

ממצאי מעקב

יבוא ושיווק של בשר קפוא

דו"ח שנתי 36, עמ' 784

ביקורת בנושא יבוא ושיווק של בשר קפוא נערכה במחצית הראשונה של 1985 (כמה מן הנתונים עודכנו בדצמבר אותה שנה) ופורסמה בדו"ח שנתי 36.

היבוא של בשר קפוא והסחר בו מופקדים בידי מינהל הסחר הממשלתי (להלן – המינהל) שבמשרד התעשייה והמסחר (להלן – המשרד). המינהל רוכש את הבשר בחו"ל לפי מפרטים מיוחדים לישראל, ישירות מן היצרנים; התנאי להתקשרות עם יצרן הוא שעליו לקבל אישור מטעם הרשויות הווטריןריות בישראל. לשחיטה הכשרה אחראיות חברות מסחריות (קבלני כשרות) המופקדות גם על הפיקוח על הטיפול בבשר.

הביקורת התמקדה בעיקר בנושאים האלה:

1. המינהל לא רכש את כל הבשר במכרזים בין-לאומיים.
 2. קבלני הכשרות היו חברות זרות שהיו זכאיות להוציא כספים מן הארץ במטבע חוץ; דיני המס הנהוגים בישראל לא חלו עליהן, ולכן הן לא היו חייבות לנכות מס הכנסה וביטוח לאומי במקור מן השכר ששילמו לשוחטים אזרחי ישראל שהעסיקו.
 3. המינהל שכר בבתי הקירור נפח אחסון שהיה גדול מצרכיו.
 4. ספירות מלאי נעשו בבתי הקירור רק לעתים רחוקות.
 5. לא בוצעה המלצה שהגישה באוגוסט 1985 ועדה שמינה שר התעשייה והמסחר להוציא את היבוא והסחר בבשר קפוא מידי הממשלה ולהעבירם לגורמים פרטיים.
- בדצמבר 1987 ערך משרד מבקר המדינה מעקב שתכליתו לבדוק באיזו מידה תוקנו הליקויים.

ואלה ממצאי המעקב:

1. בשנתיים האחרונות רכש המינהל בשר קפוא אך ורק באמצעות מכרזים בין-לאומיים.
2. החל ביוני 1987 שינה המינהל את חווי אספקת הבשר עם הספקים בחו"ל. שירותי הכשרות מבוצעים רק בידי חברות ישראליות והתשלום בגין שירותי הכשרות משולם להן לחשבונות הבנק בארץ.
3. המינהל ערך בסוף 1986 משא ומתן עם עוד בתי קירור בדבר האפשרות לאחסן אצלם בשר קפוא, כדי לצמצם את תלותו בחמישה בתי קירור שהיה קשור עמם. בסופו של המשא ומתן חתם המינהל, בתחילת 1987, חוזים עם אותם המישה בתי הקירור, אבל הצליח להוריד את מחיר האחסון. בחוזים החדשים, שאחדים מהם יסתיימו באפריל 1988 ואחדים בינואר 1989, הגדיל המינהל את נפח האחסון שהוא שכר מ-12,200 טון ל-13,800 טון. מלאי הבשר הממוצע שהחזיק המינהל ב-11 החודשים הראשונים של 1987 היה כ-7,400 טון. המינהל לא עשה לבדיקת חלופות שתאפשרנה לצמצם את כושר האחסון ולקרוב אותו לצרכיו בפועל, ועשיית הסדרים מיוחדים לאותם שיאי אחסון מעטים. פעולה זו עשויה להביא לחיסכון ניכר בהוצאות האחסון; למעשה רק במשך פרקי זמן קצרים באותה תקופה הגיע מלאי הבשר בארץ להיקף התואם את שיא כושר האחסון שנשכר. המינהל הוסיף אפוא לשכור נפח

איחסון לפי שיאי המלאי שהוא מחזיק לעיתים רחוקות, ולא לפי צרכיו בפועל (שבהם נכללת רזרבה מסוימת).

