

משרד התעשייה והמסחר

פעולות ביקורת

נבדקו פעולות המשרד בקשר להעברת מחלקות של מפעל יצרני לעפולה.

פעולות להעברת מפעל תעשייתי לעפולה

במטרה לעודד יזמים להשקיע במפעלי תעשייה בעפולה, וכדי לצמצם את האבטלה במקום, העלה משרד התעשייה, המסחר והתיירות (כיום משרד התעשייה והמסחר, להלן — המשרד), בפברואר 1979, את סיווגה של עפולה מאזור פיתוח ב' לאזור פיתוח א', וזאת על פי החלטתם של שר האוצר ושר התעשייה והמסחר ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, לפי החוק לעידוד השקעות הון התשי"ט-1959 (להלן — החוק).

במסגרת זאת ביקש המשרד להניע חברה, שהיא מהחברות המובילות בארץ בענף האלקטרוניקה ומוצרי צריכה (להלן — החברה) להעביר שניים ממפעליה ממרכז הארץ לעפולה. לאחר משא ומתן ממושך נחתם במאי 1980 הסכם עם החברה, המעניק לה הטבות מיוחדות כדי שתעביר חלק מקווי הייצור שלה לעפולה.

עיקרי ההסכם היו כדלקמן: (א) חברה מבני תעשייה בע"מ (להלן — מבני תעשייה) * תרכוש בעבור החברה ותשכיר לה מבנה שעמד ריק ושימש, עד לסגירתו, כמפעל טקסטיל. (ב) לחברה יינתן מענק מיוחד בשיעור של 30% מהוצאותיה לשיפוצו ולהתאמתו של המבנה, והלוואה בשיעור של 40% מהוצאותיה למטרות אלו. (ג) המשרד התחייב להמליץ על מתן מעמד של "מפעל מאושר" לחברה, אשר יזכה אותה בכל ההטבות הניתנות למפעלים באזור פיתוח א'. (ד) החברה התחייבה להעביר לעפולה את כל קווי הייצור של מוצר א' תוך שנה מיום קבלת המבנה, ואת כל קווי הייצור של מוצר ב' וקו יצור של מוצר ג' תוך שלוש שנים. כן התחייבה החברה להעסיק בהדרגה בקווי יצור אלה 250 עובדים תוך שנה מקבלת המבנה, 500 עובדים — תוך שנתיים, ו-1,000 עובדים תוך שלוש שנים.

בחודשים מאי-אוגוסט 1982 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות, שנקט המשרד כדי לסייע לחברה להעביר את קווי הייצור האמורים לעפולה. הביקורת נערכה במשרד ובדיקות השלמה נערכו במבני תעשייה, באגף התקציבים שבמשרד האוצר ובבנק לפיתוח התעשייה (להלן — הבנק).

רכישת המבנה

המשרד היה מעוניין, שהחברה תתחיל בפעילות בעפולה מהר ככל האפשר. משום כך העדיף לצורך זה רכישת מבנה קיים על פני הקמת מבנה חדש. באזור התעשייה בעפולה עמד מבנה בלתי מנוצל, ששטחו 27,000 מ"ר על קרקע בשטח של 60,000 מ"ר, שהיה בבעלות תשלובת טקסטיל. התשלובת קיבלה בעבר הטבות כמפעל מאושר וסגרה את המפעל בסוף מארס 1979. הואיל ולא ניתן היה להעניק על פי החוק הטבות בגין ההשקעה ברכישת המבנה פעם נוספת, הוסכם עם החברה, כי הממשלה, באמצעות מבני תעשייה, תרכוש את המבנה במחיר, שיהיה מוסכם על החברה, ותעמיד אותו לרשותה בשיטת "שכר-מכר" (ראה להלן). באמצע 1980 סוכם על דעת כל הגורמים הנוגעים לדבר, כי מבני תעשייה תשלם תמורת המבנה 2.7 מיליון דולר ו-100,000 דולר נוספים בגין הוצאות ביול החוזה, תוספת מס וכדומה.

