

— במועצה לא נמצאו מסמכים המעידים על הסכמתם של המגדלים לניכוי כזה. לדעת הביקורת, גביית דמי ארגון מהכספים המגיעים למגדלים תמורת תוצרתם חייבת להיות בהסכמתם, בדרך של כלילת סעיף מתאים, בנדון, בהסכם הנחתם עימם.



הממשלה מעוררת גירול של ענבניות מזנים מיוחדים, המיועדים לייצור שימורי ענבניות המיועדים ברובם ליצוא, בדרך של תמיכה ישירה במחירים שמשלמים מפעלי תעשיית השימורים למגדלים. הביקורת העלתה:

1. המועצה לא קיימה פיקוח יעיל על גורל השטחים שנזרעו על ידי החקלאים שגידלו ענבניות לתעשייה. הועלו מקרים שחקלאים זרעו שטחים שעלו בגורלם על אלה שצוינו בהסכמים או שהיו קטנים מהם, דבר שהיווה אחת הסיבות לסמיות בין הכמויות שאותן התחייבו החקלאים לספק לבין הכמויות שסופקו בפועל.

2. המחירים ששילמו המפעלים בעבור התוצרת בשנים 1978—1982 היו נמוכים מתחשיב עלות הייצור למגדל, וההפרש כוסה מתמיכה של הממשלה. תמיכת הממשלה בענף גדלה בשנים האמורות במידה משמעותית; בעוד שתשלומי המפעלים גדלו ב־15%, גדלה תמיכת הממשלה ב־266%. בקביעת עלות הייצור עד לשנת 1982 לא התחשב משרד החקלאות, די הצורך, בשינויים שחלו בענף ושהגדילו את ריווחיותו.

3. התמיכה שמשלמת הממשלה למגדלי הענבניות, כהשלמה למחיר שמשלמת להם התעשייה, ניתנת בעבור כל הכמות שהם מפקים לתעשייה בלי שמובאת בחשבון העובדה ש־20% בקירוב מכלל הענבניות משמשות לייצור מוצרים המשווקים בשוק המקומי.

ממצאי מעקב

סחר בעופות קפואים ותמיכה במחירים

דו"ח 32, עמ' 293

המועצה לענף הלול מופקדת בין היתר על הספקה סדירה של בשר עוף לציבור הצרכנים. כדי לווסת את היצור והשיווק רוכשת המועצה עופות קפואים, המעובדים במשחתות. המועצה גם מיצגת את הממשלה במתן תמיכות כספיות לתוצרת הענף, לייצורה, לאיסומה ולעיבודיה התעשייתיים. המחיר, שאותו משלמת המועצה עבור העופות הקפואים הנקלטים על ידיה, נקבע על ידי משרד החקלאות והמועצה. ממצאי הביקורת הצביעו על כך, כי המשרד והמועצה לא הקפידו די הצורך על חישוב הוצאות העיבוד של העופות הקפואים, שהיוו בסיס לתשלומים למשחתות: בתקופה ינואר—ספטמבר 1981 בלבד שילמה המועצה עקב כך תשלומי יתר בסכום של יותר מ־10 מיליון שקל במחירי אותה תקופה.

בדיקת המעקב העלתה, כי המועצה ערכה בדיקה בדבר היקף תשלומי היתר וקבעה, כי הם מסתכמים ב־11.9 מיליון שקל במחירים שוטפים. המועצה הודיעה שקיווה סכום זה מתביעות המשחתות שהוגשו למועצה במאי 1982 בגין תוספת להוצאות העיבוד. במועצה לא נמצאו תביעות המפרטות בכתב דרישות כל משחטה בנפרד עבור הוצאות עיבוד נוספות, ולא ניתן לדעת כיצד תביעות המשחתות הסתכמו בסכום זהה של תשלומי יתר.

עוד ב־1980 התעוררו במועצה ספיקות לגבי נכונות הדיווחים של המשחתות על כמויות העופות, שעובדו בעת שינויי המחיר. המועצה החליטה לדרוש מהמשחתות עם כל שינוי במחירי הקליטה של העופות הצהרת מלאי מאושרת על ידי רואה חשבון. בדיקת ההצהרות של המשחתות לתקופה ינואר—יולי 1981 שערכה המועצה העלתה, שמבין 14 משחתות המציאו 3 את

ההצהרות כנדרש; 7 הגישו אותן מפעם לפעם. 4 לא הגישו הצהרות כלל. עד לסיום הביקורת לא פרסמה המועצה נוהל לבדיקת מלאי העופות הקפואים בעת שינויי מחיר הקליטה כנדרש. בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת שאושרו במליאת הכנסת נדרשה המועצה לגבש שיטה ונוהלים ברורים ומחייבים בנושא.