4. חברת ההשגחה שפיקחה על פריקת הבשר מאניות הקירור, החסנתו בבתי קירור והוצאתו משם וניהלה רישומי מלאי, ערכה בסוף 1987, בשביל המינהל, ספירות מלאי בארבעה מחמשת בתי הקירור. בספירות הועלו הממצאים האלה: בבית קירור אחד היה חוסר של משטח אחד, במשקל של כ-1 טון, שבית הקירור שילם תמורתו. באחד היה חוסר של שמונה משטחים והמינהל עוד לא גמר את ההתחשבות בגינם. בשלישי טרם הסתיימה הספירה, אבל מסתמנת אי התאמה במשקל של כחצי טון; וברביעי היתה התאמה בין הרישומים למלאי.

5. המלצות הוועדה בדבר הוצאות יבוא ושיווק הבשר הקפוא מידי הממשלה והעברתם לידי גורמים פרטיים טרם בוצעו והמינהל מוסיף להיות היבואן הבלעדי של בשר קפוא. המשרד הודיע שכצעד לקראת יישום ההמלצה הוא הביא לאישור הממשלה את טיוטת חוק יבוא בשר (תעודת הכשר), אך הדיון בה לא הסתיים, בעיקר בשל התנגדות משרד החקלאות להעברת היבוא ליבואנים פרטיים. היבוא של בשר עגל הועבר לידי יזמים פרטיים, אגב הסרת הפיקוח על מחירו לצרכן. על יבוא בשר עגל הוטל היטל בשיעור מסוים ממחיר הרכישה, וזה לשיעור המוטל על יבוא של בשר קפוא.

פעולות לעידוד ענף הטכסטיל

דו"ח שנתי 36, עמ' 794

הביקורת בנושא פעולות לעידוד ענף הטכסטיל נערכה בחודשים מארס-אוגוסט 1985, לסירווגין, ופורסמה בדו"ח שנתי 36. הביקורת התייחסה בעיקר לנושאים הבאים:

1. המשרד נתן את הסכמתו להסדר הכובל בענף שיווק חוטי הכותנה אשר מנע תחרות בין היצרנים המקומיים. כמו כן הגן המשרד על הייצור המקומי באמצעים פסקאליים ובהטלת חובת רישוי היבוא. מנובמבר 1981 ואילך המשרד לא הוציא רישיונות ליבוא חוטים לצורכי השוק המקומי, ובכך הוא מנע באורח מינהלי תחרות הן בין היצרנים לבין עצמם והן בין היצרנים המקומיים ליבוא מתחרה.

2. מרכז ההשקעות אישר, בהמלצת החטיבה הענפית, השקעות במטוויות קיימות בסכום של 11 מיליון דולר. כתוצאה מההשקעות אלה, שמקצתן היו לחידוש ציוד, תמך המשרד בשימור עודף כושר הייצור שהיה קיים בענף.

בדצמבר 1987 ערך משרד מבקר המדינה מעקב על פעולות המשרד בעקבות הביקורת.

ואלה ממצאי המעקב:

1. ההסדר הכובל חדל להתקיים מאמצע 1987. אמנם מחירי החוטים עדיין בפיקוח המשרד, אבל קיימת אפשרות לתחרות בין היצרנים בטווח מחירים שמתחת למחיר המירבי. יבוא חוטים מארצות השוק האירופי המשותף הוא חופשי (למעט ספרד ופורטוגל) ואינו טעון רישיון. מיתר ארצות העולם היבוא טעון רישיון, והמשרד נענה כשמבקש רישיון ליבוא לשם יצוא. מדי פעם נותן המשרד רישיון גם לשימוש בחוטים בשוק המקומי כשמדובר בחוטים שאינם מיוצרים בארץ, או כשנוצר מחסור זמני בחוטים מסוימים.

ההגנה על התוצרת המקומית באמצעות מכסים והיטלים היא, לפי אמדן החטיבה הענפית, בשיעור של 35% - 40% על הערך המוסף.

2. בעקבות סגירת מטוויות בארץ והגידול בביקושים לחוטי כותנה בשווקים הבין-לאומיים, אין כיום, לפי נתוני החטיבה הענפית, עודף כושר ייצור.