משרד האוצר מימן למבני תעשייה את הרכישה כאילו היה מדובר בהשקעה מאושרת: ניתנו מענק מיוחד בשיעור של 30% ממחיר הרכישה (840,000 דולר) והלוואה מיוחדת בתנאי הלוואה פיתוח

* ביקורת על חברת מבני תעשייה בע"מ, ראה בדו"ח שנתי 26, עמ' 613.

בשיעור 40% מהרכישה (1,120,000 דולר). היתרה, בשיעור של 30% (840,000 דולר), מומנה בדרך של הלוואת בעלים (הממשלה כבעלים של מבני תעשייה) בתנאים נוחים. המימון האמור ניתן למבני תעשייה, לאחר שוועדת הכספים של הכנסת אישרה העברה מתאימה מהרזרבה שבתקציב המדינה.

עיסקת שכר-מכר

בסוף יולי 1980 מסרה מבני תעשייה את המבנה לחוקת החברה. רק כשנה לאחר מכן, ביוני 1981, חתמה מבני תעשייה על הסכם עם החברה, שלפיו היא תשכיר לה את המבנה לתקופה של שש שנים למפרע מ-1.8.80. החתימה על החוזה התעכבה, כיוון שהחברה התנתה את התקשרותה בעיסקה וחתימה על כל הסכם עם מבני תעשייה בקבלת מעמד של מפעל מאושר ממרכז ההשקעות (ראה להלן). החברה התחייבה לרכוש את המבנה בתום תקופת השכירות, לפי תנאים שנקבעו בהסכם.

1. דמי השכירות השנתיים, שנהגה מבני תעשייה לגבות בעסקאות שכר-מכר באיזור פיתוח א' בתקופה שבה נחתם ההסכם בינה לבין החברה, היו 5.4% בממוצע, מעלות הפרויקט המושכר, לאחר גיכוי מענק ההשקעה, צמודים במלואם למודד המחירים לצרכן. בהשכרת המבנה לחברה פעלה מבני תעשייה כשלוחת המשרד ועל פי הנחיותיו, ולא על פי הנהוג אצלה. דמי השכירות שנקבעו נועדו לכיסוי מלא, של סכומים התשלומים השוטפים Back to Back של מבני תעשייה בגין ההלוואות, שקיבלה מהממשלה לצורך רכישת המבנה:

(א) מחשב הכללי קיבלה מבני תעשייה הלוואה בשווי של 840,000 דולר, המהווה 30% מהמחיר שהיא שילמה בעבור המבנה. הלוואה זו, שהוגדרה על ידי החשב הכללי כהלוואת בעלים למבני תעשייה, ניתנה לתקופה של שש שנים בריבית שנתית בשיעור של 6% ובהצמדה לשער הדולר; הריבית על ההלוואה תיפרע בתשלומים תלת חודשיים והקרן — בתום תקופת ההלוואה. כנגד התחייבות מבני תעשייה כלפי החשב הכללי היא קיבלה מאת החברה התחייבות לשלם לה, כדמי שכירות, אותם סכומים ובאותם מועדים של פרעון הריבית והקרן.

(ב) החשב הכללי הפקיד בבנק סכום של 1.12 מיליון דולר כפקדון למתן הלוואה למבני תעשייה, כדי לממן 40% ממחיר רכישת המבנה. הבנק נתן למבני תעשייה, על פי הוראות החשב הכללי, הלוואה בסכום זהה לתקופה של 15 שנים בריבית בשיעור של 1.72%, ובהצמדה לשער הדולר; מבני תעשייה התחייבה לפרוע בשלוש השנים הראשונות ריבית בלבד, ו-12 השנים הבאות קרן וריבית. התקציב למימון הלוואה זו, בהיותה הלוואה חריגה, הובא לאישור ועדת הכספים של הכנסת ובדברי ההסבר לוועדה נאמר, שההלוואה תינתן לתקופה של 16 שנים כשהקרן והריבית צמודות לדולר: 6 שנים ראשונות בריבית שנתית של 0.5%, ו-10 שנים בריבית שנתית של 6%. ריבית בשיעור של 1.72% חושבה כממוצע משוקלל של שיעורי הריבית האמורים.

