

# אגף מטבע חוץ

## פעולות הביקורת

נערכה ביקורת במחלקת החשבונות והדיווח — על סדרי הפיקוח על העברת מטבע חוץ המתקבל תמורת יצוא; במחלקה למימון היבוא והיצוא — על ההסדרים לאישור אשראי ליבוא חומר גלם לשם ייצור לשוק המקומי; במחלקה לעבודות והשקעות בחו"ל — על סדרי אישור תכניות ועל שיטת המעקב אחר קיום התנאים שנקבעו באישורים. נבדק ארכיב האגף, וממצאי ביקורת, שהתייחסו לסדרי התיק, הובאו לידיעתה של הנהלת האגף.

## הפיקוח על העברת תמורות יצוא

לפי הוראות החוק יש להעביר ארצה כל מטבע חוץ המתקבל תמורת טובין, שיוצאו לחוץ לארץ. הפיקוח על מטבע חוץ מושתת על תקנות ההגנה (כספים) 1941; בתקנה 6א נאמר, שאסור לייצא טובין, אלא אם הוכיח היצואן, כי התמורה שולמה או תשולם באותו אופן שייקבע על פי צו מאת שר האוצר ותוך שישה חודשים לאחר תאריך המשלוח או תוך תקופה אחרת, שירשה שר האוצר או אדם אחר מטעמו.

בחודשים פברואר — מארס 1967 בדק משרד מבקר המדינה באגף מטבע חוץ שבמשרד האוצר את סדרי הפיקוח על העברת מטבע חוץ תמורת יצוא טובין.

## הסדרים בתקופה 1960 עד 1965

בהוראות של המפקח על מטבע חוץ, שהיו בתוקף מספטמבר 1960 עד דצמבר 1965, נקבע, שהמעקב אחר תשלום תמורות יצוא מוטל על "הסוחר המוסמך" (הבנק), שאת שמו ציין היצואן בגוף המסמך (רשומן יצוא), שעל פיו הותר יצוא הטובין. לשם כך היה הבנק מקבל העתק מרשומן היצוא והיה חייב לעקוב אחר קבלת תמורות היצוא המתייחסות לרשומן.

אם תוך שישה חודשים ממועד ביצוע היצוא, או תוך תקופה ארוכה יותר, שאושרה על ידי האגף למטבע חוץ, לא סולקה התמורה, היה הבנק חייב לדווח על כך למפקח במשרד האוצר באמצעות טופס מיוחד, שהונהג לכך — טופס מס' 65. אם תמורת היצוא נתקבלה לאחר שליחת הטופס, חייב היה הבנק להודיע לאגף על קבלת התשלום. על ידי שיגור הודעה על גבי טופס נוסף. כשהתמורה הייתה נמוכה מזו שהייתה נקובה ברשומן היצוא, רשאי היה הבנק למחוק את ההתחייבות, אם ההפרש בין הסכום שצוין ברשומן לבין זה שנתקבל לא עלה על 5% ולא היה יותר מ-500\$.

משנת 1960 עד יולי 1963 היה הפיקוח על העברת מטבע חוץ המתקבל תמורת יצוא מרוכז בידי אגף המכס והבלו, וממועד זה ואילך מוטל התפקיד על האגף למטבע חוץ. בעת העברת התפקיד, ביולי 1963, מסר אגף המכס והבלו לידי האגף למטבע חוץ את ההודעות על גבי טופסי-65 שהצטברו אצלו ושהטיפול בהם לא נסתיים עד למועד האמור.