ענף השמנים דו"ח שנתי 36, עמ' 810

הביקורת בנושא ענף השמנים נערכה בדצמבר 1985 וממצאיה הובאו בדו"ח שנתי 36, עמ' 810.

בארץ פועלים שישה מפעלים לייצור שמן מאכל, המעבדים בעיקר פולי סויה לשמן ולכוספא. ארבעה מבין המפעלים קשורים בהסדר כובל המסדיר שיווק משותף של כוספא לשוק המקומי. קיים עודף כושר ייצור בענף בארץ, ומכסת פולי הסויה שהמפעלים מעבדים נקבעת בהתאם לצריכת הכוספא. לשם השלמת צריכת השמן המדינה מייבאת שמן גולמי המזוכך וממולא בידי מפעלי השמן בארץ.

שלושה שלבים הם בייצור השמן: מיצוי, זיכוך ואריזה. בשלב המיצוי מתקבלים מכל טון פולי סויה כ-177 ק"ג שמן גולמי וכ-790 ק"ג כוספא המשמשת להאבסת בעלי חיים. שמן נמכר לאחר שעבר שלב אחד או כמה משלבי העיבוד ובחלקו משמש גם שלא למאכל.

עד סוף שנת 1986, ייבאה המדינה את פולי הסויה ומכרה אותם למפעלים במחיר העלות בהתאם למכסות ייצור שקבעה.

משרד התעשייה והמסחר (להלן - המשרד) קבע את מחיר המכירה של התפוקה מטון פולי סויה, דהיינו מחירי השמן לסוגיו ושל הכוספא, כך שיכסו את עלות רכישת הפולים, את מלוא עלויות העיבוד וכן יותירו רווח בידי המפעלים. מחירי השמן והכוספא עודכנו באורח שוטף בהתאם לשינויים במחירי גורמי הייצור. הרכב הוצאות עיבוד הפולים לשמן ולכוספא, וכן משקל כל אחד מגורמי הייצור בתהליך העיבוד נקבע בבדיקה שעשתה ב-1984 חברת יעוץ שמינה המשרד. החברה בדקה את הוצאות העיבוד הממוצעות למרכיביהן בחמישה מפעלי שמן בשנת 1981, ועדכנה אותן ל-1984.

אלה עיקר ממצאי הביקורת:

המשרד חילק את פולי הסויה שייבא (באמצעות מינהל הסחר הממשלתי) בין המפעלים השונים בהתאם למכסות ייצור. המכסות לא נקבעו בהתחשב ביעילות הייצור של המפעלים. לו היו מכסות הייצור נקבעות בהתאם ליעילות הייצור, לא היו מוקצים כלל פולים למפעל שיעילותו נמוכה מכולם ועלויות העיבוד הממוצעות בענף היו קטנות ב-20% בקירוב, או בכ-6 מיליון דולר בשנה. משרד מבקר המדינה המליץ בפני המשרד לפעול כדי להביא לחלוקה שונה של מכסות הפולים בין המפעלים בהתחשב ביעילות ייצורם, ולחילופין להפסיק כליל את הקצאת הפולים למפעלים לפי מכסות ולמכור אותם במכירה חופשית.

המשרד נוהג, בדרך כלל, לאשר למצרבים המיוצרים בידי מונופולים מחירי מכירה הכוללים רווח בשיעור של 9% על ההון הפעיל המופחת. בהוראת שר התעשייה והמסחר (להלן - השר) אישרו ליצרני השמן מחירים הכוללים רווח בשיעור של 3% על המחזור (דהיינו 3% על מחיר הפולים בתוספת עלות העיבוד). כתוצאה מכך זכו המפעלים להכנסות מוגדלות בסכום של 2.6 מיליון דולר.

עם הנהגת המדיניות הכלכלית לייצוב המשק, הכיר המשרד בסעיפי הוצאות שונים של מפעלי השמן, בעלויות גדולות מאלה שאושרו באותם סעיפים ליתר המוצרים הנתונים לפיקוח מחירים.