כנגד התחייבות מבני תעשייה כלפי הבנק היא קיבלה התחייבות של החברה לשלם לה אותם סכומים ובאותם מועדים, התואמים את תשלומיה הן על חשבון ריבית והן על חשבון קרן. בהסכם שבין מבני תעשייה לחברה הוגדרו התשלומים על חשבון הריבית כדמי שכירות, והתשלומים על חשבון הקרן — כפקדון שאינו נושא ריבית.

2. על פי תנאי ההסכם תמכור מבני תעשייה את המבנה לחברה באוגוסט 1986 בתנאים הבאים: (1) סכום של 840,000 דולר, המהווה את קרן הלוואת הבעלים, שקיבלה מבני תעשייה מן החשב הכללי, תשלם החברה למבני תעשייה ביום הרכישה, זאת לאחר שבמשך שש השנים הראשונות שילמה על חשבון סכום זה ריבית בלבד (ראה לעיל). (2) יתרת קרן ההלוואה בסך של 1.12 מיליון דולר תוסב ממבני תעשייה לחברה, תוך קיוו. התשלומים על חשבון הקרן, שהם, כאמור, "הפקדון" שתשלח החברה עד אז (בסכום של 280,000 דולר). (3) ההתחייבויות הנובעות מקבלת המענק בסך של 840,000 דולר, שהממשלה שילמה למבני תעשייה לצורך הרכישה, יוסבו ממבני תעשייה אל החברה.

שיפוז המבנה

המבנה שנרכש בעבור החברה שימש טרם רכישתו לייצור טקסטיל, ולא התאים לייצור המוצרים שהחברה תכננה לייצר בו, לפיכך היה צורך להתאימו ולשפצו. סכום ההוצאות הכרוכות בשיפוז

נאמד ביולי 1980 ב-1.5 מיליון דולר. היות שהמפעל בעפולה קיבל בדצמבר 1980 מעמד של מפעל מאושר (ראה להלן), היתה החברה זכאית, לכאורה, ליהנות ממענק על פי החוק בגין ההשקעה הכרוכה בשיפוץ המבנה, בשיעור קבוע מן המחיר המקורי של נכסי המפעל. אולם, מאחר שהמענק מחושב לפי החוק כשיעור קבוע מהוצאות מסוימות על בניין שבבעלות המפעל המאושר, למעט בניין שהושכר לו לתקופה של פחות מ-10 שנים, לא מצא המשרד אפשרות לשלמו במקרה זה, שבו הושכר המבנה לחברה ל-6 שנים בתנאי שכר-מכר.

גם במקרה זה נקט המשרד בהליך של אישור תקציב מיוחד לחברה לצורך השיפוצים. על פי בקשת אגף התקציבים שבאוצר אישרה ועדת הכספים של הכנסת, ביולי 1980, להועיד לחברה מן הרזרבה שבתקציב הפיתוח סכומים, שיכסו מענק בשיעור של 30% והלוואות פיתוח בשיעור של 40% מהוצאות השיפוץ, שנאמדו, כאמור, בסך של 1.5 מיליון דולר. מאוחר יותר הוגדל הסכום הדרוש לשיפוץ והועמד על 1.65 מיליון דולר. להלן נתונים על ההוצאה למעשה מתקציב הפיתוח של המשרד למטרה זו בשנות הכספים 1980—1982 (באלפי שקלים):

תקציב 1982	הוצאה למעשה 1981	הוצאה למעשה 1980
14,130	6,469	5,872
15,180	4,930	4,404
הלוואות לשיפוץ המבנה		
מענק לשיפוץ המבנה		

בפברואר 1982 פנתה החברה למשרד בבקשה להגדיל את תכנית השיפוצים המאושרת לסכום בשקלים, השווה ל-3.3 מיליון דולר. לאחר מועד סיום הביקורת החליט המשרד לאשר לה תוספת בשווי של 1.65 מיליון דולר, אולם ההטבות יינתנו רק לגבי מחצית סכום התוספת, דהיינו מענק בשיעור 15% מן התוספת והלוואה בשיעור 20% ממנה.