— המחלקה לחשבונות ודיווח שבאגף מטבע חוץ, האחראית לפיקוח, קיבלה את הטפסים מידי אגף המכס והבלו, כשהם מרוכזים בתיקים לפי שמות היצואנים, בלא רשימת לוואי. המחלקה מצדה לא ערכה רשימה והמשיכה לתייק את הטפסים החדשים, שנתקבלו באורח שוטף מהבנקים, לפי אותו סדר, בלי שערכה רישום עליהם. כתוצאה מכך אין בידי המחלקה נתונים מרוכזים על הסכום במטבע חוץ, שלא הוכנס מתוך כלל תמורת היצוא, שבוצע עד סוף 1965. במועד הביקורת — מארס 1967 — היו בידי המחלקה, לפי אומדנה, כ-20,000 טפסים המתייחסים ל-1,300 יצואנים בקירוב. טופסי-65, שלגביהם שלח הבנק הודעה על קבלת התמורה, הושמדו יחד עם ההודעות הנוספות, כל אימת שהצטברה כמות מסוימת מהן, בדרך כלל אחת לשלושה חודשים. פעולות ההשמדה נעשו ללא התחשבות בנאמר בחוק הארכיונים, תשט"ו-1955, וללא קיום הוראות החשב הכללי בדבר ביעור חומר ארכיוני בחשבונאות ומשק.

המפקח על מטבע חוץ הסביר, ששיטת העבודה לא דרשה רישום כזה, ולוא הונהג, היה מסבך את התהליכים. משרד מבקר המדינה הצביע על כך, שבלי רישום מרוכז לא ניתן היה לקיים מעקב יעיל, וללא שמירה על טפסים שציינו, מה היה צריך להתקבל ומה נתקבל, אין כל אפשרות לבדיקת הסדירות של סילוק התמורות, במיוחד כשמדובר בהיקף כספי ניכר ובמספר רב של פעולות.

— בעת העברת התפקיד מאגף המכס והבלו לאגף מטבע חוץ בשנת 1963 הוקמה במסגרת המחלקה לחשבונות ודיווח שבאגף מטבע חוץ יחידה מיוחדת — מדור לחיסול תמורות יצוא — ובו מועסק בקביעות עובד אחד, שזעזר לעתים על ידי עובד נוסף. עקב הצטברות כמות גדולה של הודעות, שהיו מונחות באגף המכס והבלו במשך תקופה ניכרת ללא טיפול ועקב המספר הגדול של הדו"חות השוטפים מהבנקים לא עלה בידי המדור בצוות עובדיו המצומצם להתגבר על העבודה הרבה, שהייתה כרוכה בטיפול בהם, והפיגור הלך וגדל. לגבי מרבית היצואנים הסתפק המדור בכך, ששיגר ליצואנים מדי פעם בפעם דרישה למתן הסבר על אי-העברת תמורות יצוא, אך לא הקפיד על קבלת תשובה להנחת דעתו.

הטיפול התרכז בעיקר ביצואנים, שפיגרו בהעברת מטבע חוץ בסכומים ניכרים. ליצואנים מקבוצה זו, שמספרם היה 85 במועד הביקורת, נשלחו לפעמים דרישות, תזכורות והתראות, והתנהלו אתם בירורים בכתב ובעל פה. בכמה מקרים ערך עובד המדור, ולעתים עובד נוסף של המחלקה, ביקורים במקום לבדיקת הרישומים במפעל. במקרים אחרים ביקש האגף ממשרד המסחר והתעשייה להפסיק מתן הטבות ליצואנים, שלא נענו לדרישות האגף בדבר העברת מטבע חוץ, אך האגף לא וידא, אם ההטבות הופסקו למעשה. הביקורת קבעה, שבדרך כלל לא הפסיק משרד המסחר והתעשייה את מתן ההטבות.

במקרים רבים גרם הזמן הרב, שעבר עד להפעלת המעקב, קשיים בבירור פרטים בקשר להכנסת התמורה. הועלו מקרים, שיצואן, שלא העביר תמורות יצוא, חיסל את עסקו או עזב את הארץ, לפני שהספיק האגף לערוך את הבירורים הדרושים ולנקוט אמצעים להשגת התמורה.

