



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

מצוקת האשראי של המפעלים הקטנים והבינוניים

מוגש לוועדת הכלכלה

כתיבה: אילנית בר, עמי צדיק

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ד בתשרי תשע"ב

20 בדצמבר 2011

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת הכלכלה לקראת דיון ב-21 בדצמבר 2011 בנושא מצוקת האשראי של המפעלים הקטנים והבינוניים. במסמך מובא ניתוח של זמינות האשראי למגזר העסקים הקטנים והבינוניים, השפעת זמינות האשראי על חלקו של המגזר בתוצר ובייצוא ופעילות שלוש קרנות האשראי בערבות מדינה.

1. עסקים קטנים ובינוניים בענף התעשייה

בשנת 2010 פעלו בישראל כ-480,000 עסקים, ובהם כ-476,700 עסקים קטנים ובינוניים (עסקים עד 100 עובדים או עד 100 מיליון ש"ח), שהיו כ-99.3% מכלל העסקים. במגזר העסקים הקטנים והבינוניים מועסקים כ-55% מכלל העובדים במגזר העסקי, ולפי אומדן, פחות ממחצית התוצר העסקי נובע מפעילותם. בענף התעשייה פעלו בשנת 2010 בישראל כ-25,775 עסקים, ובהם 25,170 עסקים קטנים ובינוניים, שהם כ-97.7% מכלל העסקים בענף התעשייה, כמפורט בטבלה 1.

טבלה 1 – עסקים קטנים ובינוניים בענף התעשייה¹

מגזר	עסקים קטנים ובינוניים	שיעורם	עסקים גדולים	שיעורם	סך הכול
ענף התעשייה	25,170	97.7%	605	2.3%	25,775
סך הכול	476,707	99.3%	3,348	0.7%	480,055
משקל התעשייה	5.3%		18.1%		5.4%

מהנתונים בטבלה אפשר ללמוד כי משקל העסקים הקטנים והבינוניים בענף התעשייה קטן ממשקלם במשק. למצב זה עשויות להיות כמה סיבות, בעיקר יתרונות לגודל בענף התעשייה המעודדים פעילות עסקים גדולים וקשיי גישה לאשראי, אשר מקשים את פעילותם ואת צמיחתם של עסקים קטנים ובינוניים. העסקים הקטנים והבינוניים הם מרכיב חשוב במשק. יש כמה יתרונות וכמה קשיים הנובעים מעצם היותם כאלה:

היתרונות העיקריים של עסקים קטנים הם גמישות, דינמיות, חדשנות, יכולת תגובה מהירה וכושר הסתגלות מפותח יחסית לשינויים בשווקים. לעסקים קטנים יש **השפעה רבה על התעסוקה** בשל מספרם הגדול ופריסתם הרחבה, ועל כן פריחתם עשויה להביא לצמצום האבטלה. בתקופות של שיעורי אבטלה גדולים חשיבותו של מגזר העסקים הקטנים מובהקת יותר, שכן הם משמשים נתיב תעסוקתי למובטלים.

הקשיים העיקריים של עסקים קטנים הם חסך בהשקעות במחקר ופיתוח (מו"פ) ובייצוא, חוסר ביטחון תעסוקתי ורגישות רבה לתקופות מיתון ולמצבי חירום (כגון אסון טבע), בשל **היעדר עתודות מימון**. בשל קשיים אלו עסקים קטנים לא מעטים אינם מצליחים להתקיים לאורך זמן.

2. זמינות האשראי

האשראי משמש את העסקים להון חוזר ולהשקעות. זמינות מעטה של אשראי עשויה להשפיע על **יכולת ההישרדות** של העסקים, בשל מחסור בהון חוזר שנועד לגשר בין תזרים התקבולים לבין תזרים התשלומים, ועל **צמיחתם**, בשל מחסור בהשקעות. בטבלה 2 להלן מפורט היקף שוק האשראי למגזר העסקי בישראל לפי מקור האשראי.

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2011, **לוח 18.3 – עסקים**, לפי ענף כלכלי וקבוצת גודל של משרות **שכיר ממוצע למעסיק**, תאריך כניסה: 19 בדצמבר 2011.



