

2. משרד מבקר המדינה העלה, שהרשות לא פעלה כמתחייב מסעיף 54(5) לחוק החברות הממשלתיות ולא דיווחה לשרים על פעילות המכון ועל השינויים שחלו בה. אילו עשתה זאת, היה הדבר מאפשר לשרים לעמוד על השינויים המהותיים שחלו כאמור בפעילותו של המכון בשנים האחרונות, עקב השינויים בפעילות הממשלתית והפרטית בתחום חיפוי הנפט בארץ, ועל הפער הניכר שנוצר בין תחומי העיסוק שנקבעו למכון בעת הקמתו, לבין עיסוקיו הנוכחיים ולבחון מבעוד מועד את הפעולות המתחייבות מכך.

הרשות הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, כי "בעניין אי דיווח לשרים על פעילות המכון כמתחייב מסעיף 54(5), מתקבל הרושם שמידע בדבר שינויים שחלו בפעילות המכון בשנים האחרונות נמנע ממשרדי הממשלה וכתוצאה מכך לא התקבלו ההחלטות הדרושות, ולא היא. למשרדי הממשלה, ובעיקר למשרד האחראי היה ידוע היטב, בזמן אמת במה עוסק המכון ואילו שינויים חלו בפעילותו ועל כן גם לא היה טעם בדיווח פורמלי על פי הסעיף הנזכר".

לדעת משרד מבקר המדינה, סעיף 54 לחוק החברות הממשלתיות, המחייב את הרשות לעקוב אחר פעילות החברות הממשלתיות ולדווח לשרים על ממצאיה, נועד להפנות את תשומת לב השרים לבעיות המרכזיות של חברות אלה. לכן, גם אם היה ברור לרשות שלמשרד ידוע במה עוסק המכון ואילו שינויים חלו בפעילותו, לא היה בכך כדי לפטור אותה מחובתה לדווח לשרים. דיווחים אחרים לשרים על מצב החברות, ויהיו טובים ככל שיהיו, אינם יכולים לשמש תחליף לדיווח הנדרש בחוק.

מממצאי הביקורת עולה, שחלק הארי מהכנסות המכון הוא מכירת שירותים מסחריים בארץ ובחו"ל, וחלק קטן בלבד נובע מפעולות שהממשלה ייעדה לו בעת הקמתו. מן הראוי שתושלם הבחינה לגבי פעילות המכון כחברה ממשלתית ותגובש בהקדם עמדה בנודן.

הפרטת החברה לפיתוח מפעלי תיירות בע"מ

החברה לפיתוח מפעלי תיירות בע"מ (להלן - חפ"ת) הוקמה בשנת 1957 כחברה ממשלתית. חפ"ת שימשה בעיקר זרוע פיננסית של משרד התיירות (להלן - המשרד) למתן סיוע לענף התיירות לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959 (להלן - החוק). הסיוע כלל מענקים, ועד שנת 1985 גם הלוואות מסובסדות, וניתן לאחר אישורו של מרכז ההשקעות, בעיקר להשקעות בבתי מלון וב"אטרקציות תיירותיות". במסגרת חפ"ת פעל אגף כלכלה, שעשה סקרים כלכליים ובדק בשביל חפ"ת ומרכז ההשקעות את כדאיות ההשקעה במפעלי תיירות שביקשו סיוע. בשנים 1992-1995 עסקה חפ"ת, לפי הסכם עם מינהל מקרקעי ישראל (להלן - ממ"י), גם בתכנון ופיתוח של תשתיות להקמת מפעלי תיירות בחוף אשדוד.

עד שנת 1985 הפקיד החשב הכללי שבמשרד האוצר (להלן - החשכ"ל) אצל חפ"ת פיקדונות, שמקורם בתקציב המדינה, והורה לה להשתמש בהם למתן הלוואות פיתוח לפרויקטים שקיבלו

מעמד של מפעל מאושר. הריבית ששילמה חפ"ת למדינה בעד הפיקדונות היתה נמוכה מהריבית המקובלת במשק. חפ"ת העמידה לרשות המפעלים את ההלוואות בריבית זהה לזו ששילמה למדינה, בתוספת מרווח בשיעור 1.375%. הלוואות הפיתוח ניתנו לטווח ארוך - 12-17 שנים מהקמת הפרויקט.

