרה, איזה מפעל מילא את תנאי האישורים, ואין מידע, באיזו מידה אכן שימשו המענקים למטרות להן נועדו, ואם אמנם היה בהם כדי לתרום להשגת מטרות אלה; ממילא אינה מובטחת גבייה של כספי המענקים מכל אותם המפעלים שלא השתמשו בכספים למטרות שלהן נקבעו. במצב זה מרכז ההשקעות אף אינו מדווח על מפעלים שמילאו את תנאי האישורים, והחשב הכללי אינו מוחק, איפוא, את סכומי המענקים שניתנו להם. בעקבות הביקורת הטילו מרכז ההשקעות והחשב הכללי על משרד רואה חשבון להציע דרכים לשיפור המעקב אחרי עמידתם של מפעלים בתנאי האישורים.

באפריל 1983 הודיע החשב הכללי למשרד מבקר המדינה, כי סוכם עם מרכז ההשקעות להעביר לחברת הביטוח הממשלתית "ענבל" את הטיפול במעקב בנושא המענקים; החברה תקים מערך ממוחשב של מקבלי המענקים לרבות המפעלים שקיבלו מענקים בעבר, ותבדוק את עמידתם בתנאי המענקים.

רכוש בנאמנות: המדובר ביחידות דיור שמעביר משרד הבינוי והשיכון לניהול בתנאים של נאמנות, בעיקר לחברת עמידר, לחברת עמיגור, ולשלוש החברות הממשלתיות-עירוניות בירושלים, בחיפה ובפתח תקוה, וכן בהשקעות במפעלי מים שבבעלות המדינה והמוחזקים בתנאי נאמנות על ידי חברת מקורות.

מלאי: המדובר במלאי המיועד לצריכה ולשימוש משרדי הממשלה. חלק הארי הוא המלאי המתייחס למשרד התקשורת — 659 מיליון שקל לעומת 272 מיליון שקל ליום 31.3.81.

התחייבויות חוזיות: המדובר בהתחייבויות של משרדי הממשלה בקשר להזמנות מספקים לקבלת שירותים או טובין, בעיקר של משרד הבטחון.

קרן דו-לאומית למחקר: קרן זו, שהוקמה על פי הסכם בין הממשלה לבין ממשלת גרמניה בשנת 1974, מיועדת למימון מחקרים על פי חכנית מוסכמת מראש. המועצה הלאומית למחקר ולפיתוח מרכוזת את התוכנית ומפקחת עליהן. כספי הקרן מוחזקים בחשבון בנק ישראל על שם משרד האנרגיה והתשתית הרואה את עצמו כנאמן כלפי ממשלת גרמניה. יתרת הקרן ליום 31.3.82 מסתכמת ב־50 מיליון שקל, אך בטעות הוצגה במסגרת החשבונות המקבילים בסכום של 632 מיליון שקל (ראה לעיל).

ערבויות המדינה

לפי חוק ערבויות המדינה, התשי"ח—1958, מורשה שר האוצר לערוב בשם המדינה למלווה, לערבות למלווה או להתחייבות כספית אחרת, אם לדעתו יש בערבות זו כדי לסייע לפיתוח או לעידודו של ענף משק בעל חשיבות כלכלית או לסייע לכל תכלית אחרת שיש בה ענין לכלל.

יתרת ערבויות המדינה על פי חוקי הערבויות השונים*, במאון המדינה ליום 31.3.82 הייתה כ־24.1 מיליארד שקל, לעומת כ־14.0 מיליארד שקל ליום 31.3.81, דהיינו עלייה נומינאלית בשיעור של כ־72%, לעומת עלייה נומינאלית של כ־82% בירתת הערבויות בשנה שקדמה לה. הגידול בירתת הערבויות ליום 31.3.82 מורכב מערבויות חדשות ומתוספות על ערבויות קיימות, בניכוי כאלו שלא נוצלו או שתוקפן פג, וכן משיעורן של ערבויות. הערבויות החדשות שניתנו במשך שנת הכספים 1981 והתוספת על ערבויות קיימות הסתכמו ב־5,254 מיליון שקל. עיקר הערבויות המרכיבות סכום זה ניתנו לחברת החשמל לישראל בע"מ — 3,929 מיליון שקל; לחברה העוסקת בתחום האלקטרוניקה — 556 מיליון שקל; לבנק לפיתוח התעשייה בישראל בע"מ — 332 מיליון שקל; לחברות בתחום המחצבים והתעשייה הכימית — 162 מיליון שקל; למשקמים חקלאיים (חברות חקלאיות) — 138 מיליון שקל; לצים חברת השייט הישראלית בע"מ — 31 מיליון שקל ולנכי צה"ל — 30 מיליון שקל.