הטבות מיוחדות

הסכמת החברה להעביר את מפעלה לעפולה ניתנה, כאמור, לאחר משא ומתן ממושך בין נציגי הממשלה לחברה, אשר סוכם במאי 1980. סיכום זה איפשר למשרד, מחד גיסא, לנצל את המבנה המשותף ובכך לחסוך סכום כסף ניכר שהיה דרוש להקמת מבנה חדש. מאידך גיסא, הוא היה כרוך במתן הטבות מיוחדות לחברה, שהמשרד אינו נותן ליוזמים אחרים:

1. סדרי העדיפויות במתן מעמד של מפעל מאושר והלוואות פיתוח לתכניות השקעה נקבעו בהוראות מנכ"ל המשרד ופורסמו לאחרונה באוקטובר 1979. לפי הוראות אלו, ניתן להמליץ על מעמד של מפעל מאושר לגבי השקעות לייצור מוצרים מתוך רשימת מוצרים, שהמשרד קבע להם עדיפות נמוכה (להלן — רשימה שלילית), רק כשעיקר התפוקה מיועד ליצוא הכדאי למשק. בין שאר המוצרים ברשימה השלילית, בסיווג של מוצרי צריכה בני קיימא, נכללים גם מוצרים א' ו-ב', שהחברה התחייבה, כאמור, לייצרם בעפולה.

ב-30.4.79 הגישה החברה למרכז ההשקעות בקשה שההשקעה בהעברת מפעליה ממרכז הארץ לעפולה, בסכום של 19 מיליון שקל, תוכר כמפעל מאושר. בנובמבר אותה שנה הודיעה החברה למשרד, כי חזרה בה מכוונתה להעביר את המפעל, אך במאי 1980, לאחר שהודשו המגעים עימה, סוכמו העקרונות לסיוע המיוחד שהיא תקבל והתחייבויותיה בגין סיוע זה. החברה הדגישה, כי הסכמתה לבצע את ההעברה לעפולה מותנית בקבלת מעמד של מפעל מאושר לגבי מלוא תכנית ההשקעה, לרבות קווי ייצור למוצרים א' ו-ב'. לפיכך, התחייב המשרד להמליץ על הענקת מעמד של מפעל מאושר לחברה. ביולי אותה שנה הגישה החברה למרכז ההשקעות בקשה מתוקנת, בהיקף כספי של 130 מיליון שקל, להכרה כמפעל מאושר. החברה אף ציינה, כי החלה להשקיע בפועל עוד בחודש ינואר, ועד ליוני אותה שנה השקיעה כבר כ-6 מיליון שקל.

בסוף דצמבר 1980 אישרה מינהלת מרכז ההשקעות את תכנית ההשקעה במפעל בעפולה בסכום של 73.8 מיליון שקל, ששווים או היה כ-9.7 מיליון דולר. בפברואר 1981 פנתה החברה בבקשה לאשר לה תוספת בגין התייקרויות בסך של 44.2 מיליון שקל, ובסוף מארס אותה שנה אישרה המינהלה את הגדלת התכנית, בסכום המבוקש, עד לסך של 118 מיליון שקל. בפברואר 1982 עידכן הבנק, על פי סמכותו, את תכנית ההשקעות עקב התייקרויות עד לסכום של 155.9 מיליון שקל.

מינהלת מרכז ההשקעות אישרה את התכנית לפי התנאים הבאים: (א) 30% לפחות מההשקעה ברכוש קבוע ימומנו בהון מניות (רגילות) נפרע. (ב) יבוצע יצוא ישיר שנתי נוסף — מעבר להיקף היצוא שבוצע בשנה שלפני ביצוע ההרחבה — בשיעור של 25% לפחות, מעל למחזור המכירות של אותם מוצרים בשנת הייצור האחרונה. על היצוא לנבוע מביצוע תכנית ההרחבה, והגידול בו צריך שיהיה בשיעור 25% לאחר ניכוי עליות מחירים.

מנתונים שריכוז הבנק עולה, כי כשני שלישים מההשקעה המתוכננת מיועדים לקווי הייצור של מוצרים א' ו-ב', הנכללים ברשימה השלילית, ורק שליש מן ההשקעה מתייחס לקו הייצור של מוצר ג'. לפיכך, אילו אושרה תכנית ההשקעות על פי הכללים המפורטים בהוראות המנכ"ל, היתה החברה נדרשת לייצא לפחות 50% מתוספת התפוקה, שתנבע מקווי הייצור של מוצרים א' ו-ב'.