טבלה 2 – אשראי למגזר העסקי לפי מקור (מיליארדי ש"ח, מחירים שוטפים)²

מקור	דצמבר 2007	דצמבר 2008	דצמבר 2009	דצמבר 2010	ספטמבר 2011	שינוי 2011
בנקאי	385	416	391	413	409	-4
מוסדיים	158	155	139	134	146	+12
אחר	170	173	207	217	226	+9
סך הכול	713	743	737	764	781	+17

הנתונים מלמדים כי יתרת האשראי למגזר העסקי עלתה בשנת 2011 בכ-17 מיליארד ש"ח, האשראי הבנקאי ירד בכ-4 מיליארד ש"ח והאשראי החוץ-בנקאי עלה בכ-21 מיליארד ש"ח. רוב רובו של האשראי לעסקים קטנים ובינוניים הוא בנקאי (יש לציין כי מגזר ההיי-טק ממומן ברובו על-ידי קרנות הון-סיכון ומשקיעים פרטיים, ולא במימון בנקאי). בטבלה 3 להלן פירוט של האשראי הבנקאי העסקי לפי מגזר.

טבלה 3 – יתרות האשראי הבנקאי העסקי לפי מגזר (ממוצע שנתי, במיליארדי ש"ח)³

מגזר	2006	2007	2008	2009	2010	שינוי 2008-10
עסקים קטנים	51.5	53.5	59.1	55.6	59.3	+0.2
עסקים בינוניים	82.3	98.1	107.8	101.8	101.6	-6.2
עסקים גדולים	237.3	231.4	264.8	283.1	264.4	-0.4
סך הכול	371.2	383.0	431.7	440.5	425.3	-6.4

הנתונים מלמדים כי יתרת האשראי למגזר העסקי בשנת 2010 היתה כ-425 מיליארד ש"ח, ומתוך זה כ-59.3 מיליארד ש"ח לעסקים קטנים וכ-101.6 מיליארד ש"ח לעסקים בינוניים – ובסך הכול כ-161 מיליארד ש"ח לעסקים קטנים ובינוניים, שהיו 37.8% מהאשראי הבנקאי העסקי. כמו כן, בשנים 2008-2010 ירדה יתרת האשראי לעסקים קטנים ובינוניים בכ-6 מיליארד ש"ח. לשם השוואה, בטבלה 4 להלן מוצג האשראי הבנקאי לשש קבוצות העסקים הגדולות בישראל. יש לציין כי הגדרת המגזרים שונה בכל בנק ובנק. בבנקים הגדולים עסקים גדולים הם מעל 400,000 ש"ח, ועל כן יתרת האשראי לעסקים בינוניים מוטה כלפי מעלה.

טבלה 4: אומדן נתח האשראי של שש קבוצות הלווים הגדולות בסך האשראי הבנקאי (במיליארדי ש"ח)⁴

2010	2009	2008	2007	
105.3	97.5	111.4	100.6	יתרת האשראי הבנקאי של שש קבוצות הלווים הגדולות
409	387	410	380	יתרת האשראי הבנקאי למגזר העסקי
25.8%	25.2%	27.2%	26.5%	שיעור האשראי של שש הקבוצות הגדולות בסך האשראי הבנקאי

הנתונים מלמדים כי יתרת האשראי לשש קבוצות העסקים היתה בסוף שנת 2010 כ-105 מיליארד ש"ח – פי-1.8 מיתרת האשראי הבנקאי לעסקים קטנים, שהיתה 59.3 מיליארד ש"ח. נתונים אלו מעידים על רמה גבוהה של ריכוזיות האשראי הבנקאי – חלק ניכר מהאשראי מגיע למספר קטן של לוויים.

² בנק ישראל, נתונים על הפעילות הפיננסית, [לוח 1 – יתרות החוב במשק](#), תאריך כניסה: 19 בדצמבר 2011. אחר כולל אשראי המסופק על-ידי תושבי חוץ, הממשלה ומשקי בית.

³ בנק ישראל, פרסומים סטטיסטיים, מידע שנתי על התאגידים הבנקאיים, [לוח ח-6 – תמצית הדוחות הכספיים המאוחדים ממוינים לפי מגזרי פעילות, 31/12/2010](#), תאריך כניסה: 19 בדצמבר 2011.