— יצואנים רבים מנמקים אי-העברת מטבע בכך, שהלקוח לא שילם את התמורה או שילם רק חלק ממנה, או שהיצואן גאלץ לתת הנחות מהמחיר, או ששילם מכספי התמורה הוצאות בגין יצוא, כגון דמי עמלה, שעלו על 5% המותרות לניכוי, לפי הוראת המפקח על מטבע חוץ, ולא נרשמו ברשומון היצוא. יש שהאגף קיבל את הצהרת היצואן ומחק את ההתחייבות להעברת המטבע, ויש שהעביר את העניין למחלקות אגף היצוא שבמשרד המסחר והתעשייה לשם קבלת חוות דעת. לא נקבעו נהלים בדבר הדרכים, שבהם על היצואן להוכיח, שלא-העברת התמורה היה צידוק ענייני, ובדבר האסמכתאות, שעליו להמציא כדי לאמת את טענותיו. המחלקות הענפיות במשרד המסחר והתעשייה הסתפקו, בדרך כלל, בהכעת דעתן על סבירות הטענות, אך לא ערכו את הבדיקות ואת הבירורים הדרושים כדי לעמוד על נכונות הנתונים שבהצהרת היצואן. האגף למטבע חוץ נהג על סמך המלצות כאלה למחוק את ההחייבות בלא לאמת את טענות היצואן.

במכתביהם מאוגוסט וספטמבר 1967 הודיעו האגף למטבע חוץ ומשרד המסחר והתעשייה למשרד מבקר המדינה, שיעובדו במשותף הוראות נהל שיקבעו את התנאים ואת האסמכתאות, שלפיהם תמליץ הרשות המוסמכת על ויתור הכנסת תמורות יצוא; שהחל בצעדים כדי להבטיח תיאום בין יחידותיהם; ושיופסק מתן הטבות במקרים, שבהם ייקבע, שלא-העברת תמורות היצוא לא היה צידוק ענייני.

### ההסדרים ב-1966 ואילך

עוד בשנת 1962 הגיע האגף למטבע חוץ למסקנה, שלשיטת המעקב הנהוגה לגבי תמורות יצוא חסרונות רבים. בנקים פיגרו בדיווח, ולא היה בטחון, שאמנם מדווחים הם על כל המקרים שבהם לא נתקבלה התמורה. אם טופס אבד בדרך או הושמד, לא ידע האגף על אי-קבלת התמורה. בנקים אף לא הקפידו על שליחת הודעה על קבלת תמורה, אם התמורה נתקבלה לאחר שיגור ההודעה על הטופס 65. במקרים רבים חיסלו בנקים, על דעת עצמם, כתבי התחייבויות, גם כשהתמורה שנתקבלה הייתה פחות מ-95% מזו הנקובה ברשומון. רק בסוף 1965 הודיע האגף על הנהגת שיטה חדשה ונתן הוראות מתאימות לבנקים. השיטה החדשה בנויה על השוואת היצוא הכולל של כל יצואן להכנסה הכוללת במטבע חוץ, שנתקבלה מאותו יצואן, בעוד שלפי השיטה הקודמת הופעל המעקב בנפרד לגבי כל רשומון יצוא. לפי השיטה החדשה תנהל המחלקה לחשבונות ודיווח שבאגף כרטיס אישי לכל יצואן, בו יירשמו החיובים על פי דו"חות חודשיים על ביצוע היצוא, הנערכים על ידי המרכז למיכון משרדי, והזיכויים על פי דו"חות חודשיים על קבלת סכומי תמורה, שהבנקים נדרשו להמציא, בהתאם להוראות החדשות. עם הנהגת השיטה החדשה בוטלו ההוראות הקודמות, והבנקים לא דיווחו על גבי טופס-65 על אי-קבלת תמורה בעד יצוא, שבוצע אחרי 31.12.1965.