עם החלת הרפורמה בשוק ההון, בשנת 1985, ביטלה הממשלה את הלוואות הפיתוח והמירה את הזכויות להן במענקי הון שגודלם כגודל ההטבה שהיתה גלומה בהן. מאז, יזמים שהיו מעוניינים לקבל הלוואות פנו לשוק הכספים, וחפ"ת התחרתה בשוק זה ונתנה הלוואות ממקורותיה העצמיים ומכספי אמיסיות שגייסו בשבילה מוסדות פיננסיים אחרים.

המדינה מחזיקה ב-99.99% מהמניות הרגילות א' ו-ב' של חפ"ת אשר מקנות את מלוא זכויות ההצבעה. בשנת 1971 הנפיקה חפ"ת 200,000 מניות בערך נקוב של 100 דולר כל אחת; ההנפקה היתה בארה"ב ויועדה לתושבי חוץ. מניות אלו הן מניות בכורה ניתנות לפדיון ונושאות 7% דיבידנד נצבר. לבעלי מניות הבכורה אין זכויות הצבעה. עם השנים רכשה המדינה חלק ניכר ממניות הבכורה, ובשנת 1995 היא החזיקה בכ-80% מהן.

1. בעקבות ביטול התלות של חפ"ת בפיקדונות של החשכ"ל, וכניסת חפ"ת לתחרות בענף שיש בו גופים עסקיים רבים, כמו הבנקים ומוסדות פיננסיים אחרים, החליטה הממשלה בשנת 1989 להפריט את חפ"ת. בהחלטה נקבע, שכל מניות חפ"ת המוחזקות בידי המדינה יימכרו לקונה בעל איתנות ואמינות פיננסית גבוהה, והוא ימשיך להפעיל את חפ"ת כעסק חי.

לאחר שחלפו כשלוש שנים והחלטת הממשלה לא בוצעה, החליטה הממשלה במאוס 1992, פעם נוספת, שהמדינה תמכור את מניותיה בחפ"ת עד סוף שנת 1992. לאחר שגם החלטה זו לא בוצעה, החליטה הממשלה ביוני 1993 להמשיך בהליכי ההפרטה, אך לא קבעה את מועד סיומם. חודש לאחר מכן, החליטה הממשלה שהליכי ההפרטה של חפ"ת יתחילו באוגוסט 1993 ויסתיימו במאוס 1994.

2. מאחר שלא עלה בידי רשות החברות הממשלתיות (להלן - הרשות) למכור את מניות חפ"ת כפי שהחליטה הממשלה פעמים מספר, קיבלה הממשלה ביולי 1995 החלטה נוספת. החלטה זו שונה מהותית מההחלטות הקודמות, שכן נאמר בה שחפ"ת תפסיק לפעול בתחומים מסוימים ותצמצם את פעילותה בתחומים אחרים, ואחר כך תפורק מרצון. להלן עיקרי ההחלטה:

ב. על פי סעיף 59ב' לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - החוק) לצמצם מהותית את פעילות החברה על ידי העברה ומכירה של נכסיה כמפורט להלן:

1. מכירת תיק ההלוואות של חפ"ת כולו או בחלקים לגורם יחיד או למספר גורמים.
2. העברת הזכויות לפיתוח תשתית המקרקעין בחוף אשדוד לגורם מתאים, על פי הסכם מיום 14.6.92 בין מינהל מקרקעי ישראל לחפ"ת, בכפוף להסכמת המינהל. פעולה זו תתבצע עד 6 חודשים מתאריך קבלת החלטה זו.
3. להפסיק את פעילות האגף הכלכלי בחברה.
4. למכור את שאר נכסי החברה.
5. התמורה ממכירת תיק ההלוואות ושאר הנכסים תיועד לביצוע הפעולות הבאות על ידי החברה:

א. פירעון מוקדם של פיקדונות משרד האוצר בחברה ונושים אחרים.

ב. פדיון מניות הבכורה.