בדיקת המעקב בדבר הצהרות מן המשחטות על מלאי שבידיהן בעת העלאות המחירים ב־1983 העלתה, כי מרבית המשחטות ממציאות הצהרות כנדרש. המועצה מצדה לא פרסמה הוראות נוהל, לענין זה.

עובד המועצה, ששהה בחו"ל בענייני המועצה, הגיש דו"ח הוצאות ואש"ל בגין הנסיעה בסך 40,680 שקל, מזה 7,200 שקל על הוצאות נסיעתו של מנהל חברת הסחר לארה"ב; ממסמכי המועצה לא ניתן לדעת, מדוע מימנה היא את נסיעתו של המנהל האמור לארה"ב; המועצה גם לא דרשה ממנו דו"ח על הוצאות נסיעה כמקובל.

בספטמבר 1979 אישר משרד החקלאות את נסיעתו של עובד המועצה לארה"ב לתקופה של שלושה שבועות. נקבע שהוצאות הנסיעה והאש"ל יהיו בהתאם למפורט בתקנון שירות המדינה. ממסמכי המועצה עולה, שהיא שילמה לאותו עובד קצובת אש"ל הגבוהה ב־700 \$ בקירוב מזו המגיעה על פי הוראות התקשיר, וכן כ־110 \$ לכיסוי הוצאות שונות, ללא קבלות.

בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת שאושרו במליאת הכנסת דרשה הוועדה, כי המועצה תגבה בחזרה מעובד המועצה וממנהל חברת הסחר את הסכומים שקיבלו שלא כדין.

בדיקת המעקב העלתה, כי תשלומי היתר לא תחזרו למועצה. בנובמבר 1982 אישר יו"ר המועצה את ההוצאות התחייגות דלעיל, למרות שלא הומצאו קבלות, כנדרש.

האגף לשימור קרקע וניקוז

דו"ח שנתי 32, עמ' 299

הקמת מאגרי מים

המחסור במים בארץ מעמיד את המדינה בפני הצורך לאתר ולמצות מקורות בכוח של מים שוליים — מי גשמים, מי שטפונות ומי קולחין — ולשלבם במעגל הייצור החקלאי. הצורך בייעול ניצולם, דורש במקרים רבים, הקמת מאגרים.

על פי נוהל לתכנון ולביצוע מאגרים מקומיים משנת 1979 (להלן — הנוהל) מעביר האגף לשימור קרקע וניקוז (להלן — האגף), לאגף לאשראי ולפיתוח, לצורך קבלת הלוואה, אומדן על עלות הקמת המאגר. האומדן מבוסס על תכנון כללי, כפי שאישרה הוועדה לשיפוט תכניות מאגרים. המשק מבקש הצעות מקבלנים לביצוע עבודות העפר והמבנים, הניבדקות על ידי העובדים המקצועיים שבמשרד האזורי. משקים באיזור עפולה לא הגישו הצעות קבלנים לביצוע עבודות העפר, דבר הנוגד את הוראות הנוהל.

בשנים 1981 עד 1983 הוקמו באיזור עפולה שבעה מאגרים, שרק לגבי מאגר אחד מהם, שהוקם ב־1983, היו הצעות של קבלנים לגבי עלות עבודות עפר.

על פי הנוהל, הפיקוח העליון בשטח ואישור הביצוע של הקמת המאגר הוא בידי מהנדס תא הנדסה ושימור קרקע שבמשרד האזורי. בתיקי המאגרים שבמשרד האזורי בעפולה, לא היו דו"חות בכתב על ביקורים של מהנדס בעת הקמת המאגרים. כתוצאה מכך לא ניתן לדעת אם הוא עקב אחר ביצועם ואם היו לו הערות בקשר לביצוע המאגרים.

לא חל שינוי במצב.

לפי הנוהל, לקראת סיום העבודה יגיש המתכנן "דו"ח גמר ביצוע" תחום על ידי, מפת מדידה והערכה על טיב העבודה. המאגר יבחן על ידי "הוועדה לקבלת מאגרים". מבין 15 מאגרים שנבדקו הועלו שלושה מקרים, שבהם לא נמצאו דו"חות בכתב, שמהם ניתן לדעת אם הוועדה לקבלת מאגרים בדקה ואישרה את המאגרים, עוד לפני שהאגף נתן אישור לשחרר למשק את יתרת המימון.