⁴ עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. [משקל שש קבוצות הלווים הגדולות – בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל 2010, פרק ב' – התפתחויות במערכת הבנקאית](#), ריכוזיות האשראי, עמ' 44; [סך האשראי הבנקאי למגזר העסקי – מידע שנתי על התאגידים הבנקאיים, לוח ח-6 – תמצית הדוחות הכספיים המאוחדים ממוינים לפי מגזרי פעילות, 31/12/2010](#), תאריך כניסה: 19 בדצמבר 2011.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בטבלה 5 להלן מוצגים מדדים נוספים לריכוזיות האשראי במשק.

טבלה 5: מדדים לריכוזיות האשראי⁵

שנה	מדד ג'יני	מדד הרפינדל לריכוזיות האשראי העסקי
2007	0.897	0.174
2008	0.896	0.172
2009	0.897	0.177
2010	0.902	0.181

העלייה במדד ג'יני בשנת 2010 מלמדת על גידול באי-שוויון בהתחלקות סך האשראי הבנקאי לציבור. העלייה במדד הרפינדל לאשראי העסקי בשנת 2010 מלמדת על גידול בריכוזיות האשראי הבנקאי העסקי. יש לציין כי לפי סקירה שערך בנק ישראל בשנת 2008 היה מדד הרפינדל בישראל לכלל האשראי לציבור 0.21, לעומת 0.13 בממוצע במדינות נבחרות. פער זה מעיד על ריכוזיות אשראי רבה יותר בישראל.⁶

לפי סקר ציפיות של התאחדות התעשיינים שנערך באמצע 2011, חלה עלייה חדה בקושי של התעשיינים לשמור על מסגרת האשראי הקיימת: 51% ממפעלי התעשייה שביקשו לשמור על מסגרת האשראי הקיימת נתקלו בקשיים, לעומת 38% ברבעון האחרון של שנת 2010, וכ-55% בעיצומו של המשבר הכלכלי ברבעון הראשון של 2009. לפי ממצאי הסקר, כ-48% ממפעלי התעשייה דיווחו על קושי בקבלת אשראי חדש, לעומת כ-40% בסקר הקודם, וכ-71% בעיצומו של המשבר הכלכלי ברבעון הראשון של שנת 2009.⁷

3. השלכות ריכוזיות האשראי

3.1. הצורך באשראי להון חוזר⁸

עסקים קטנים ובינוניים מתקשים בניהול תזרים המזומנים יותר מעסקים גדולים מכמה סיבות: כוחם של עסקים קטנים בשוק שבו הם פועלים קטן מכוחם של עסקים גדולים; עסקים קטנים מתקשים לגייס אשראי, ובכלל זה לצורכי הון חוזר, יותר מעסקים גדולים; עסקים קטנים נוטים להשתמש פחות בכלי הגנה פיננסיים כמו אופציות מטבע או בחוזים עתידיים.

כך, בזמנים של מיתון כלכלי עסקים גדולים יכולים להודיע באופן חד-צדדי על דחיית מועדי התשלום לספקיהם הקטנים והבינוניים, וכך לגרום להרעה בפעילותם ואף להשפיע על סיכויי הישרדותם. רבים מהעסקים הקטנים והבינוניים אינם יכולים להרשות לעצמם שלא לעבוד עם העסקים הגדולים, ולכן עליהם לקבל את הכללים לתשלום שלקוחות כופים, כמו ימי אשראי רבים.

היכולת לספק אשראי ללקוחות היא יתרון תחרותי חשוב בעיקר בתקופות מיתון. על כן, בתקופות מיתון עסקים קטנים לעתים מפסידים נתחי שוק ומתקשים לשרוד.

⁵ בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל 2010, פרק ב' – התפתחויות במערכת הבנקאית, לוח ב'8 – מדדים לריכוזיות תיק האשראי לציבור של חמש הקבוצות הבנקאיות הגדולות. מדד ג'יני – מדד אי-שוויון. כאן נמדדת התפלגות האשראי הבנקאי לפי גודל הלווה. ככל שהמדד גבוה יותר כך האי-שוויון רב יותר. מדד הרפינדל – מדד ריכוזיות. כאן נמדדת ריכוזיות האשראי: סכום הריבועים של נתחי האשראי של כל בנק (ללא האשראי לאנשים פרטיים) בסך האשראי לציבור (ללא אשראי לאנשים פרטיים). ככל שהמדד גבוה יותר כן ריכוזיות האשראי רבה יותר.