- ג. 1. לאשר לרשות להשתמש, במידת הצורך, בסמכותה על פי סעיף 59/ה לחוק להורות לחברה להחליט על ביצוע פעולות המפורטות בסעיף 2 לעיל.
2. להסמיך את הרשות והחשב הכללי לבצע את הפעולות המפורטות בסעיף 2 לעיל עבור ובשם החברה.
- ד. לאחר השלמת הפעילות שלעיל ובהתאם לסמכות על פי סעיף 14 (א) (1) לחוק תפורק החברה מרצון או תימחק במרשם החברות. עודפי כספים בחברה יועברו לבעלי המניות.
3. בעקבות החלטת הממשלה מ-1995 החלה חפ"ת לצמצם את פעילותה. בספטמבר 1999 התכנסה אסיפה כללית שלא מן המניין של חפ"ת ובה הוחלט בין היתר: חפ"ת תתפרק מרצון; הרשות תמנה מפרק לחפ"ת, ויוענקו לו הסמכויות המפורטות בסעיף 307 (א) בפקודת החברות, התשמ"ג-1983; המפרק ימכור את נכסי חפ"ת שנותרו; המפרק יבדוק את הכדאיות של פירעון מוקדם של הלוואות שנתנה חפ"ת לגורמי תיירות; החלטה על פירעון מוקדם ותנאיו טעונה אישור מראש ובכתב של החשכ"ל; המפרק ימשיך בפדיון מניות הבכורה.
- הרשות מינתה למפרקת חפ"ת עורכת דין שערכה הפירוק היתה מנהלת בפועל של חפ"ת. בעת הביקורת הועסקה בחברה שבפירוק עובדת שכירה אחת - מזכירה. עוד העסיקה חפ"ת באותה העת נותני שירותים אלה: רואה חשבון בודק, מנהל חשבונות ועובד ניקיון, והיא משלמת להם תמורת שירותיהם על פי חשבוניות שהם מגישים לה.
- בחודשים יולי-ספטמבר 2001 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות הקשורות להפרטת חפ"ת. הבדיקה נעשתה בחפ"ת (בפירוק מרצון) וכן נסקרו תיקי חפ"ת ברשות (ממצאי ביקורת קודמת בחפ"ת, ראו ברוח שנתי של מבקר המדינה מס' 45, עמ' 514).

ביצוע החלטת הממשלה מיולי 1995

מכירת נכסי חפ"ת

בתחילת שנת 1996 נמכרו במכרז שני נכסי מקרקעין שהיו בבעלות חפ"ת: קומת משרדים ששטחה 230 מ"ר בבניין ברח' קרן היסוד בירושלים ודירת מרתף של ארבעה חדרים שתחילה שימשה מחסן ואחר כך הושכרה לדיירים. במכירת שני הנכסים קיבלה חפ"ת סכום של 1,060,000 דולר לפני מע"מ. במועד הביקורת, ספטמבר 2001, עדיין היו בבעלות חפ"ת קומת משרדים ומחסן ששטחו 241 מ"ר באותו רחוב. בספטמבר 2000 פרסמה חפ"ת מכרז למכירת נכסים אלה וקבעה בו מחיר מזערי של 672,000 דולר בהתאם להערכות של שני שמאים שהיו ברשותה, אך לא הוגשה שום הצעה. נוכח השפל בענף הנדל"ן החליטה חפ"ת בשיתוף משרד האוצר שלא למכור את הנכסים. במאי 2001 קיבלה מפרקת חפ"ת הודעה ממשרד האוצר להעביר את הבעלות על הנכסים על שם המדינה לשימושה, עד למכירתם. במועד סיום הביקורת לא הסתיים עניין העברת הנכסים לידי המדינה בדרך של מכר ללא תמורה.