הליקוי תוקן בחלקו. מבין שבעה המאגרים שהוקמו כאמור, נמצאו דיווחים בכתב על שני מאגרים שהוקמו ב־1981, שנבדקו ואושרו על ידי הוועדה לקבלת מאגרים, כנדרש.

עם הגשת התכנית לוועדת השיפוט חותם המשק על כתב התחייבות שלפיו הוא ימלא אחר כל התנאים שמתנה המשרד בנוגע להחזקת המאגר. נמצא, שהאגף ביקש ואף לא קיבל דו"חות מהמשקים על תפעולו של המאגר, כדי לעמוד על יעילות ניצולו.

באוגוסט 1982 נתבקשו המשקים באיזור עפולה להמציא למשרד האזורי נתונים בדבר מעקב אחרי ניצול המים ב־90 מאגרים שהיו במשקיהם. המשרד האזורי קיבל דו"חות על 50 מאגרים בלבד; ב־1983 לא נדרשו דו"חות כאמור.

בשנת 1978 ערך האגף סקר בכמה משקים, שמטרתו היתה למדוד דליפת מים במאגרים. מהסקר עלה, כי ב־9 מאגרים מבין 22 מאגרים שנבדקו היתה הדליפה, כתוצאה מחילחול, במידה גדולה בהרבה מעבר לגבול הכדאיות.

האגף לא ערך סקר נוסף לזה, שערך ב־1978, בדבר דליפת המים במאגרים כתוצאה מחילחול.

ניקוז מקומי

לשם שמירה על קרקעות חקלאיות מפני נזקי הצפה וסחף, מסייע האגף לחקלאים, הסובלים בחורף משטפונות ומסחף, לבצע עבודות ניקוז בשדותיהם. בבדיקת התיקים של משקים שביצעו פעולות ניקוז במשקיהם בשנים 1979–1980, לא נמצאו מסמכים המעידים שהעבודות נתקבלו על ידי האחראי במשרד האזורי שבעפולה. משרד מבקר המדינה העיר בעניין זה, שבמצב זה לא היה מקום לשחרור כספים למשק, תוך חריגה מהנהלים ובלא עריכת דו"ח על קבלת עבודה בשטח, כנדרש בנוהל.

הליקוי תוקן.

ניקוז אזורי

האגף, הפועל מטעם נציבות המים, אינו עושה די הצורך כדי לקבל בעוד מועד דו"חות כספיים מבוקרים על ידי רואה חשבון, כחוק. עד לנובמבר 1981 הגישו לאגף דו"חות כספיים מבוקרים לשנת הכספים 1979, שבע רשויות ניקוז בלבד; יתר 14 רשויות ניקוז לא המציאו לאגף את הדו"חות שלהן.

עשר רשויות ניקוז הגישו לאגף דו"חות מבוקרים על ידי רואה חשבון לגבי שנת 1980 ואילו ב־1981 הגישו דו"חות כאלה שש רשויות בלבד.

המועצה לייצור ולשיווק של אגוזי אדמה

דו"ח שנתי 32, עמ' 307

המוסדות המנהלים

מליאת המועצה לייצור ולשיווק של אגוזי אדמה מנתה 28 חברים, מהם שבעה נציגים של הממשלה, נציג אחד של הסוכנות היהודית, 13 נציגים של מגדלי אגוזי אדמה ושבעה נציגים של הקבלנים המורשים, העוסקים בשיווק התוצרת.

שבעה נציגים של מגדלי אגוזי אדמה וארבעה נציגי קבלנים מונו באוגוסט 1971; המינוי הוארך באחרונה באפריל 1978 ותוקפו פג באפריל 1981. עד לסוף נובמבר 1981 לא חודשו המינויים או שלא מונו חברים חדשים לתחתם.

המינוי של חברי המועצה שמינויים לא חודש בעתו, חודש ביום 30 בדצמבר 1981.

מניין חוקי בישיבת מליאת המועצה והוועד הפועל הוא מחצית ממספר החברים. בשנים התשל"ה (1975/76) – התשמ"א (1980/81), התקיימו 12 ישיבות של המליאה, ורק בשתיים מהן היה מניין חוקי כנדרש. בישיבות שקיימה מליאת המועצה שלא במניין חוקי נדונו, בין היתר, ואושרו תקציבים לשנות הכספים התשל"ט (1978/79) והתשמ"מ (1979/80). גם לא כל ישיבות הוועד הפועל של המועצה, שהתקיימו בתקופה האמורה, נערכו במניין חוקי.

מבדיקת פרוטוקולים של ישיבות מליאת המועצה והוועד הפועל בשנת התשמ"ג (1982/83) עולה, שהם קויימו במניין חוקי.