⁶ בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל 2009, פרק א' – ההתפתחויות בפעילותה של מערכת הבנקאות, איור א-13 – השוואה בין-לאומית: מדד הרפינדל-הירשמן (H) מערכות בנקאות נבחרות.

⁷ המחלקה למחקר כלכלי, אגף כלכלה התאחדות התעשיינים, סקר הציפיות בתעשייה לחודשים אפריל-יוני 2011, מאי 2011.

⁸ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תיאור וניתוח דרכי תשלום במשק הישראלי בהשוואה למדינות מפותחות, יולי 2010.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

בטבלה 6 להלן מוצגים נתונים על המספר הממוצע של ימי האשראי בהסכמה, ימי האשראי בפיגור וכלל ימי האשראי בפועל בשנים האחרונות עד חודש מאי 2010.

טבלה 6 – ימי האשראי בממוצע בפועל במשק בשנים האחרונות⁹

ימי אשראי	דצמבר 2006	דצמבר 2007	דצמבר 2008	יוני 2009	דצמבר 2009	מאי 2010
ימי אשראי בהסכמה	87	89	88	91	90	91
ימי אשראי בפיגור	10	12	12	12	7	7
כלל ימי האשראי	97	101	100	103	97	98

מהנתונים בטבלה עולה כי מספר ימי האשראי בפועל עלה בשישה, מ-97 יום בדצמבר 2006 ל-103 יום ביוני 2009. לאחר שיא במספר ימי האשראי באמצע 2009, חלה ירידה ל-98 ימי אשראי במאי 2010. יש לציין כי מיוני 2009 עד מאי 2010 חלה הירידה כולה במספר ימי האשראי בפיגור. הנתונים מלמדים כי מספר ימי האשראי עולה בעת מיתון ויורד בעת צמיחה. יש לציין כי מספר ימי האשראי במדינות אירופה קטן במידה ניכרת, ובמרס 2010 הוא היה 73 יום – 55 יום בהסכמה ו-18 יום בפיגור.¹⁰

בטבלה 7 להלן מוצג מספר ימי האשראי בפועל בענפי התעשייה בדצמבר 2007 ובמאי 2010 בסדר עולה.

טבלה 7 – מספר ימי האשראי בענפי התעשייה בשנים 2010-2007¹¹

ענף	דצמבר 2007	מאי 2010	הפרש
בתי תוכנה והיי-טק	78	76	-2
ייצור מוצרי תקשורת, מחשוב, רכיבים אלקטרוניים	87	85	-2
ייצור וסיטונאות כימיקלים ותרופות	94	91	-3
ייצור וסיטונאות מוצרי קוסמטיקה, חומרי ניקוי ופרמצבטיקה	87	91	4
ייצור וסיטונאות תוצרת חקלאית	92	94	2
ייצור וסיטונאות מוצרי נייר וקרטון	112	95	-17
ייצור וסיטונאות מוצרי מזון ומשקאות	94	95	1
ייצור וסיטונאות טקסטיל, בדים, הלבשה והנעלה	98	98	0
ייצור ואספקה של נפט, דלק, חשמל ואנרגיה	90	99	9
ייצור וסיטונאות חומרים ותשומות לבנייה	102	105	3
ייצור וסיטונאות משחקים, מכשירי כתיבה, צעצועים, דיסקים	103	109	6
ייצור וסיטונאות מוצרי מתכת, פלדה ואלומיניום	109	111	2
ייצור וסיטונאות מוצרי פלסטיק וגומי	108	112	4
ייצור ציוד תעשייתי ומכונות	107	114	7
ייצור וסיטונאות מכשירי חשמל ואלקטרוניקה	115	116	1
ייצור וסיטונאות קרמיקה וכלים סניטריים	116	118	2

⁹ חברת BDICoface, דוחות מוסר התשלומים וימי האשראי, שנים שונות.