לחברה אושרה הלוואת פיתוח המהווה 40% מן ההשקעה המאושרת. אישור הלוואה זו אינו עולה בקנה אחד עם הקריטריונים שבהוראות המנכ"ל האמורות, שבהן נקבע, כי תנאי לאישור הלוואות פיתוח למפעלים המייצרים מוצרים שמפורטים ברשימה השלילית, יהיה יצוא של יותר ממחצית התפוקה. מאחר שהחברה נדרשה להתחייב לייצא רק מחצית מהשיעור הנקוב בהוראות המנכ"ל היא לא היתה זכאית לקבל גם הלוואות פיתוח להקמת קווי הייצור של מוצרים א' ו-ב'.

עמדת המשרד היא, שיש לראות את היצוא משלושת קווי הייצור של המפעל כמכלול אחד. מאחר שהתנאי בכתב האישור בדבר יצוא נוסף בשיעור של 25% הוחל גם על קו הייצור של מוצר ג', אשר פטור מתנאי זה באיזור פיתוח, ניתן להקל באותו שיעור על היצוא מקווי הייצור של מוצרים א' ו-ב', אשר בהם מיוצרת מחצית התפוקה. משמעות עמדה זו היא, שהמשרד מעודד ייצור מוצרים הכלולים ברשימה השלילית אם היום ייצר באותו מפעל גם מוצרים שלא נכללו ברשימה. אפשרות זו אינה עולה מהוראות המנכ"ל והיא אינה מופעלת לגבי כלל היוזמים.

להחלטת המשרד לפרש את הוראות המנכ"ל בדרך שפורשו ולהמליץ בפני מרכז ההשקעות להעניק לחברה מעמד של מפעל מאושר, כתנאים שפורטו לעיל, משמעות כספית ניכרת אשר ממנה לא נהנו יוזמים אחרים. להלן פירוט ההטבות אשר אושרו לחברה בגין מוצרים א' ו-ב', שההשקעה בהם הוותה שני שלישים מההשקעה שאושרה, דהיינו כ-100 מיליון שקל, במחירי פברואר 1982, ששווים באותו מועד היה כ-6 מיליון דולר:

(א) החברה תקבל מענק השקעה ומענק הישבון בשיעור כולל של 35% מן ההשקעה, דהיינו כ-2 מיליון דולר.

(ב) לחברה יוכר פחת מואץ לגבי המכונות והציוד, דהיינו הכרה בניכוי פחת מההכנסה לצורכי תשלום מס בשיעור הכפול מזה המוכר אצל מפעל שאינו מפעל מאושר.

(ג) החברה תשלם מס חברות בשיעור הנמוך כ-10% מזה שמשלם מפעל תעשייתי שאינו מפעל מאושר (30% במקום 40%), ותהיה פטורה ממס הכנסה במקום לשלם 12%, כפי שמשלמים מפעלים שאינם מוכרים.

(ד) החברה תקבל הלוואות פיתוח בשיעור 40% מההשקעה בקווי מוצרים א' ו-ב', שבסומן 2.4 מיליון דולר בריבית בשיעור של 0.5% בהצמדה לדולר. העלות לממשלה של האשראי השולי, שהוא קיבלה בדולרים, היתה לכל הפחות לפי שער היוורודולר ועוד פרמיה בשיעור של 1.5%; כאוגוסט 1980 הגיע שיעור העלות ל-15% בקירוב. לפיכך, העלות לממשלה בגין ההטבה הגלומה בהלוואות אלו, לפי אומדן שערך משרד מבקר המדינה, היא יותר ממיליון דולר.