אף כי בבדיקות שעשה המשרד נמצא, שעלות ייצור השמן בארץ גבוהה במידה ניכרת מזו שבחו"ל, הוא לא פעל לייעול ייצורו בארץ ולא התיר יבוא מתחרה של שמן סויה וכוספא מחו"ל.

בסיכום הביקורת המליץ משרד מבקר המדינה להנהיג יתר ליברליזציה בענף, בין על ידי התרת יבוא מתחרה של שמן סויה וכוספא ובין על ידי ביטול חלוקת מכסות פולים קבועות

ומכירת הפולים באורח חופשי למפעלים, צעדים שעשויים, לדעת הביקורת, להביא לייעול הענף ולחיסכון בהוצאות המשק על אספקת שמן וכוספא לאוכלוסייה.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה דנה בדו"ח האמור בישיבתה מיום 2.12.86 ובעקבות ממצאי הביקורת הגיעה לסיכומים והצעות.

בסיכומיה והצעותיה של הוועדה, שאושרו על ידי הכנסת ביום 20.10.87 נאמר כלהלן:

1. הכנסת מאמצת את המלצות הצוות הבין-משרדי, שבדק את ענף השמנים, שלפיהן יש לחשוף את הייצור המקומי של שמן ליבוא מתחרה, בכפוף לסייגים ולהיטלים שנכללו בהמלצות הצוות, כדי להביא לייעול הענף ולהוזלת השמן בארץ.
2. על משרד התעשייה והמסחר ומשרד האוצר לדווח לוועדה ולמבקר המדינה על ההחלטה שנתקבלה, בעקבות המלצות הוועדה הבין-משרדית עד ליום י' בטבת התשמ"ח - 31.12.87

בדצמבר 1987, עשה משרד מבקר המדינה בדיקת מעקב בנושא ובחן במיוחד את השינויים שחלו בענף.

אלה ממצאי המעקב:

1. באמצע 1986, תבעו מפעלי השמן לאשר להם להעלות את מחירי מוצריהם מאחר שחלה שחיקה ברווחיותם. בעקבות תביעה זו הורה השר, בתחילת ספטמבר אותה השנה, לעדכן את מחירי פולי הסויה הנמכרים למפעלים לפי מחירים בשוקי העולם, דהיינו להוילם בכ-20 ש"ח לטון פולים, בלא להויל בד בד את מחירי השמן והכוספא לצרכן. השר קבע, שהוולה זו תהיה מקדמה על חשבון תביעת מפעלי השמן להעלות את מחירי תוצרתם.
- הדיונים עם מפעלי השמן נמשכו עד אמצע 1987, מועד בו הסתכמה תביעת המפעלים להעלות את דמי העיבוד בסכום של 45.5 ש"ח לטון פולים בקירוב. תביעת המפעלים אושרה במלואה ובאוגוסט אותה שנה הועלה מחיר הכוספא מ-373 ש"ח לטון ל-406 ש"ח - תוספת של 26 ש"ח על דמי העיבוד. בסוף אוקטובר הועלו פעם נוספת מחירי הכוספא בסכום של 25 ש"ח לטון, שהם עלייה של 19.5 ש"ח בדמי העיבוד.

לדעת הביקורת, לא היה מקום לאשר העלאה בסכום של 31 ש"ח מתוך ה-45.5 ש"ח שאישר המשרד:

(א) בסוף 1986 מינה המשרד רואה חשבון כדי לבדוק את תביעת המפעלים להעלות את מחירי מוצריהם. רואה החשבון הגיש את מסקנותיו הסופיות ביוני 1987. מסקנותיו התבססו על נתוניהם הכספיים של המפעלים לשנת 1985, שהיו המעודכנים ביותר בעת שנעשתה הבדיקה. רואה החשבון קבע, שעלות העיבוד הממוצעת של טון פולי סויה בחמישה ממפעלי השמן, מתואמת לפברואר 1987, בלא רווח הייתה 107.92 ש"ח. בחישוב זה הוא לקח בחשבון, כפי שדרשו היצרנים, את ההוצאה לשכר עבודה שהוציאו מפעלי השמן בפועל בשנת 1986, מתואמת לפברואר 1987 (בהתאם לעליית מדד שכר עבודה בענף המזון והטבק), במקום את ההוצאה המתואמת בשנת 1985, כפי שנעשה לגבי יתר סעיפי ההוצאות שבתחשיב. לו נעשה התחשיב לפי שכר העבודה ששולם ב-1985 היו דמי העיבוד המתואמים לפברואר 1987 רק 95.3 ש"ח לטון.