הפסקת פעילות אגף הכלכלה

אגף הכלכלה בחפ"ת מנה ב-1995 חמישה עובדים, ועסק, בין היתר, בביצוע סקרי כדאיות של פרויקטים תיירותיים, בתי מלון ו"אטרקציות תיירותיות" בשביל המשרד ומרכזו ההשקעות ובמתן אישורים לשחרור מענקים לפרויקטים שאושרו על פי החוק לעידוד השקעות הון. לאחר החלטת הממשלה מ-1995 הופסקה הפעילות של האגף בהדרגה. לפי דיווחי חפ"ת, עד להפסקה מוחלטת

של פעילות האגף, בפברואר 1997, היא העבירה לבנקים את הטיפול במתן מענקים ל-35 פרויקטים תיירותיים שבהם החלה.

העברת זכויות הפיתוח בחוף אשדוד

ביוני 1992, כשלוש שנים לאחר ההחלטה הראשונה על הפרטת חפ"ת, וחודשים אחדים לאחר ההחלטה הנוספת ממאוס 1992, חתמה חפ"ת עם ממ"י על חוזה לתכנון ופיתוח תשתיות בחוף אשדוד. לפי החוזה, קיבלה חפ"ת הרשאה לפתח את הקרקע לצורך הקמת מפעלי תיירות בהתאם למדיניות ממ"י והנחיותיה. בסוף 1995 סיימה חפ"ת את מעורבותה בפיתוח תשתיות בחוף אשדוד, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה, בדרך של העברת זכויותיה לחברה אחרת באישור ממ"י. חפ"ת קיימה מו"מ ממושך עם כל הגורמים המעורבים בפרויקט, לרבות קבלנים, יזמים ומהנדסים, במטרה למזער את נזיקה כתוצאה מסיום מוקדם של מעורבותה בפרויקט. לפי דיווחי חפ"ת לרשות, מפעילותה בפיתוח תשתיות בחוף אשדוד, היא השיגה רווח של 757,000 ש"ח (במחירי דצמבר 1995) למרות יציאתה המוקדמת מהפרויקט.

בפברואר 2001 הגיש יזם תביעה נגד חפ"ת בסך 14 מיליון ש"ח בקשר לפעילותה בפיתוח תשתיות בחוף אשדוד. התביעה הוגשה גם נגד ממ"י, משרד התיירות וגופים אחרים. לדעת חפ"ת, הסיכוי של היזם לזכות בתביעה נגדה קטן, שכן מדובר בתקופה שלאחר יציאת חפ"ת מן הפרויקט, ובמועד היציאה קיבלה חפ"ת אישור מממ"י שההתחשבות ביניהם הסתיימה לשביעות רצונו המלאה.

לדעת משרד מבקר המדינה, בלי קשר לתביעה האמורה, מלכתחילה לא היה מקום שחפ"ת תעסוק בתכנון ובפיתוח תשתיות במקרקעין, תחום שאינו קשור לליבת העסקים שלה כחברה פיננסית, מה עוד שהממשלה החליטה על הפרטתה בטרם החלה לעסוק בתחום זה. לחפ"ת לא היה יתרון בתחום זה לעומת עשרות גופים פרטיים ואף כמה ממשלתיים שהוקמו לשם כך ועוסקים בו תדיר.

פדיון מניות הבכורה

כאמור, בשנת 1971 הנפיקה חפ"ת 200,000 מניות בכורה. עד החלטת הממשלה מ-1995 רכשה המדינה כ-80% ממניות הבכורה. על פי תנאי הנפקת המניות, לחפ"ת יש אופציה לפדות אותן באישור שר האוצר בכל עת אחרי שנת 1977, בשער של 105.625% מערכן הנקוב בתוספת הדיבידנד הנצבר. השווי של מניות הבכורה בערכי פדיון שנותרו בידי משקיעים פרטיים זרים ביום החלטת הממשלה כאמור היה כ-4.25 מיליון דולר. לפני חפ"ת עמדה דרך אחת לגיוס כספים שישמשו לפדיון מניות הבכורה: הנפקה של מניות רגילות נוספות בפרמיה (דהיינו, בסכום גדול מערכן הנקוב). סכום הפרמיה יהיה שווה לסכום הנדרש לפדיון מניות הבכורה.