הפרשי שיעורן של ערבויות שניתנו על הלוואות במטבע חוץ, כתוצאה משינויים שחלו במשך השנה בשער המטבע, הסתכמו בשנה הנסקרת ב־13.1 מיליארד שקל. לגבי ערבויות על הלוואות הצמודות למדד, שיתרת הקרן שלהן ליום 31.3.82 הייתה כ־400 מיליון שקל, אין עורכים שיערוך; זאת להוציא סכום של 589 מיליון שקל המייצג הפרשי הצמדה למדד בגין ערבויות בעבור איגרות חוב צמודות, שניתנו על פי החוק לעידוד החסכון (הנחות ממס הכנסה וערבות למילווה), התשס"ז—1956, שהנפיקה חברת החשמל. בשנה הנסקרת בוטלו, הוקטנו או פג תוקפן של ערבויות בסכום כולל של 9 מיליארד שקל, בעיקר: חברת החשמל — 3,784 מיליון שקל; חברות בתחום הדלק — 2,802 מיליון שקל; חברות בתחום התעשייה והמלאכה — 1,242 מיליון שקל; "אל על" — נתיבי אויר לישראל — 514 מיליון שקל.

מימוש ערבויות

1. במקרים שהחייב אינו עומד בתנאי החזר ההלוואה נדרש האוצר לממש את ערבות המדינה. בשנה הנסקרת שילם האוצר בגין ערבויות סכום של כ־16 מיליון שקל בהשוואה ל־24 מיליון שקל בשנה שקדמה לה. מתוך הסכום הכולל של הערבויות שמומשו בשנה הנסקרת, סך של כ־14 מיליון שקל מתייחס לערבויות שניתנו לחברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ, על פי חוק הערבויות לסחר חוץ, התשי"ט—1959. בשנה הנסקרת גבה האוצר סך של כ־5 מיליון שקל בגין ערבויות שמומשו בעבר.

2. באגף החשב הכללי מתנהל חשבון "קרן הסיכונים מערבויות המדינה", שבו נרשמים דמי העמלה הנגבים מהערובים באמצעות הנעריבים. הקרן מיועדת לכיסוי הפסדים העלולים להתהוות כתוצאה ממימוש ערבויות. כספי הקרן מופקדים אצל החשב הכללי ונושאים ריבית בשיעור שמשלם החשב הכללי על כספים המופקדים אצלו, שהייתה 102% בתחילת שנת הכספים, באפריל 1981 — ובסופה, במאריס 1982 — 86%.

יתרת הקרן ליום 31.3.82 הסתכמה, לפי ספרי החשב הכללי ב־142 מיליון שקל לעומת יתרה של 56 מיליון שקל ליום 31.3.81. הגידול בירתת הקרן מורכב מגבייה של דמי עמלה בסך של כ־22 מיליון שקל ומזקיפת ריבית בסך של כ־64 מיליון שקל. בשנה הנסקרת כבשנים קודמות, לא השתמש החשב הכללי בכספי הקרן לצורך תשלומים של האוצר הנובעים ממימוש ערבויות, וכל ההוצאות בגין מימוש ערבויות נזקפו לתקציב המדינה.

* (א) חוק ערבויות מטעם המדינה, התשי"ח—1958.

(ב) חוק עידוד החסכון (הנחות ממס הכנסה וערבות למילווה), התשס"ז—1956.

(ג)

חוק הערבויות לסחר חוץ, התשי"ט—1959.

(ד) חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט—1959 [נוסח משולב] — תקנות הנכים (תגמולים ושיקום)

(ערבויות למילווה נכים), התשי"ד—1954; תקנות הנכים (תגמולים ושיקום) (ערבויות להסכמים), התשס"ז—1955.