ההפרש בסך של 12.5 ש"ח בקירוב בין מרכיב שכר העבודה המחושב לפי ההוצאה בפועל ב-1985 לבין זה המחושב לפי החלופה השנייה אפשר שהוא נובע מכך שמפעלי השמן העלו את שכר העבודה לעובדיהם בשנת 1986, בשיעורים גבוהים מן העלייה הממוצעת של שכר העבודה בענף באותה שנה. יצוין, שבבקשות להעלאת מחיריהם של מוצרים אחרים הנתונים לפיקוח מחירים לא הכיר המשרד בעלייה בשכר עבודה יותר מן העלייה הממוצעת בענף שאליו המוצר שייך. המשרד אישר את העלייה האמורה בשכר העבודה, בלא שבחן ממה היא נובעת.

(ב) הרווח הכלול במחירי המוצרים חושב בידי רואה החשבון לפי שתי חלופות: (1) 10% מערך ההון הפעיל המופחת; לפי חלופה זו היה הרווח כ-8 ש"ח לטון פולים. כאמור, שיעור הרווח שהמשרד מכיר בו לגבי מוצרים המיוצרים בידי מונופולים או קרטלים הוא 9% על ההון הפעיל המופחת. (2) 10% מערך ההון הפעיל הלא מופחת כאשר נכסי המפעל משוערכים לפי ערך הדולר. לפי חלופה זו הסתכם הרווח ב-18.53 ש"ח לטון פולים.

מפעלי השמן דרשו רווח בשיעור של 10% על ההון הפעיל הלא מופחת, כאשר ערך הנכסים צמוד למדד המחירים לצרכן. לפי דרישה זו, שאושרה על ידי המשרד הרווח מסתכם ב-22.20 ש"ח לטון פולים.

עד למועד שבו הגיש רואה החשבון את מסקנותיו נקבעו מחירי התפוקה של מפעלי השמן בהתאם לקביעת השר, דהיינו כשהם כוללים רווח בשיעור של 3% על המחזור. שיעור רווח זה על המחזור המחושב בהתאם להוצאות העיבוד כפי שנקבעו בבדיקת הרוואה חשבון הוא כ-15 ש"ח לטון פולים. יוצא אפוא, שהרווח הכלול במחירי התוצרת של מפעלי השמן, גדל ב-7 ש"ח בקירוב.

(ג) עד אמצע 1986 התבסס תחשיב מחירי השמן והכוספא על כך שמכל טון פולים מפיקים 17.7% שמן ו-78% כוספא. בפועל התפוקה מכל טון פולים שונה מזו שעליה התבסס התחשיב. פעם בחצי שנה נהג המשרד לערוך התחשבות עם מפעלי השמן, והשווה את תפוקת פולי הסויה בפועל לתפוקה התחשבתית ובהתאם לכך קיזז או העלה את מחירי השמן והכוספא. באמצע 1986 החליט מנכ"ל המשרד, בהסכמת מפעלי השמן, להפסיק את ההתחשבות השוטפת בגין התפוקות ולקבוע פעם בשלוש שנים יחסי תפוקות חדשים בהתאם לממוצע התפוקות בפועל בשלוש השנים הקודמות. בהתאם לכך נקבעו באמצע 1986 יחסי תפוקות חדשים: 17.73% שמן ו-78.92% כוספא לכל טון פולים. מחירי השמן והכוספא נקבעו בהתאם ליחסי תפוקות אלה החל ביוני 1986. בניגוד להחלטת המנכ"ל ביקשו מפעלי השמן לחשב את מחירי השמן והכוספא עד יוני 1987 לפי יחסי התפוקות הישנים. לפי חישובי המפעלים, המעבר לתחשיב מחירי מוצרי הענף לפי יחסי התפוקות החדשים, הביא להקטנה בהכנסותיהם בסך של 2.4 מיליון ש"ח, וכפיצוי על כך תבעו המפעלים להעלות את דמי העיבוד ב-12.08 ש"ח לפרק זמן של חצי שנה. דרישת המפעלים נתקבלה והמחיר הועלה בהתאם.