כיוון שאסורה העדפה של נושים הנמצאים בדרגה שווה, היתה חפ"ת חייבת לפדות גם את מניות הבכורה שבידי המדינה. ערך הפדיון של המניות המוחזקות בידי משקיעים פרטיים ובידי המדינה היה כ-20 מיליון דולר. חפ"ת הציעה לחשכ"ל לבצע הנפקה פרטית של מניות רגילות בעבור המדינה בפרמיה שתשווה לסכום הפדיון, ומרבית התמורה מן ההנפקה תוחזר מיד למדינה לשם פדיון מניות הבכורה שבידיה, והיתרה תשמש למימון פדיון המניות שבידי המשקיעים הפרטיים. בדצמבר 1998 הנפיקה חפ"ת למדינה מניות תמורת סכום של כ-88 מיליון ש"ח. בעת ההנפקה היה סכום הפדיון למשקיעים הפרטיים כ-2.5 מיליון דולר (כ-10.5 מיליון ש"ח).

בדצמבר 1998, סמוך למועד ההנפקה, פרסמה חפ"ת כי היא פודה את מניות הבכורה; היא פרסמה זאת הן בפרסום רשמי שנמסר לרשות לניירות ערך בארה"ב והן בעיתונים בעלי תפוצה נרחבת בקרב

יהודי ארה"ב. לשם כך נפתח חשבון בנק בניו יורק ובו הופקד סכום מתאים לפדיון כל המניות שנותרו. בסוף דצמבר 2000 נותרו 571 בעלי מניות שהחזיקו כ-8,000 מניות. חפ"ת שלחה לבעלי מניות אלה מכתב על כך בדואר רשום בדצמבר 2000. מינואר ועד מאי 2001 נפדו עוד כ-340 מניות והפדיון נמשך באיטיות גם במועד סיום הביקורת בספטמבר 2001. יצוין, כי מכתבים שנשלחו ל-160 בעלי מניות המחזיקים בכ-1,200 מניות חזרו אל השולח. במועד הביקורת הגיע סכום הפדיון של מניות הבכורה שטרם נפדו לכ-800,000 דולר (כ-3.4 מיליון ש"ח).

בחוות דעת של עו"ד שניתנה לחפ"ת נאמר, שכיוון שמדובר בפירוק מרצון, רשאי נושה להגיש הוכחת חוב למפרק בכל מועד, בכפוף להוראות חוק ההתיישנות, היינו שבע שנים. כיוון שחפ"ת עומדת לפני סיומו של הליך הפירוק מרצון, היא ביקשה שהשכ"ל יקבל עליו את התחייבויותיה וייתן לה כתב שחרור בשם המדינה בקשר להמשך פדיון המניות. חפ"ת הגיעה עם השכ"ל להסדר כדלקמן: חשבון הבנק של חפ"ת, המיועד לפדיון המניות, ייסגר ויפתח חשבון חדש על שם המדינה ואליו תועבר היתרה מחשבון חפ"ת; לאחר מכן תמסור המדינה את הסמכות לאשר כל בקשה לפדיון מניות לידי החברה הממשלתית "ענבל חברה לביטוח בע"מ" (להלן - חברת ענבל); בסוף שנת 2005, המועד שבו תחול ההתיישנות על התביעות לפדיון המניות, ייסגר חשבון הבנק והסכום שיוותר בו יועבר לחשבונות הרגילים שבשימוש השכ"ל.

הטיפול בתיק ההלוואות

1. מאז החלטת הממשלה מ-1995 עשתה חפ"ת בדיקות שונות כדי להרכיב תיק הלוואות אטרקטיבי, שיהיה אפשר למכרו במחיר מרבי. בשנת 1996 הזמינה חפ"ת מיועץ כלכלי בדיקת שווי מקיפה של ההלוואות. בתום הבדיקה הגיש היועץ דוח, אולם הוא לא אושר בידי הדירקטוריון, בעיקר עקב העדר דרכי פעולה לטיפול בתיקי הלוואים הבעייתיים, רובם מהמגזר החקלאי. זמן מה אחר כך הגיעו חפ"ת ומשרד האוצר להסכמה, שהתיקים הבעייתיים לא יימכרו והפתרון יושג בהסדר בין חפ"ת לבין הלווה, בהסכמת משרד האוצר. תיקים של לוואים שלא יהיה אפשר להגיע עמם להסדר יועברו לטיפול בידי מי שמשרד האוצר יקבע.