¹⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תיאור וניתוח דרכי תשלום במשק הישראלי בהשוואה למדינות מפותחות, יולי 2010.

¹¹ חברת BDICoface, דוחות מוסר התשלומים וימי האשראי, שנים שונות.



הפרש	מאי 2010	דצמבר 2007	ענף
-3	119	122	ייצור וסיטונאות מוצרי עץ ורהיטים

מהטבלה עולה כי יש ענפי תעשייה שחלה בהם עלייה במספר ימי האשראי מדצמבר 2007 עד מאי 2010 ויש ענפים שחלה בהם ירידה במספר ימי האשראי. הענף שבו מספר ימי האשראי היה הקטן ביותר במאי 2010 הוא **בתי-תוכנה והיי-טק** – 76 יום – והענף שבו מספר ימי האשראי היה הגדול ביותר הוא **ייצור וסיטונאות מוצרי עץ ורהיטים** – 119 יום.

מניתוח הנתונים בדבר מספר ימי האשראי בישראל ובאירופה עולות שתי מסקנות עיקריות:

צורך רב יותר של עסקים לקבל אשראי

עסקים זקוקים לאשראי בעיקר לשם השקעות ושיווק ולשם הון חוזר. הון חוזר נדרש בעיקר למימון הפעילות של העסק עד לקבלת התשלום מהלקוחות. כך, מספר גדול של ימי אשראי עשוי להגביר את הצורך באשראי להון חוזר כדי לגשר על הפער בין מועד היווצרות ההוצאות בעסק לבין מועד קבלת התשלום מהלקוחות. כמו כן, עסקים מדווחים לרשויות המס על בסיס מצטבר: חבות המס שלהם נקבעת מייד עם התגבשות העסקה, במועד שבו הם מנפיקים את החשבונית, ואילו את התמורה הכספית הם מקבלים רק במועד התשלום של לקוחותיהם (הנקבע לפי השוטף פלוס), וכך עולה הצורך בקבלת אשראי.

הנתונים מלמדים כי עסקים קטנים נתקלים לעתים בקושי להשיג אשראי. כשל השוק¹² העיקרי שבו נתקלים עסקים קטנים ובינוניים הוא **בתחום האשראי**. זמינות האשראי הבנקאי בעבורם קטנה בשל מחסור בביטחונות של העסק, ולעתים גם חוסר כדאיות כלכלית לבנק. במדינות שבהן יש לבנקים כוח שוק גדול ושוק האשראי ריכוזי יחסית, כמו ישראל, יש לכשל שוק זה השפעה שלילית רבה יותר על הקמתם ועל הישרדותם של עסקים חדשים. ואכן, שיעור ההישרדות של עסקים חדשים בישראל קטן לעומת המדינות המפותחות. הפתרונות האפשריים הם בין השאר הגברת התחרותיות בשוק האשראי ורגולציה אשר תביא להפחתת ימי האשראי של הממשלה ושל גופים עסקיים גדולים.¹³

השפעת הפער במספר ימי האשראי בין הממוצע בישראל לממוצע באירופה

מספר ימי האשראי בפועל בישראל בשנת 2010 הוא **98 יום** – **25 יום** יותר מהממוצע באירופה (**73 יום**). תרבות של ימי אשראי רבים יותר בישראל מביאה להגדלת הוצאות המימון במשק ביחס למקובל בעולם, וממילא להקטנת יכולת השרידות של עסקים קטנים ולהקטנת חלקם בכלל הפעילות במשק. ואכן, שיעור ההישרדות של עסקים חדשים בשנתיים הראשונות לקיומם בישראל הוא 58% – קטן לעומת מדינות אירופה; בשבדיה למשל שיעור ההישרדות הוא 88% ובבריטניה – 78%.¹⁴

3.2. הצורך באשראי להשקעות

לפי הנתונים בטבלה 1 לעיל, כ-99.3% מהעסקים בישראל הם עסקים קטנים ובינוניים המעסיקים עד 100 עובדים, ובענף התעשייה כ-97.7% מהעסקים הם קטנים ובינוניים. לפי אומדנים, חלקו של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בתוצר העסקי הוא פחות ממחצית.