2. באוגוסט 1985 המליצה ועדה שמינה השר לצורך בדיקת הנהלים והכללים, שלפיהם יועבר היבוא הממשלתי לטיפול של גורמים מסחריים, כי יבוא פולי הסויה יועבר לידי חברה משותפת של מפעלי השמן. בהתאם להמלצות אלו, אישר המשרד, באוקטובר 1986, לקרטל מפעלי השמן לייבא 60,000 טון פולי סויה אותם חילק בין המפעלים לפי מכסות הייצור. היבוא העצמי של פולי הסויה הותיר בידי המפעלים רווחי יתר בסכום של 2.8 מיליון ש"ח, כפי שיפורט להלן.

לפי נתוני מינהל הסחר, רכשו המפעלים בנובמבר 1986 את כל כמות פולי הסויה שהותר להם לייבא במחיר של 360 ש"ח לטון פולים בשער מפעלי השמן. מחירי השמן והכוספא נקבעו, כאמור, כך שיכסו את עלות פולי הסויה, כולל הוצאות מימון, ואת עלות עיבוד הפולים ויותירו בידי המפעלים רווח. כיוון שמחירי התפוקה (שמן וכוספא) שהיו בתוקף באותו מועד התבססו על עלות של 400 ש"ח לטון פולים, (לעומת עלות בפועל של 360 ש"ח), נותרו בידי מפעלי השמן רווחי יתר בסכום של כ-2.4 מיליון ש"ח. לכך יש להוסיף רווחי מימון בסך כ-400,000 ש"ח בגין השגת אשראי זול מספקי הפולים בחו"ל. המשרד לא לקח בחשבון את רווחי המפעלים בגין היבוא העצמי של פולי הסויה בעת אישור העלאת מחירי הכוספא.

3. בעקבות המלצות הוועדה מאוגוסט 1985, שהמליצה להעביר את יבוא פולי הסויה לידי מפעלי השמנים, מינו מנכ"ל המשרד והממונה על התקציבים במשרד האוצר, באוקטובר 1986, ועדה לגיבוש תכנית אופרטיבית ליישום ליברליזציה בענף השמנים. בסוף אותה שנה הגישה הוועדה את מסקנותיה.

הוועדה המליצה, בין היתר, להתיר יבוא של פולי סויה, כוספא ושמן לסוגיו על ידי יבואנים פרטיים ולחייב את יבוא הפולים בלבד ברישיון; להוציא את השמן והכוספא מפיקוח מחירים במועד התרת היבוא; לבטל את קרטל יצרני הכוספא ולחייב את יבואני הפולים להחזיק מלאי חירום.

עוד המליצה הוועדה, להטיל היטלים על מחירי סויה של שמן וכוספא מיובאים, כדי להגן על התוצרת המקומית. ההיטל יהיה מורכב משלושה אלה: (א) היטל בשיעור של כ-5% על שמן וכוספא הנובע מאילוצי הובלה של פולי הסויה וחובת החזקת מלאי חירום. (ב) היטל בשיעור של 3% על השמן והכוספא כהגנה בשיעור של 20% על הערך הנחסף כמקובל בשאר ענפי התעשייה. (ג) היטל מיוחד למיתון החשיפה ליבוא; ההיטל יופחת בהדרגה עד שיבוטל לגמרי. שיעור ההיטל המיוחד על כוספא נקבע ל-12% וסה"כ ההיטל ל-20%. שיעור ההיטל המיוחד לשמן נקבע ל-22% וסה"כ ההיטל ל-30%. ההיטל המיוחד יופחת פעם בחצי שנה, ויבוטל בתום שנה וחצי ממועד תחילת התכנית. החל באותו מועד יהיה שיעור היטל אחד על שמן וכוספא בשיעור של 8%.