באותה שנה קיימה חפ"ת מו"מ מוקדם עם שישה בנקים במטרה למכור את תיקי ההלוואות לאחד מהם. נבדקו שתי אפשרויות להפסקת טיפול חפ"ת בתיקי ההלוואות: האחת להעביר לבנק את המשך הניהול והגבייה של כל ההלוואות, ללא אחריות (דהיינו הבנק אינו נוטל את הסיכון שחלק מהלוואים לא יעמדו בהתחייבויותיהם ועוסק רק בצד הטכני של הגבייה); והאחרת, למכור לבנק את תיקי ההלוואות בהליך של מעין מכרז או קביעת מחיר. המסקנה שעלתה מהמו"מ היתה, שהתשלום שדרשו הבנקים בעד הניהול והגבייה של תיקי ההלוואות להמשך גבייה ללא אחריות, היה גבוה במידה ניכרת מעלויות הגבייה בידי חפ"ת. אשר לרכישת תיקי ההלוואות, הבנקים התעניינו רק ברכישת תיקים שיש בהם ביטחונות טובים, בניכוי פרמיית סיכון.

לאחר המו"מ שכרה חפ"ת יועץ כלכלי ויועץ משפטי (להלן - היועצים) לשם הכנת תיק ההלוואות למכירה. היועצים התבקשו להעריך את כושר הפירעון של ההלוואות, שיעמדו למכירה, הכול מנקודת הראות של הקונה האפשרי. כמו כן התבקשו היועצים להכין את התיקים למכירה ולבדוק את הביטחונות שניתנו בתיקים שנועדו להימכר, מבחינת האפשרות להסב או להמחות את ההלוואות לקונה האפשרי. בדיקות מדוקדקות אלו נמשכו חודשים מספר והמסקנה שעלתה מהן היא כי בנסיבות העניין, ובייחוד בשל הרכב התיקים, הדרך הכדאית ביותר לחפ"ת ולבעלי המניות שלה היא פירעון מוקדם של ההלוואות ולא מכירתן לצד ג'.

2. במועד שבו עשו היועצים את הבדיקות מנה תיק ההלוואות של חפ"ת 29 לוואים שיתרת חובותיהם לחפ"ת היתה בסך כ-156 מיליון ש"ח, מהם חובות בסך כ-51 מיליון ש"ח שמועד פירעונם טרם הגיע; ועוד כ-105 מיליון ש"ח חובות שנצברו מפיגור בפרעון, הכוללים ריבית פיגורים בסך כ-66 מיליון ש"ח. דעתם של היועצים, היתה שאפשר למכור רק עשר הלוואות,

שיתרתן היתה כ-25.3 מיליון ש"ח. מבין עשר ההלוואות בדקו היועצים את שבע ההלוואות הגדולות שסכומן הגיע לכ-23.7 מיליון ש"ח, וחישבו את שיעור ההנחה המרבי עליהן שסביר לתת ללווים אם ירצו לפרוע פירעון מוקדם. שיעור ההנחה חושב לפי ההפרש בין הריבית הנקובה על כל הלוואה לבין הריבית הנהוגה בשוק בזמן הבדיקה, וכן לפי טיב הביטחונות של כל לווה. היועצים המליצו, שאם הלווים ידרשו הנחה גדולה משיעור ההנחה המרבי שחושב, יש להמשיך ולגבות את ההלוואה לפי לוח הסילוקין שלה. אם יבוצעו פירעונות מוקדמים של כל שבע ההלוואות שנבדקו ותינתן עליהן ההנחה המרבית תהיה התמורה כ-22.5 מיליון ש"ח. לפי חישובי היועצים, התמורה הכוללת ממכירת הלוואות אלה לצד ג', בהתחשב בפרמיית הסיכון הנקבעת לפי תנאי המשק ואי הוודאות האופיינית לענף התיירות בכלל ולמלונאות בפרט, תהיה כ-21 מיליון ש"ח⁷⁵. יוצא, שהחלופה של פירעונות מוקדמים כדאית יותר וההפרש בינה לבין מכירת תיק ההלוואות הוא כ-1.5 מיליון ש"ח.