¹² כשל שוק הוא מצב שבו כל גורם בשוק ממקסם את העדפותיו אך התועלת הציבורית הכללית אינה מיטבית.

¹³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [עסקים קטנים ובינוניים בישראל ובמדינות המפותחות](#), כתיבה: עמי צדיק, מרס 2008.

¹⁴ הרשות לעסקים קטנים ובינוניים, [בדיקה מיוחדת – הישרדות עסקים בישראל](#), יולי 2006.



בטבלה 8 להלן מוצגת התחלקות התוצר והפדיון בענף התעשייה בשנת 2007 (סקר התעשייה לשנת 2007 הוא המעודכן ביותר).

טבלה 8 – נתונים על ענף התעשייה לפי גודל העסק בשנת 2007¹⁵

נתון	קטנים	גדולים	סך הכול
מפעלים	21,104	636	21,740
שיעור המפעלים	97.1%	2.9%	100%
משרות (באלפים)	163	201	364
שיעור המשרות	44.8%	55.2%	100%
פדיון (במיליארדי ש"ח)	90	222	312
שיעור הפדיון	28.9%	71.1%	100%
ייצוא (במיליארדי ש"ח)	20	116	136
שיעור הייצוא	14.5%	85.5%	100%
תוצר (במיליארדי ש"ח)	27	71	98
שיעור התוצר	27.6%	72.4%	100%
השקעה (במיליארדי ש"ח)	3.7	16.3	20
שיעור ההשקעה	18.7%	81.3%	100%

מנתוני סקר התעשייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2007 עולה כי 97.1% מהעסקים בענף התעשייה היו קטנים ובינוניים (עד 100 עובדים) וחלקם בעובדים היה 44.8%, ואילו חלקם בפדיון של ענף התעשייה היה קטן במידה ניכרת – 28.9%.

חלקם של העסקים הקטנים והבינוניים בייצוא התעשייתי היה קטן אף יותר – 14.5%. נראה כי הקושי של מפעלים קטנים לייצא נובע מזמינות נמוכה של אשראי, המשמש כלי חיוני בתחרות הבין-לאומית. חלקו של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בתוצר של ענף התעשייה בשנת 2007 היה 27.6%.

חלקם של המפעלים הקטנים והבינוניים בהשקעות היה 18.7% בלבד מכלל ההשקעות בתעשייה, לעומת 81.3% של המפעלים הגדולים. אפשר לומר כי אחת הסיבות העיקריות לכך היא זמינות נמוכה של אשראי.

בטבלה 9 להלן מוצגים נתוני תוצר למשרה והשקעה למשרה לפי מגזר.

טבלה 9 – תוצר למשרה והשקעה למשרה בענף התעשייה לפי מגזר (2007, באלפי ש"ח)¹⁶

מגזר	משרות (באלפים)	תוצר למשרה	השקעה למשרה
מפעלים קטנים ובינוניים	163	166	22.9
מפעלים גדולים (מעל 100 עובדים)	201	353	80.8
סך הכול ענף התעשייה	364	269	54.9
יחס גדולים/קטנים	1.2	2.1	3.5

¹⁵ עיבודי מרכז המחקר והמידע של הכנסת; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [סקר התעשייה 2007](#), 10 במרס 2011.

¹⁶ שם, שם.



הניתוח בטבלה מלמד כי התוצר הממוצע למשרה במפעלים הגדולים בשנת 2007 היה 353,000 ש"ח, פי-2.1 מהתוצר הממוצע למשרה במפעלים קטנים ובינוניים. ההשקעה הממוצעת במשרה במפעלים גדולים בשנת 2007 היתה 80,800 ש"ח – פי-3.5 מההשקעה הממוצעת במשרה במפעלים קטנים ובינוניים. חשוב לציין שוב כי זמינות קטנה של אשראי מובילה לרמת השקעות נמוכה יותר, וממילא לתוצר קטן יותר לעובד, שכן יש מתאם חיובי בין ההון המושקע במפעל לבין התוצר לעובד. בהתבסס על הניתוח שלעיל אפשר לומר כי **חלוקת אשראי ריכוזית ביותר מובילה לאובדן ניכר של תוצר**, שכן חלוקה שוויונית יותר של אשראי עסקי היתה מובילה לרמת השקעות גבוהה יותר במגזר ולתוצר גדול יותר.