באמצע 1987, מינה מנכ"ל המשרד את הסמנכ"ל לענייני מימון כדי לבחון שוב את הנושא. הסמנכ"ל אימץ את מרבית המלצות הוועדה הקודמת. הוא קבע, שתחילה יש להגביל את יבוא הכוספא לשיעור מסוים מן הצריכה השנתית, ולהגדיל את שיעורי היבוא בהדרגה. כן המליץ הסמנכ"ל לתת שהות לקרטל יצרני הכוספא להסתגל לתנאים החדשים, ולבטלו רק כמחצית השנה לאחר הנהגת הליברליזציה.

בסוף אוקטובר 1987, הוסכם על דעת הממשלה ויצרני השמנים שתונהג ליברליזציה בענף. לפי תכנית הליברליזציה, יוצאו מחירי השמן מפיקוח ב-1.288 ויתר יבוא חופשי של שמן סויה ושמנים תחליפיים בלא הגבלה. יבוא השמנים לא יחויב ברישיונות יבוא. על יבוא שמן סויה יוטלו היטלי מגן בשיעור של 38%; ההיטלים יופחתו בהדרגה ולאחר שבע שנים יהיה היטל בשיעור של 10% על מחירי השמן. לפי חישובי הביקורת, ההיטל בשיעור 38%, מעניק הגנה בין 220% ל-380% על הערך הנחסף בייצור סוגי השמן השונים.

עוד נקבע, שקרטל יצרני הכוספא יבוטל החל בספטמבר 1988. באותו מועד יוסר הפיקוח על מחירי הכוספא. בשנה הראשונה, יאושר יבוא של 10% מן הצריכה השנתית, בשנה השנייה 25% והחל בשנה השלישית לא תהיה הגבלה כמותית על היבוא. על כוספא יוטל היטל מגן בשיעור 16%, המהווה היטל בשיעור 160% על הערך הנחסף בייצור הכוספא והוא ילך ויפחת במשך ארבע שנים ל-10%. יבוא פולי הסויה יחויב ברישיון, אבל רישיונות יבוא ינתנו לכל מבקש על פי תנאים שיקבע המשרד. עוד נקבע, שבינואר 1992 תוקם ועדה לבחינת המשך תכנית ההפחתות בהיטלי המגן.

נוסף להיטלים הנקובים לעיל יוטל היטל בשיעור 3% על שמן וכוספא בגין החזקת מלאי חירום. אם יחול שינוי בחובת החזקת מלאי חירום, ישתנה גובה ההיטל בהתאם.

שיעורי ההיטל ההתחלתיים על מחירי שמן וכוספא מיובאים, נקבעו בהתאם לרמת המחירים הבין-לאומית בהשוואה למחירים המקומיים באמצע שנת 1987. מאחר שמחירים אלו משתנים לעתים תכופות היה מקום, לדעת הביקורת, לקבוע בהסכם נוסחה לחישוב ההיטל ולקבוע את שיעורו לפי המחירים שישדרו בתקופת ההסכם. לפי נתוני המשרד, מאמצע 1987 עד ספטמבר אותה שנה, חלו עליות במחירים הבין-לאומיים של פולי סויה שמן וכוספא, דבר שאיפשר הטלת היטלים התחלתיים נמוכים מאלה שנקבעו בהסכם כדי להגן על התוצרת המקומית. כך ניתן היה להפחית את ההיטל על מחירי כוספא ל-14% (במקום 16%) ואת ההיטל על מחירי שמן ל-31% (במקום 38%).