— עד שהמחלקה התגברה על קשיים מינהליים וטכניים, שהיו כרוכים בשיטה החדשה, עבר זמן רב, והשיטה הופעלה רק לגבי היצוא, שבוצע החל ב-1 ביוני 1967. כתוצאה מהאמור לא הופעל מעקב סדיר לגבי היצוא, שבוצע בתקופה מ-1 בינואר 1966 עד 31 במאי 1967. המחלקה מנסה למלא את החלל שנוצר על ידי עריכת בדיקות מדי פעם בפעם במפעלים של יצואנים. לדעת הביקורת היה צריך להמשיך במעקב לפי השיטה הקודמת, כל עוד לא הובטחה הפעלתה התקינה של השיטה

החדשה. הבדיקות שהמחלקה עורכת מדי פעם בפעם אינן יכולות לשמש תחליף למעקב סדיר.

החל מאפריל 1966 מעודד משרד המסחר והתעשייה את היצוא על ידי תמריצים (החזר מסים על תשומות יצוא שלא נכללו במסגרת ההישבון). תמריצים אלה מתבטאים בתשלומים ששיעורם נע מ-3.5% עד 15% מערך הטובין. סכום התמריץ משולם לפי ערכם של הטובין הנקוב ברשומון היצוא. דבר זה מגדיל עוד את חשיבות המעקב הסדיר אחרי קבלתה של תמורת היצוא — כדי שיימנע תשלום תמריץ בעד יצוא, שבעבורו לא נתקבלה התמורה. משרד מבקר המדינה הציע, שהאגף למטבע חוץ ימציא למשרד המסחר והתעשייה דו"חות תקופתיים על מקרים של אי-העברת תמורות היצוא, כדי לאפשר הסקת מסקנות לגבי אותם יצואנים המפירים את חובתם בעקביות וללא הסבר סביר.

## הפיקוח על השקעות בחו"ל

הפיקוח על השקעות של תושבי ישראל וחברות ישראליות בחו"ל הוא בידי אגף מטבע חוץ שבמשרד האוצר. פיקוח זה מושתת על תקנות ההגנה (כספים), 1941, על תיקוניהן. תקנות אלה אוסרות לבצע בלי רשות מאת שר האוצר תשלומים בחו"ל או לתושב חוץ ולהעביר לחו"ל כספים ונכסים אחרים, או להתחייב לעשות דבר מהדברים האמורים בעתיד.

בספטמבר — נובמבר 1967 בדק משרד מבקר המדינה באגף מטבע חוץ את סדרי מתן האישורים לעבודות ולהשקעות בחו"ל ואת קיום הפיקוח בתחום זה. הביקורת התרכזה בשלב זה על הטיפול בחברות קבלניות, תעשייתיות ומסחריות, לרבות חברות שיווק. טיפול זה מרוכז בידי המחלקה לעבודות והשקעות בחוץ לארץ שבאגף.

1. לפי הנתונים, שרוכזו באגף מטבע חוץ, הגיע היקף עבודות התכנון העבודות הקבלניות בחו"ל, העומדות לביצוע לפי חוזים ליום 31.10.1967, לכ-119 מליון \$; מהן עבודות בהיקף של 103 מליון \$ המבוצעות על ידי שלוש חברות קבלניות ישראליות גדולות ועבודות בהיקף של 16 מליון \$ המבוצעות על ידי 11 חברות קטנות. חלק מהעבודות מממנות החברות בעזרת אשראי בנקאי בארץ ובחו"ל. היקפו של אשראי זה הגיע במועד האמור לכ-20 מליון \$.

מספר החברות הפעילות בחו"ל, שהיו בטיפול של המחלקה בסוף 1967, היה כ-120, מהן כ-30 חברות תעשייה ו-40 חברות שיווק, שמטרתן לסייע לחברות ישראליות לחדור לשוקי חוץ. יתרת ההשקעות של חברות אלה הגיעה במועד האמור ל-6.5 מליון \$. סכום זה משקף השקעות עצמיות — כפי שהן רשומות בכרטיסי המחלקה — ואינו כולל הלוואות, שהחברות לקחו לביצוע עסקאותיהן. בחברות רבות, בעיקר בחברות שיווק, ההשקעה היא בדרך כלל בסכום נמוך הדרוש לייסוד חברות מגיות ולהבטחת ההון החוזר.