טבלה 7 דלהלן, שנערכה על פי נתוני החשב הכללי, לפי ענפי המשק והערובים, מראה את השינויים שחלו בשנת הכספים 1981 ואת יתרת הערבויות ליום 31.3.82. יתרת הערבויות לאותו יום אינה כוללת ערבויות שעדיין לא נוצלו בסך של 13,346 מיליון שקל (ליום 31.3.81 — 3,683 מיליון שקל); ערבויות שאושרו בשנים קודמות ונוצלו בשנה הנסקרת מסווגות עם הערבויות החדשות.

טבלה 7

פירוט ערבויות המדינה לפי ענפי המשק והערובים (במיליוני שקלים)

שינויים בתקופה 1.4.81 — 31.3.82					
יתרות בגין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.82	ערבויות שתוקפן פג והקטנה שחלה בערבויות קייכות		ערבויות חדשות ותוספת על הקיימות	יתרות בגין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.81	
	שערך הערבויות	שערך הערבויות			
24,084	8,918	13,761	5,255	13,986	ס"ה ערבויות
8,634	6,586	5,554	3,929	5,737	אנרגיה וחשמל
6,796	3,784	3,425	3,929	3,226	חברת החשמל
1,755	2,802	2,129	—	2,428	חברות בתחום הדלק
83	—	—	—	83	בתי זיקוק
4,819	1,242	2,584	916	2,561	תעשייה ומלאכה
3,671	458	1,827	332	1,970	בנק לפיתוח התעשייה בישראל
26	38	34	—	30	בע"מ — גיוס מקורות הון
17	20	—	16	21	חברה לפיתוח מפעלי תיירות בע"מ
863	—	463	—	400	מפעלים לייצור חוטי ניילון
242	726	260	568	140	מוסדות פינוניים שונים, גיוס מקורות הון שונים
4,255	768	2,640	31	2,352	תחבורה
3,040	514	1,893	—	1,661	"אל-על" — נתיבי אוויר לישראל
1,170	254	747	31	646	צים — חברת השיט הישראלית בע"מ
45	—	—	—	45	מפעלי תחנות בע"מ — אגד
1,288	77	465	162	738	מחצבים ותעשייה כימית
409	32	214	—	227	כימיקלים לישראל בע"מ
345	34	126	99	154	חברת פוספטים בנגב (1966) בע"מ
278	—	103	63	112	חברה בתחום התעשייה הכימית
48	1	22	—	27	חברה בתחום התעשייה הפטרוכימית
208	10	—	—	218	שונים

פירוט ערבויות המדינה לפי ענפי משק והערובים (במיליוני שקלים) (המשך)

שינויים בתקופה 1.4.81 — 31.3.82				
יתרות בנין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.82	ערבויות שחוקפן פג והקטנה שחלה בערבויות קימות	שיעור הערבויות	ערבויות חדשות ותוספת על הקיימות	יתרות בנין ערבויות שבתוקף ליום 31.3.81
1,924	16	1,032	—	908
סחר חוץ ועבודות חוץ				
				887
1,916	—	1,029	—	
החברה הישראלית לסכונני סחר חוץ בע"מ				
8	16	3	—	21
שונים				
313	5	83	—	235
מוסדות חינוך, תרבות ובריאות				
1,301	77	617	138	623
חקלאות ופרדסנות				
				354
688	77	411	—	
תכנית לפתוח החקלאות המועצה לשיווק פרי הדר (באמצעות החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ) משקים חקלאים — חברות חקלאיות				
383	—	206	—	177
230	—	—	138	92
שיכון וקליטה, הסבות תנאי דיוך				
844	48	474	—	418
בנקים למשכנתאות שונים				
840	47	474	—	413
4	1	—	—	5
שוות				
706	99	312	79	414
בתי מלון				
363	45	191	—	217
החברה הישראלית לכבל תת ימי נכי צה"ל				
77	28	41	—	64
72	—	—	30	42
הסוכנות היהודית (קונסולדיציה של חובות) שונים				
45	11	30	—	26
149	15	50	49	65

חברת החשמל

באוקטובר 1980 אישרה ועדת הכספים של הכנסת מתן ערבות על הלוואה לחברת החשמל לישראל מבנק ליצוא ויבוא של ארצות הברית בסכום של 500 מיליון דולר (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 60). הלוואה מיועדת לבניית תחנת כוח בדרום הארץ. מסכום זה 200 מיליון דולר הועמדו לרשות חברת החשמל בשנת הכספים 1980, ו־300 מיליון דולר הועמדו לרשותה בשנת הכספים 1981. הלוואות ייפרעו ב־24 תשלומים חצי שנתיים וישאו ריבית בשיעור של 8.75% לשנה. עד ניצולן נושאות היתרות הבלתי מנוצלות של המלוות עמלת התחייבות בשיעור של 0.5% לשנה. נוסף על כך ניצלה חברת החשמל בשנה הנסקרת ערבויות בסך של כ־250 מיליון שקל שאושרו בשנים קודמות.