נציג משרד האוצר לא נכח באף אחת מישיבות הוועד הפועל בתקופה הנסקרת ואילו נציג משרד התעשייה, המסחר והתיירות השתתף בחמש ישיבות. השתתפות נציגי הממשלה בדיונים, נועדה לקיים בקרה על פעילות המועצה ולהבטיח ביצוע של מדיניות הממשלה הנוגעת לענף; מן הצורך שהמועצה והמשרדים הנוגעים בדבר יפעלו להבטחת השתתפותם של הנציגים בישיבות.

מבדיקת הפרוטוקולים האמורים עולה, שנציג האוצר השתתף באופן קבוע בדיוני הוועד הפועל, ואילו השתתפותו של נציג משרד התעשייה המסחר לא הייתה סדירה.

אשראי למימון הייצור ליצוא

אומדני המועצה בדבר היקף השטחים הזרועים והיכול הממוצע לדונם היו גבוהים במידה ניכרת מהביצוע; כתוצאה מכך גם הערכות בדבר סך כל היבול שיושג, הכמות שתיוצא והתמורה הכספית במטבע חוץ, היו גבוהות מאלה שהושגו בפועל. באביב (בחודשים אפריל – מאי) סמוך להגשת הבקשה לאשראי, היה באפשרותה של המועצה לבדוק בשטח (או עם קבלת הדו"חות המעודכנים מהקבלנים המורשים) את סדירות הזריעה ולהכין לפי זה אומדן מעודכן – דבר שלא נעשה. האומדנים האמורים אפשרו למועצה לקבל בעבור הענף אשראי בסך של 2.5 מיליון שקל יותר מהמגיע. כתוצאה מאי עמידת הענף בערך היצוא החזוי בשנת התש"ם (1979/80) בסך של כ-11.4 מיליון \$, חייב בנק ישראל את המועצה בריבית נוספת בסך של כ-1.4 מיליון שקל.

המועצה בדקה בשטח את סדירות הזריעה. העברות הכספים למגדלים בעבור הון חוזר, שמקורן מבנק ישראל, נעשו בשלושה שיעורים (בחודשים מאי, יוני ויולי 1983), בהתחשב בהיקף הזריעה בפועל.

חלואות מבנקים מסחריים

חיובי הריבית של הבנקים הועברו למועצה פעם בשלושה חודשים; היא חייבה ישירות את חשבוניות הקבלנים בגין ריבית זו ולא הציגה אותה בחשבון הכנסות והוצאות, בניגוד לכללי חשבונאות מקובלים.

הליקוי תוקן.

המועצה לא חתמה עם הבנקים המסחריים על הסכמים מיוחדים בדבר הסדר האשראי, שבהם יפורטו, בין היתר, שיעורי הריבית. המועצה אמנם קיבלה מהקבלנים הוראות בלתי חוזרות להבטחת החזר האשראי, אולם לא נחתמו עמם הסכמים הכוללים פירוט של תנאי האשראי, מועדי החזרתו ושיעורי הריבית.

הליקוי תוקן.

שיווק בחוץ לארץ

משרד מבקר המדינה השווה את המועדים של הפקדות התמורה בבנקים שבחוץ לארץ למועדי העברתם לחשבונות המועצה בבנקים המסחריים בארץ. הבנקים בחוץ לארץ העבירו את התמורה ביום ביצוע התשלום, אולם המועצה לא עמדה על כך, שהבנקים בארץ יזכו את חשבונותיה באותו יום.

הליקוי תוקן.

שיווק מקומי

המועצה לא קבעה כללים בדבר הסדר שיווק אגוזי האדמה בשוק המקומי. השיווק נעשה על ידי קבלנים מורשים, בלי שהמועצה היוותה צד בעסקאות, למעט מתן הנחיות כלליות

בתחילת עונת השיווק בדבר מחירים מזעריים התחלתיים. בהערות שר הכלכלה והתיאום הבין-משרדי לדו"ח שנתי מס' 32 של מבקר המדינה צוין, שעל המשרד לוודא שהמועצה תקבע כללים בדבר הסדר שיווק אגוזי אדמה בשוק המקומי.
לא חל שינוי בהסדרי השיווק.

תקציב המועצה

המועצה הגישה את תקציבה לאישור השרים לאחר תחילת שנת התקציב.
תקציבי המועצה לשנים התשמ"ג (1982/83) והתשמ"ד (1983/84) אושרו במליאת המועצה, בסמוך לתחילת שנת התקציב. מטעם זה ניתן באיחור אישור השרים לתקציבים האמורים.