אין באגף נתונים מרוכזים, שעל פיהם ניתן לעמוד על ההכנסות במטבע חוץ, שנתקבלו מעבודות קבלניות ומחשקעות בחו"ל, ועל ההוצאות במטבע חוץ, הכרוכות ביצירת ההכנסות.

2. המבקש להשקיע כספים בחו"ל או לבצע שם עבודות, חייב להגיש בקשה למחלקה לעבודות והשקעות בחו"ל, תוך ציון פרטי התכנית על גבי שאלון. המחלקה מביאה את הבקשות לדיון לפני "הוועדה לעבודות והשקעות בחו"ל", המורכבת מנציגי משרד האוצר, משרד החוץ ומשרד המסחר והתעשייה. מתפקידה של הוועדה לבחון את טיב התכנית ולהחליט על אישורן או דחייתן.

הקריטריונים העיקריים המנחים את הוועדה ואת פעולות המחלקה לעבודות והשקעות בחו"ל הם: כדאיות כלכלית, גם כאשר התכנית מבוססת על שיקולים מדיניים; השקעה במטבע חוץ קטנה ככל האפשר, כשעיקר ההשקעה היא בצידו, בחמרים, בשירותים ומדע, שיוצאו מישראל; הבטחת יצוא שוטף של חומרי גלם ומוצרים חצי מוגמרים לתכניות תיעוש; שיתוף פעולה עם גורמים מקומיים, תוך העדפת השליטה הישראלית בתוכנית; סדר הגודל של התוכנית צריך להיות סביר לגבי יכולת המשק הישראלי, ותנאי המימון צריכים להיות מתקבלים על הדעת מבחינת יכולת המדינה.

— הועלו מקרים, שבקשות אושרו, בלא שהובאו לפני הוועדה או שהובאו לפניה לדיון, לאחר שכבר הוחל בביצוע ההשקעה, על פי אישור שניתן על ידי המחלקה; לעתים הובאו לפני הוועדה בקשות, בלי שצורפה אליהן חוות דעת כלכלית ומקצועית. אם כי המדובר הוא בהשקעות פרטיות, שהסיכון הכרוך בהן הוא של המשקיע, באים התהליכים, שנקבעו לאישור הבקשות, כדי לאפשר לוועדה לבחון אותן מבחינת התועלת, שיש למדינה בהקצבת מטבע חוץ לביצוע התכניות.

3. כדי להבטיח את השגת המטרות, שלמענו מאשרים השקעות, מתנה האגף את האישורים בתנאים — מהם תנאים סטנדרטיים, כגון החובה להפקיד את מניות החברה בחו"ל בבנק ("סוחר מוסמך") בישראל, להעביר את הרווחים ארצה, לבקש אישור מיוחד על שינויים בהון המניות ובהפרשה לקרנות ולהמציא לאגף מטבע חוץ בכל שנה מאזנים וחשבונות רווח והפסד; ומהם תנאים מיוחדים לכל עסקה בהתאם לגסיבותיה.

הפיקוח על מילוי תנאי האישורים דורש מעקב אחר קבלת דינים וחשבונות כספיים תקופתיים, ואחר קבלת דו"חות יצוא ואישורים על הפקדת מניות של חברות בחו"ל בבנקים בישראל. המעקב מאפשר לאגף גם להכיר את המצב העסקי של החברות ולגלות נקודות תורפה, שגילויין במועד מוקדם יותר עשוי לעתים למנוע נזקים למדינה ולאפשר הסקת מסקנות לגבי החלטות בעתיד.