2. דמי השכירות כממוצע, ששילמו יוזמים אחרים למבני תעשייה בינואר 1980 על פי הסכמי שכר-מכר, היו בשיעור של 5.4% מעלות הנכס. לעומת זאת קיבלה החברה את הנכס כאוגוסט אותה שנה תמורת דמי שכירות, ששיעורם מגיע, לפי חישובי משרד מבקר המדינה, ל-3.5% בקירוב בלבד. הטבה זו התאפשרה בעיקר כתוצאה מכך, שהמשרד העביר למבני תעשייה הלוואה בסכום של 840,000 דולר, שהיוו 30% מההשקעה במבנה, תמורת ריבית בשיעור של 6%, בעוד שבדרך כלל על היום להשקיע את חלקו בשיעור של 30% בהון

מניות נפרע, שאותו הוא מגייס במחיר השוק. לפי אומדן משרד מבקר המדינה הגיע באותו מועד הערך הנוכחי של ההטבה הגלומה בריבית ל-300,000 דולר בקירוב.

3. כדי לרכוש את הנכס בתום תקופת השכירות תוסב להכרה יתרת הלוואות הפיתוח, שקיבלה מבני תעשייה לתקופה של 15 שנה. תקופת הפרעון הנהוגה לגבי הלוואות פיתוח מוכוונות היא עשר שנים, כשבשנתיים ראשונות משולמת ריבית בלבד, ואילו במקרה זה ניתנה הלוואה ל-15 שנה, כשבשלוש השנים הראשונות משולמת ריבית בלבד. העלות לממשלה בגין מתן ההטבה הנוספת נאמד, על ידי משרד מבקר המדינה, ב-70,000 דולר בקירוב.

4. עד 29.5.79 (להלן — המועד הקובע) נהג המשרד לאשר הלוואות פיתוח בלתי צמודות. באותו מועד שונו תנאי הלוואות הפיתוח, ומאז ניתנו הלוואות צמודות בלבד. לגבי מפעלים, שהגישו בקשות לקבלת הלוואות פיתוח, או לקבלת מעמד של מפעל מאושר, אולם בקשותיהם לא אושרו עד למועד הקובע, אישר המשרד מתן הלוואות בתנאי "צנרת". הלוואות בתנאי "צנרת" ניתנו כשהקרן והריבית צמודים למדד המחירים לצרכן בשיעור של 70%, או לדולר של ארה"ב בשיעור של 100%, ובשיעורי ריבית שנעו בין 0.5% בשנה באיזור פיתוח א' ל-2% בשנה במרכז הארץ.

הלוואות הפיתוח לשיפוץ המבנה ניתנה לחברה בתנאי "צנרת", וזאת בהתבסס על תכנית להתחבת הקווים ליצור מוצרים א' ו-ב', שהגישה החברה ב-30.4.79. התכנית כללה השקעה בשיפוצים במבנה בסכום של 2.3 מיליון שקל (כשווי של כמיליון דולר לפי שער חליפין, שהיה תקף ביום 30.4.79). לעומת זאת תכנית השיפוצים שאושרה הסתכמה ב-1.65 מיליון דולר, ולפיכך רק תכנית השקעות עד לסכום כשווי של מיליון דולר היתה זכאית ליהנות מן התנאים המשתפרים. מכאן, שסכום כשווי של 260,000 דולר (40% מ-650,000 דולר) מתוך ההלוואה האמורה צריך היה להינתן כתנאים של הצמדה מלאה למדד ובריבית בשיעור של 6%. העלות לממשלה של מתן הטבה זו נאמדה על ידי משרד מבקר המדינה בסכום של 50,000 דולר.

3. במאי 1980 פנתה החברה וביקשה ממרכז ההשקעות להתיר לה להפעיל באופן זמני במפעלה שבמרכז הארץ ציוד שנועד להפעלה במפעל בעפולה, אך בקשתה נדחתה. החברה שבה ופנתה אל מרכז ההשקעות באוקטובר ובנובמבר אותה שנה לקבלת היתר כאמור, וזאת כיוון שהציוד כבר נרכש, אך בשל קשיים בהתאמת המבנה בעפולה לא ניתן להעבירו לשם. חטיבת המתכת שבמשרד המליצה לדחות את בקשתה של החברה הואיל ותכנית ההשקעה מיועדת ברובה למוצרי צריכה המצויים ברשימת המוצרים שאין לעודדם; התכנית אושרה בעבר בשל מיקום המפעל בעפולה ואין הצדקה למתן מענקים להפעלת ציוד לייצור מוצרים אלה במרכז הארץ.