בטבלה 10 להלן מוצג חלקו של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בכלכלת מדינות אירופה.

טבלה 10 – משקל מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בכלכלת 27 מדינות האיחוד האירופי (2007)¹⁷

תוצר למועסק (באלפי יורו)	שיעור המועסקים	שיעור התוצר	מפעלים		גודל
			שיעור	באלפים	
39	67%	58%	99.8%	20,409	עד 250 עובדים
59	33%	42%	0.2%	43	מעל 250 עובדים
46	100%	100%	100.0%	20,452	סך הכול/ממוצע

מהנתונים בטבלה עולה כי ב-27 מדינות האיחוד האירופי היו בשנת 2007 כ-20.5 מיליון עסקים, 99.8% מהם היו עסקים קטנים ובינוניים (עסקים שבהם עד 250 עובדים לפי ההגדרה האירופית). חלקו של המגזר בתוצר היה 58% (לעומת פחות ממחצית בישראל), וחלקו בתעסוקה היה 67%. המשמעות היא שהתוצר למועסק במגזר היה קטן יותר מהתוצר למועסק במגזר העסקים הגדולים – 39,000 יורו לעומת 59,000 יורו. יש לציין כי בענף התעשייה בישראל התוצר למועסק בעסקים גדולים הוא פי-2.1 מהתוצר למועסק בעסקים קטנים ובינוניים (ראו טבלה 9 לעיל), ואילו באירופה הוא פי-1.5. גם נתון זה מעיד על חלקו הקטן של מגזר העסקים הקטנים והבינוניים בישראל לעומת מדינות אירופה.

4. תוכניות הסיוע

4.1 קרנות הסיוע החדשות¹⁸

לנוכח הקושי של עסקים קטנים ובינוניים להשיג אשראי החליטה הממשלה על מתן אשראי למגזר זה באמצעות **שלוש קרנות**: קרן אשראי לעסקים קטנים; קרן אשראי לעסקים בינוניים; קרן אשראי ליצואנים. קרנות אלו נותנות אשראי לעסקים בכל הענפים, ולא רק בענף התעשייה. האשראי ניתן על-ידי בנקים אשר נבחרו בהליך מכרזי, והמדינה משתתפת בסיכון. המכרז נעשה על מינוף הקרן ביחס לבטוחה של הממשלה. באופן כזה הבטוחה של המדינה מביאה ליצירת קרנות בהיקף גדול יותר (מכפיל).

הקרנות מנוהלות כך שהבנקים מקצים את ההלוואות בתנאים בנקאיים רגילים, והמדינה מכסה חלק גדול מהסיכון (הניסיון מלמד כי שיעור ההלוואות הלא-מוחזרות גדול משיעורן במערכת הבנקאית, שכן העסקים שמגיעים לקרנות בדרך כלל מסוכנים יותר). ערבות המדינה לכספי הלוואה היא ל-70% מסך הלוואה יחידה או ל-20% מתיק הלוואות הכולל בקרן לעסקים בינוניים, 13% עד 16% בקרן לעסקים קטנים ו-16% בקרן

¹⁷ The European Commission, [First Section of the Annual Report on EU Small and Medium-sized Enterprises](#), January 12, 2009.

¹⁸ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, [תוכניות הסיוע לעסקים קטנים ובינוניים להתמודדות עם המשבר הכלכלי](#), 18 במאי 2009.



היצואנים. בהסדר זה הממשלה מקבלת עליה חלק ניכר מסיכון האשראי, אולם נמנע מצב שהבנקים מקצים הלוואות ללא סיכון כלל – מצב שהיה עלול לגרום לסיכון מוסרי (moral hazard).

בטבלה 11 מוצג גודלן של שלוש קרנות האשראי לסיוע לעסקים קטנים ובינוניים הנותנות אשראי בערבות המדינה.