הביקורת העלתה, שהמעקב לא הופעל באורח שיטתי ובצורה יעילה. מאז 1962 לא קיים האגף מעקב סדיר אחרי מספר ניכר של חברות, שנוסדו עד 1961, וב-1964 הפסיקו לחלוטין. משאר החברות דרש האגף בשלושה מועדים — בספטמבר 1963, בדצמבר 1964 ובאוגוסט 1966 — להמציא על גבי שאלון, שצורף לדרישה, מידע על השקעותיהן, על רווחיהן ועל היקף היצוא שעשו. חלק ניכר מהחברות לא מילאו אחרי דרישה זו והאגף לא נקט צעדים כדי לחייבן בהמצאת הנתונים ובאימותם.

— בדו"חות הכלכליים על הוצאות והכנסות במטבע חוץ, המוגשים על ידי שלוש חברות הבנייה הגדולות, אין פירוט לפי פרויקטים בודדים, ולפיכך אין לאגף ידיעה, אם נסתיימו העבודות הקשורות בפרוייקט ואם הועברו ארצה הרווחים הנובעים מהעסקה.

— מספר ניכר של חברות לא המציא לאגף אישורים על הפקדת מניותיהן בישראל כנדרש.

— הועלו מקרים של אי מילוי תנאים שאישורי האגף היו מותנים בהם, כגון: אי העברת רווחים ארצה והגדלת הון מניות. האגף לא נקט צעדים במקרים אלה ולא ציין בתיק את הנימוקים לכך.

לדעת הביקורת, כל זמן שקיימת שיטה של מתן אישורים המבוססים על בדיקות והמותנים בתנאים הקשורים לפרטיהן של תכניות, דרושים סדרי פיקוח נאותים כדי לוודא שאמנם התנאים מתמלאים.

## אשראי במטבע חוץ ליבוא חומרי גלם

בתחילת 1963 נתקבלה בהנהלת משרד האוצר החלטה עקרונית לצמצם, מטעמים של מדיניות מוניטרית, את השימוש באשראי במטבע חוץ לצורכי יבוא חומרי גלם וציוד לייצור לשוק המקומי. יבואנים רבים מעוניינים באשראי כזה, מאחר שניתן להשיגו בהוצאות מימון נמוכות בהרבה מאלה הכרוכות באשראי רגיל. נקבעו הנחיות, שלפיהן אין להתיר קבלת אשראי במטבע חוץ אלא במקרים של יבוא חומרי גלם למחסני ערוכה, בתנאי שהיבואן ישלם את התמורה עם הוצאת הסחורה מהמחסן; במקרים של יבוא מארצות קלירינג של סחורות, שייקבעו קומן לזמן; וכן במקרים מיוחדים, שבהם יוכח, כי ריכוז הקניות יביא להוזלת היבוא, בתנאי שהאשראי יאושר על ידי ועדה בינמשרדית. בתחילת 1964 מינה שר המסחר והתעשייה ועדה המורכבת מנציגי משרד האוצר, משרד המסחר והתעשייה ובנק ישראל, בראשותו של המנהל הכללי של משרד המסחר והתעשייה, שמתפקידה היה לבחון את כל הבקשות של יצרנים מקומיים לקבלת אשראי ולקבוע את גובה האשראי המאושר, את תקופתו ואת שאר תנאיו.

ההסדרים בקשר לאשראי במטבע חוץ שימשו נושא לביקורת בשנת 1964. בדו"ח השנתי 15 (עמ' 89) הוצבע בעיקר על כך, שבניגוד למדיניות שנקבעה לא צומצם האשראי לכמה מפעלים גדולים, שלא היו כללים ברורים בדבר מתן אשראי ושלא הייתה אחידות בטיפול במקרים השונים.

ועדת הכספים של הכנסת, לאחר שדנה בנושא זה, ציינה בסיכומיה והצעותיה, כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת ביולי 1965, כי אגף מטבע חוץ לא הקפיד די הצורך על ההסדרים שנקבעו וכי נפגע גם עקרון האחידות בטיפול במקרים השונים — "דבר העלול לעורר חשש בקרב הנוגעים בדבר כי האוצר נוהג איפה ואיפה". הוועדה הביעה את דעתה, שיש צורך שהמוסדות המטפלים בדבר "יפעלו לפי כללים ברורים וידועים לציבור המופעלים באורח אחיד תוך הנמקת כל החלטה".