לפי חישובי משרד מבקר המדינה, ההיטל בשיעור 10% שיחול על שמן וכוספא בתום שבע השנים האמורות, מעניק הגנה של כ-100% על הערך הנחסף של שמן גולמי וכוספא, הגנה בשיעור של כ-76% על הערך הנחסף בשמן מזוכך, ובשיעור של כ-58% על הערך הנחסף

בשמן ארוז. זאת בהתאם לנתוני המשרד לפיהם הערך הנחסף בייצור שמן גולמי וכוספא הוא 10%, בייצור שמן מזוכך 13%, וביצור שמן ארוז 17%. כל זאת בהנחה, שבעת הטלת ההיטלים הסופיים לא תהיה מגבלה של הסכמי הובלה והיבואנים יוכלו להוביל את פולי הסויה באמצעות המובילים הזולים ביותר. לדעת הביקורת, שיעורי הגנה אלה גבוהים ביותר, ומן הראוי היה כי בתום תקופת ההסכם ישקול המשרד אם להמשיך ולהפחית את שיעור היטל המגן.

מחקרים לפיתוח תשתית

דו"ח שנתי 36, עמ' 820

הביקורת בנושא מחקרים לפיתוח תשתית נערכה בנובמבר 1985 ופורסמה בדו"ח שנתי 36.

משרד התעשייה והמסחר תומך, בין היתר, במחקר ובפיתוח (מו"פ) בנושאים שטרם הגיעו לשלב שיהיה אפשר ליישם את תוצאותיהם לאלתר לפיתוח מוצרים חדשים, וכן במחקרים שבתוצאותיהם יש עניין לענף תעשייתי שלם או לכמה ענפים. מחקרים אלה קרויים מחקרי תשתית, והמשרד מממן אותם בשיעור של 100%; המדען הראשי של המשרד מופקד על הטיפול באישורם.

הביקורת התמקדה בעיקר בנושאים האלה: כל מחקרי התשתית שאושרו נעשו במכוני מחקר הקשורים למשרד, שתומך ישירות בתקציביהם; לא בכל המקרים אושרו נושאי המחקרים לאחר בדיקה מעמיקה, אלא שימשו למעשה עוד מקור להשלמת תקציביהם של אותם מכונים. ההסכמים לעריכת המחקרים נחתמו לאחר תחילת ביצועם. דו"חות ביניים ודו"חות סופיים על תוצאות המחקר לא הוגשו במקרים רבים. לשכת המדען הראשי לא ערכה מעקב אחר יישום תוצאות המחקרים.

בדצמבר 1987 ערך משרד מבקר המדינה מעקב שתכליתו לבדוק באיזו מידה תוקנו הליקויים שהועלו.

ואלה ממצאי המעקב:

1. כל מחקרי התשתית נעשים עדיין במכוני מחקר שהמשרד קשור עמם, ואולם המשרד שיפר את הבדיקות שהוא עושה לפני אישור נושאי המחקר, ויש שאף קיבל מכתבי כוונות ממפעלי תעשייה המגלים עניין במחקר המוצע.

2. משרד מבקר המדינה בחן 8 מבין 22 מחקרי התשתית שאושרו בשנת 1987, והעלה, שהסכמי המחקר נחתמו לפני מועד תחילת העבודה; בכל התיקים שנבדקו ושכבר הגיע המועד לכך, היו דו"חות ביניים על התקדמות העבודה. אשר למחקרים שעליהם עוד לא התקבלו דו"חות סופיים לאחר שכבר עבר מועד קבלתם, פנתה לשכת המדען הראשי אל מבצעי המחקרים, בנובמבר 1987, בבקשה שימציאו את הדו"חות החסרים. הלשכה לא שחררה את יתרות סכומי הכסף המאושרים לאותם מחקרים, עד לקבלת הדו"חות האמורים.

3. בעקבות הביקורת החלה לשכת המדען לנהל מעקב - באורח חלקי - אחר הצלחת המחקרים. לגבי המכונים למחקר שימושי שליד אוניברסיטת בן גוריון בנגב, יש ללשכת המדען מידע על תוצאות המחקרים מ-1981 ואילך. לגבי יתר המכונים, הפועלים רובם בויקה אל הטכניון, עדיין אין בידי המשרד מידע מרוכז על תוצאות המחקרים שהם ביצעו, על יישומם בתעשייה, ועל התועלת שהוא מפיק מתמיכתו בהם.