3. בהתחשב בחוות הדעת של היועצים ולנוכח העלויות הגבוהות של הבדיקות הדרושות להכנת תיק המכירה והזמן הכרוך בביצוען, החליטה חפ"ת כי מוטב "למכור" את תיקי ההלוואות ללווים עצמם, דהיינו באמצעות פירעון מוקדם. חפ"ת הדגישה, כי מתן ההנחה ללווה עצמו בדרך של פירעון מוקדם של ההלוואה, מתיישבת עם מטרות חפ"ת ועם המצב בענף התיירות יותר משהיא מתיישבת עם הענקת פרמיית סיכון או מתן הנחה לבנק, אם יימכרו תיקי ההלוואות כמקשה אחת. חפ"ת הציעה לשאת ולתת עם הלווים, בשיתוף נציגי החשכ"ל, לאחר שתקבע ההנחה המתאימה לכל לווה ולווה. החשכ"ל קיבל את הצעת חפ"ת, וחפ"ת החלה לקיים עם הלווים משא ומתן בעניין פירעונות מוקדמים.

משרד מבקר המדינה בדק בספטמבר 2001 את עשר ההלוואות שנמצאו ראויות למכירה. נמצא, כי שבע מהן לא נפרעו פירעון מוקדם והלווים ממשיכים לשלם לחפ"ת לפי לוח הסילוקין, אחד מהם אף השלים את פירעון ההלוואה כולה במועד סיום הביקורת. אשר לשלוש ההלוואות הנותרות: בנוגע לאחת התקיים מו"מ בדבר פירעון מוקדם; בשנייה שיעור ההנחה שניתן בגין פירעון מוקדם היה קטן בשני שלישים משיעור ההנחה המרבי; ובשלישית שיעור ההנחה שניתן בגין פירעון מוקדם היה גבוה בכ-1/2 משיעור ההנחה המרבי, אך הסכום עצמו היה קטן. היתרה הכוללת של ההלוואות שנמצאו ראויות למכירה וטרם הסתיים פירעונן, היתה במאי 2001 כ-5.2 מיליון ש"ח. הטיפול בהחזר הלוואות אלה, שעל פי הערכות היועצים סביר מאוד שייפרעו במועד, יועבר באישור החשכ"ל לחברת ענבל. יצוין שעד מועד סיום הביקורת לא נצברו פיגורים בהלוואות אלה.

4. בעת הבדיקה של היועצים, ביוני 1998, מנה תיק ההלוואות של חפ"ת 19 הלוואות שהיועצים קבעו שאי אפשר למכור אותן לצד ג' עקב מצב הלווים או הביטחונות. משרד מבקר המדינה בדק בספטמבר 2001 את מצבן של 11 הלוואות שסכומן הכולל כ-128 מיליון ש"ח, שהם כ-98% מסכומן הכולל של 19 ההלוואות. להלן תוצאות הבדיקה:

שמונה הלוואות שהטיפול בהן הסתיים: הלוואה אחת נפרעה עד תומה לפי לוח הסילוקין; שתי הלוואות הוסבו לבנק מסחרי לשם כיסוי חוב חפ"ת לבנק זה; שתי הלוואות נפרעו פרעון מוקדם; בקשר להלוואה אחת הוגשה תביעה לבית משפט; בנוגע לשתי הלוואות נעשה כינוס נכסים והוא הסתיים.

שלוש הלוואות שהטיפול בהן טרם הסתיים: תביעה לפירעון הלוואה אחת היתה תלויה ועומדת בבית משפט; בנוגע להלוואה אחת נעשה כינוס נכסים והוא טרם הסתיים; בהלוואה אחת נמחק חלק מהחוב לפי החלטת המשקם, מכוח חוק ההסדרים במגזר החקלאי המשפחתי, התשנ"ב-1992 ("חוק גל").

75 החישוב נעשה לפי אומדן של פרמיית סיכון בשיעור 4%, ובריבית האלטרנטיבית שבפניה ניצב המשקיע באותו מועד.