בחודשים דצמבר 1966, פברואר ונובמבר 1967 בדק משרד מבקר המדינה מחדש באגף מטבע חוץ את הסדרים, שלפיהם אושרו בשנים האחרונות בקשות לאשראי במטבע חוץ ליבוא לשוק המקומי.

1. סך כל האשראי, שאושר במטבע חוץ בארבע השנים האחרונות ליבוא לשוק המקומי, היה (באלפי \$):

| 1964   | 1965   | 1966   | 1967   |
|--------|--------|--------|--------|
| 39,206 | 68,825 | 56,389 | 62,697 |

בשנת 1965 חלה עלייה לעומת שנת 1964 ובשנת 1967 חלה עלייה לעומת שנת 1966. הסיבה לעלייה זו נעוצה בכך, שאגף מטבע חוץ המשיך לאשר למספר מפעלים גדולים אשראי בהיקף קודם, ולכמה מהם אף בהיקף גדול מזה שאושר להם בשנים קודמות, ונוסף על כך אישר האגף אשראי למפעלים מספר, שלא נהנו ממנו בעבר. לדוגמה:

(א) מפעל, שאושר לו בשנת 1964 אשראי בסך \$ 707,000, קיבל בשנת 1965 אישורים על סך \$ 3,754,000 ובשנת 1966 על סך \$ 4,047,000

(ב) למפעל אחר אושר בשנת 1964 אשראי בסך \$ 1,000,000, בשנת 1965 \$ 1,352,000 ובשנת 1966 \$ 1,800,000.

(ג) עוד מפעל אושר לו בשנת 1964 אשראי בסך \$ 1,525,000, בשנת 1965 בסך \$ 1,516,000 ובשנת 1966 בסך \$ 2,124,000.

2. בדו"ח שנתי 15 הצביע מבקר המדינה על כך, שהאגף לא הביא את כל הבקשות לאישור אשראי בפני הוועדה הבינמשרדית. בשנת 1965 המשיך האגף לאשר את רוב הבקשות בלא שהביאן לדיון בפני הוועדה.

— מבין 63 הבקשות, שאושרו בשנה האמורה, היו 24 מקרים (בסך כולל של 1.9 מליון \$), שבהם אושר אשראי בסכומים קטנים יחסית, שנגעו ליבוא ציוד לייצור לשם יצוא ורכישת חמרי גלם על פי הסדרים מיוחדים. מבין 39 הבקשות הנתרות, שהיה צריך להביאן לדיון הוועדה, הובאו לדיון 18 (בסך 10.7 מליון \$); בשישה מקרים (בסך 19 מליון \$) אושר האשראי על ידי הנהלת האוצר או על ידי המפקח על מטבע חוץ והם הובאו לידיעת הוועדה לאחר הוצאת האישור למפעלים; 15 מקרים (בסך כולל של 37.1 מליון \$) לא הובאו כלל לידיעת הוועדה. בין אלה היו שני מקרים, שבהם קיבלו שני מפעלים אשראי — אחד בסך 3.7 מליון \$ ואחד בסך 13.6 מליון \$ — לאחר שבשנת 1964 אושר לשניהם אשראי לתקופה של שנה אחת על ידי הוועדה. לדעת הביקורת מן הצורך היה להביא גם את הבקשות החדשות של מפעלים אלה לדיונה של הוועדה.