תעשייה ומלאכה

בשנת הכספים 1981 ניצל הבנק לפיתוח התעשייה בישראל ערבויות בסך של כ־332 מיליון שקל שאושרו בשנים קודמות.

תחבורה

בשנת 1978 הסכים בנק מסחרי בארץ להעמיד לרשות "צים" — חברת השייט הישראלית בע"מ הלוואות בסכום כולל של 70 מיליון דולר, שהחליפו הלוואות במרקים שקיבלה החברה בעבר במועדי הפרעון שלהן; עד 31.3.81 ניצלה החברה 64 מיליון דולר מסכום הלוואות אלו (ראה דו"ח שנתי '80, עמ' 73). בשנה הנסקרת נוצל סכום נוסף של כ-2 מיליון דולר.

מתצבים ותעשייה כימית

1. באפריל 1981 אישרה ועדת הכספים של הכנסת מתן ערבות להלוואות בסך כולל של 35 מיליון שקל לחברת פוספטים בנגב (1966) בע"מ* שתקבל משני בנקים לפי הפרטים להלן: הלוואות תינתנה למימון התייקרויות בפרוייקט נחל צין, בריבית של 2% לשנה, לתקופה של 10 שנים; הקרן והריבית יהיו צמודים לשער הדולר; בשנתיים הראשונות תשולם ריבית בלבד ובשמונה השנים הנותרות הקרן והריבית בתשלומים רבע-שנתיים שווים ורצופים.

2. במארס 1982 אישרה ועדת הכספים של הכנסת מתן ערבות נוספת לחברת פוספטים בנגב (1966) בע"מ. הלוואה בסך של כ-64 מיליון שקל תינתן למימון התייקרויות בהקמת מפעל לכריית והעשרת פוספטים לייצור סופרפוספט. הלוואה תינתן ל-10 שנים כאשר הקרן והריבית יהיו צמודים במלואם לשער הדולר; בשנתיים הראשונות תשולם ריבית בלבד ובשמונה השנים הנותרות קרן וריבית בתשלומים רבע-שנתיים.

3. במאי וביוני 1981 אישרה ועדת הכספים של הכנסת מתן ערבות על הלוואות בסך כולל של 10 מיליון פרנקים שווייצריים לחברה בתחום התעשייה הכימית שתקבל משני בנקים. הלוואות ניתנו להחלפת הלוואות קצרות מועד בהלוואות לזמן ארוך. הלוואות נושאות ריבית קונטוורנטית בשיעור שיעלה ב-0.75% לשנה מעל לשער היורו-פר"ש; קרן הלוואה תסולק ב-10 תשלומים חצי שנתיים שווים.

4. במארס 1982 אישרה ועדת הכספים של הכנסת מתן ערבות נוספת לחברה בתחום התעשייה הכימית באמצעות בנק לפיתוח התעשייה. הלוואה בסך 11 מיליון שקל למימון התייקרויות ושינויים בתוכנית השקעות בשני פרוייקטים ובתחנות כוח, בריבית של 1% בשנה, לתקופת פרעון של 12 שנה כאשר הקרן והריבית יהיו צמודים במלואם לשער הדולר. בשנה ראשונה תהווה הריבית ותצורף לקרן, שנה וחצי נוספות תשולם ריבית בלבד, ותשע וחצי השנים הנותרות תשולמנה הקרן והריבית.

חקלאות

במאי 1981 אישרה ועדת הכספים של הכנסת הגדלת ערבות המדינה ב-140 מיליון שקל להבטחת אשראים הניתנים לחקלאות: לחקלאים, למשקים, לגופים משוקים, למוסדות המטפלים בהתיישבות ולמוסדות המממנים ייצור חקלאי, זאת בהתאם לאישורים של משרד החקלאות.

* על הביקורת בחברת פוספטים בנגב (1966) בע"מ, ראה דו"ח של מבקר המדינה מאפריל 1983.