סגן היועץ המשפטי של המשרד קבע בחוות דעתו, כי אין אפשרות לתת מענק השקעה או הישבון כל עוד אין הביצוע בהתאם לתכנית המאושרת. אולם אם החברה מבקשת לאשר לה הפעלה זמנית של הציוד במפעלה שבמרכז הארץ הרי כדי שהיא לא תאבד את הזכות לקבלת מענק עם העברת הציוד, כשהוא משומש, לעפולה, רשאית מינהלת מרכז ההשקעות להפעיל שיקול דעת; את המענקים בפועל יש לשלם רק לאחר העברת הציוד לעפולה. המינהלה החליטה, בפברואר 1982, לאשר הפעלה זמנית של הציוד במפעל שבמרכז הארץ עד ליום 31.12.83, ורק עם העברתו לעפולה ישולם לו המענק על פי החוק. עד למועד סיום הביקורת הופעל במרכז הארץ ציוד כשווי של 13.4 מיליון שקל המיועד להפעלה בעפולה.

העסקת עובדים

פתרון בעיית התעסוקה בעפולה היה, כאמור, אחד השיקולים המרכזיים של המשרד במתן הסיוע המיוחד לחברה. בבקשה לאישור התקציבי שהוגשה לוועדת הכספים של הכנסת נאמר, כי כדי ליהנות מתנאים חריגים אלה מתחייבת החברה להעסיק 250 עובדים תוך 12 חודשים מיום קבלת החזקה במבנה ו-500 עובדים תוך 24 חודשים מיום קבלתה. עוד נכתב בבקשה שהוגשה לוועדה, כי אם החברה לא תעסיק 90% ממספר העובדים שהתחייבה להעסיק היא תחויב בתשלום דמי שכירות, בגין התקופה שעברה, בגובה העלות הריאלית של המבנה, בהצמדה למדד המחירים לצרכן, ובריבית בשיעור של 7%.

מנתונים שהמציאה החברה למשרד, לפי בקשתו, מתברר, כי באמצע יולי 1981, כשנה לאחר שקיבלה את החזקה במכנה, היא העסיקה 111 עובדים בלבד, מהם 90 תושבי עפולה. בסוף יולי 1982, 24 חודשים מאז קבלת החזקה, העסיקה החברה 260 עובדים בלבד.



במגמה לפתור באופן יסודי ומהיר את בעיית התעסוקה שהתעוררה בעפולה, החליטו שר האוצר ושר התעשייה והמסחר לסייע לחברה תעשייתית להעביר שלושה מקווי הייצור שלה ממרכז הארץ למכנה שהיה פנוי בעפולה. ההחלטה לרכוש מכנה קיים במקום לבנות מכנה הביאה חסכון כספי ניכר לקופת המדינה. הביקורת העלתה: (1) לרכישת המכנה ששימש כבר כעבר מפעל מאושר ולשיפוצו לא ניתן היה להעניק הטבות על פי החוק לעידוד השקעות הון. לפיכך, סייע המשרד לחברה שלא באמצעות החוק לעידוד השקעות הון, אלא בדרך מינהלית — רכש את המכנה באמצעות חברת מבני תעשייה בע"מ והעבירו לחברה התעשייתית. מימון הפעולות הכרוכות בכך נעשה באמצעות הקצבה מיוחדת מתקציב המדינה; (2) המשרד נתן לחברה מימון בתנאים שאינם נהוגים, שבהם גלומה הטבה כספית ניכרת; (3) עוד פעל המשרד להענקת מעמד של מפעל מאושר למפעל בעפולה, אף כי כשני שלישים מהיקף ההשקעות בו יועד לייצור מוצרים המסווגים כמוצרים שאין לעודדם. כתוצאה מקבלת מעמד של מפעל מאושר קיבל המפעל מענקים להקמת קווי ייצור אלה וכן הטבות במיסוי; (4) הקמת המפעל יצרה אמנם תשתית לפתרון בעיית התעסוקה בעפולה, אך מנתונים על העסקת כוח האדם במפעל עולה, כי קצב העברת קווי הייצור וגיוס העובדים מפגרי אחרי התחזיות.