3. — במקרים אחדים דחתה הוועדה בקשות לאישור אשראי, ואף על פי כן קיבלו המפעלים את האישור המבוקש, לאחר שפנו אל הנהלת האוצר או אל הנהלת האגף. לדוגמה:

(א) לחברה אחת, שבקשתה לא הובאה בפני הוועדה, אישר המפקח על מטבע חוץ בפברואר 1965 אשראי בסך \$ 120,000 ל-90 יום. בקשתה של החברה לאשראי נוסף

בסך \$ 150,000 לתקופה של 180 יום הובאה לדיון בפני הוועדה ונדחתה בישיבתה מאוקטובר 1965. החברה פנתה שנית, והגדילה את הסכום המבוקש ל-\$ 500,000. הנהלת האוצר אישרה את הבקשה. בפברואר 1966 אושר לחברה, על פי הוראת הנהלת האוצר, אשראי נוסף בסך 1 מליון \$, ובנובמבר 1966 אושר לה שוב סך \$ 500,000 כאשראי חוזר, שיתחדש אוטומטית אחת לשישה חודשים.

(ב) שלושה מפעלים המייצרים מוצרים מאותו חומר הגישו בסוף 1965 בקשות לאישור אשראי ליבוא חומר גלם. בישיבתה מדצמבר 1965 אישרה הוועדה אשראי לשם יבוא בתנאי קונסיגנציה, אך דחתה את בקשות המפעלים לאשראי ליבוא בדרך אחרת. המפעלים ערערו על החלטה זו, אולם בישיבתה מינואר 1966 דחתה הוועדה את הערעור. שניים מהמפעלים פנו אל המשרד פעם נוספת ובקשותיהם אושרו על ידי מנהל המחלקה למימון היבוא והיצוא שבאגף — לאחד אושר אשראי בסך \$ 266,000 ולאחר אשראי בסך \$ 350,000.

לגבי הדוגמה הראשונה הסביר האגף למשרד מבקר המדינה, שהאשראי אושר, בהתחשב במצבו המיוחד של המפעל, הסובל ממחסור בהון חוזר. מחסור זה גרם הפסדים ניכרים למשקיעים זרים, שהשקיעו כספים במפעל. לגבי הדוגמה השנייה הוסבר מתן האישור בעלייה במחיר חומרי הגלם, שגרמה קשיים במימון היבוא. יש להניח, שהוועדה הביאה בחשבון שיקולים אלה בדיוניה.

4. עם חילופי גברי בהנהלת משרד המסחר והתעשייה בתחילת 1966 הפסיקה הוועדה לפעול. האגף לא דאג לחידוש פעולתה אלא מכאן ואילך טיפל בעצמו בבקשות לאישור אשראי. עם הפסקת פעולתה של הוועדה הייתה נודעת חשיבות מכרעת לקביעת כללים ברורים, שהיו יכולים להנחות את עובדי האגף בקבלת החלטות. כללים כאלה לא נקבעו.

האגף הסביר, שהוא פעל על פי הנחיות, שניתנו בשעתו לוועדה, ושלפיהן הוא אישר אשראי, כשהתפרש בין הוצאות המימון בדרך של אשראי במטבע חוץ לבין דרכי מימון אלטרנטיביות. מהווה גורם ממשי בחישובי הרווחיות של המפעל; וכן כשניתן להוויל, על ידי יצירת מלאי גדול מן הדרוש לצרכים השוטפים של המפעל, את מחירי היבוא ולהקטין את הוצאות ההובלה.

לדעת הביקורת, הנחיות אלה, שהוועדה גהגה לפיהן היו יכולות לשמש להכוונת ועדה המורכבת מנציגים מגופים שונים, אך הן כלליות מכדי לשמש בסיס בטוח, מבחינת מינהל ציבורי תקין, להחלטות של יחיד והן משאירות בידי המחליט שיקול רב מדי. לאחר שהשר הלך בדרך של ועדה בינמשרדית, תהווה הפקדת ההחלטה בידי האגף המבצע נסיגה מבחינת הסדרים הרצויים. יתר על כן, אין אפילו החלטה מפורשת של השר על ביטול הוועדה.

5. הביקורת הצביעה על ליקויים בסדרי הרישום של האישורים שמוציא האגף, המקשים על הבידוק. בעקבות הביקורת הודיע האגף על הנהגת שיפורים בשיטת הרישום.