מאז ההחלטה הראשונה של הממשלה על הפרטת חפ"ת מ-1989, עברו 12 שנים ובספטמבר 2001 טרם הושלמה הפרטתה. ב-1995 החליטה הממשלה כי חפ"ת תצמצם מהותית את פעילותה ותפורק מרצון.

כדי שיושלם פירוק חפ"ת, היא צריכה להמחות למדינה באמצעות משרד האוצר את זכויותיה וחובותיה בקשר להלוואות שטרם הסתיים פירעונן ואת הטיפול בתיקים המשפטיים שטרם הוכרעו. כמו כן על משרד האוצר לקבל עליו התחייבות להמשיך ולפדות את מניות הבכורה ולרשום את משרדי חפ"ת על שם המדינה. המפרקת דורשת ממשרד האוצר לפטור אותה מאחריות לתפקידים שהוא ימלא במקומה ולהעניק לה שיפוי בשל העובדה שהוא דורש ממנה לסיים את פירוק חפ"ת לפני סיום כל ענייני הפירוק.

לאחר שיעשו כל הפעולות האמורות תכנס המפרקת אסיפה כללית מסכמת של בעלי המניות ותכריז כי פורקו כליל עסקי חפ"ת בכפוף להסדרים עם המדינה, ותגיש לאסיפה הכללית דוח מסכם סופי. כמו כן תגיש המפרקת דוח סופי למס הכנסה, תשלם את יתרת המס, אם תהיה יתרה, תסגור את תיק חפ"ת במס הכנסה ותגיש לרשם החברות הצהרה מתאימה בצירוף הדוח המסכם. כעבור שלושה חודשים מיום ההצהרה כי פורקו כליל עסקי חפ"ת, ימחוק אותה הרשם מרשימת החברות, ואז יסתיים תפקיד המפרקת.

משרד מבקר המדינה סיכם את עלות הפירוק למדינה, הנובעת ממתן הנחות בגין פירעון מוקדם בהתאם להנחיות משרד האוצר שנבעו מהחלטת הממשלה מיולי 1995. הנחות אלה, שניתנו על שתי הלוואות שבגינן קיבלה חפ"ת ביטחונות טובים, הגיעו לסך כ-100,000 ש"ח בלבד.

מיום החלטת הממשלה על הפירוק ועד למועד הביקורת גבתה חפ"ת מלווים "קשים" סכום של כ-52 מיליון ש"ח, אולם ויתרה על גבייה כ-58 מיליון ש"ח⁷⁶ מאותם לוויים. סכום הוויתור כולל מחיקה של כ-18 מיליון ש"ח קרן וריבית בשיעורים המקובלים על פי הסכם ההלוואה, שלפי הערכת חפ"ת לא היה אפשר לגבותם עקב העדר ביטחונות מתאימים אף בכינוס נכסים. היתרה, בסך כ-40 מיליון ש"ח, היא ריבית פיגורים, ושיעורה מבטא ריבית עונשית ולא ריבית המהווה תמורה כלכלית. כמקובל, ריבית הפיגורים לא נרשמה כהכנסה בספרי חפ"ת, וממילא הוויתור עליה לא נרשם כהוצאה ולא השפיע על דוחות הרווח וההפסד. הוויתור על גביית 18 מיליון ש"ח - הסכום של קרן וריבית שחפ"ת לא יכלה לגבות עקב העדר ביטחונות מתאימים - אפשר לראות בו הפסד הנובע מעצם מעורבותה של המדינה בשוק הפיננסי שהוא שוק תחרותי זה שנים רבות, ולכן לא היה צורך בחפ"ת בייחוד מאז ביטלה הממשלה את הלוואות הפיתוח ב-1985.

76 סכום זה אינו כולל חוב בסך כ-19 מיליון ש"ח שבעניינו מנהלת חפ"ת הליכי גבייה בבית משפט. להערכת חפ"ת, סיכויי הגבייה של חוב זה נראים קלושים, אך כל עוד ההליכים נמשכים אי אפשר לקבוע בוודאות את סכום ההפסד.