טבלה 11 – גודל שלושת קרנות האשראי (במיליוני ש"ח)¹⁹

גודל הקרן	מכפיל על-ידי הבנקים	בטוחה של המדינה	קרן אשראי
978	7.70	127	קרן לעסקים קטנים (מכפיל גבוה)
250	6.25	40	קרן לעסקים קטנים (מכפיל נמוך)
1,228	7.35	167	סך הכול קרן לעסקים קטנים
1,800	5.00	360	קרן לעסקים בינוניים
500	6.25	80	קרן ליצואנים
3,528	5.81	607	כלל קרנות

לפי הנתונים בטבלה, גודל הקרנות מסתכם בכ-3.5 מיליארד ש"ח. הבטוחה של המדינה היא כ-0.6 מיליארד ש"ח והמכפיל הממוצע הוא 5.8. יש לציין כי חלק מהבטוחה הוא תקציבי וחלק – בערבות מדינה. בקרן ליצואנים הקצה משרד האוצר עד כה 13 מיליון ש"ח (במכפיל של 6.25 מסגרת האשראי היא 81 מיליוני ש"ח), שכן לא היו ביקושים נוספים. כמו כן, האשראי המוחזר לקרנות על-ידי העסקים משמש למתן אשראי נוסף, ועל כן על פני זמן מסגרת האשראי של הקרנות גדולה יותר.

בטבלה 12 להלן מוצגת הפעילות של שלוש הקרנות על-פי המשתתפים העיקריים – מנהל, הבנקים ותנאי ההלוואה.

טבלה 12 – פעילות קרנות הסיוע לעסקים קטנים ובינוניים²⁰

שם הקרן	קרן סיוע לעסקים קטנים	קרן סיוע לעסקים בינוניים	קרן סיוע ליצואן בודד
מנהל	חברת תבור וחברת BdiCoface	חברת BdiCoface	חברת BdiCoface וחברת תבור
קהל היעד	עד מחזור שנתי של 22 מיליון ש"ח	מחזור שנתי של 22 עד 100 מיליון ש"ח	עד מחזור שנתי של 15 מיליון דולר; ייצוא – 5% מהמכירות לפחות
הבנקים המלווים	בנק אוצר החייל, הבנק הבינלאומי, מרכנתיל ופאג'יי	בנק הפועלים, בנק אוצר החייל ובנק מרכנתיל	בנק אוצר החייל ובנק מרכנתיל
ביטחונות הלווה	עד 24.9% מההלוואה וערבות אישית	עד 25% מההלוואה וערבות אישית.	עד 30% מההלוואה וערבות אישית
גודל הלוואה	עד 1.1 מיליון ש"ח	עד 8% מהמחזור השנתי של העסק	ליצואן עד מחזור של חצי מיליון דולר – הלוואה עד 100,000 דולר; ליצואן מעל מחזור של חצי מיליון דולר

¹⁹ עמית כהנא, מחלקת ערבויות מדינה, אגף החשב הכללי במשרד האוצר, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2011.

²⁰ שם.



שם הקרן	קרן סיוע לעסקים קטנים	קרן סיוע לעסקים בינוניים	קרן סיוע ליצואן בודד
			– הלוואה עד 20% או עד 1 מיליון דולר, הנמוך מהם
תקופת הלוואה	עד 5 שנים ; דחייה עד 6 חודשים על החזר תשלומי הקרן (גרייס)	עד 5 שנים ; תינתן תקופת גרייס עד שנה	5 שנים ; גרייס עד 11 חודשים
ריבית	אין הגבלה על הריבית	אין הגבלה על הריבית	כמקובל במערכת הבנקאית

בטבלה 13 להלן מוצגים ביצועי הקרנות מאז הקמתן.

טבלה 13 – ביצועי הקרנות מאז הקמתן²¹

נתון	עסקים קטנים	עסקים בינוניים	יצואנים	סך-הכול
סך הבקשות המקדמיות	22,638	1,519	557	24,714
סך הבקשות המלאות שהוגשו	13,900	1,043	306	15,249
הלוואות שאושרו	6,835	626	146	7,607
שיעור הבקשות שאושרו	49.2%	60.0%	47.7%	49.9%
סכום ההלוואות שאושרו (במיליוני ש"ח)	2,032	1,817	174	4,023
סכום ההלוואות שהועמדו (במיליוני ש"ח)	1,781	1,606	108	3,495

לפי נתוני החשב הכללי במשרד האוצר, עד כה אושרו הלוואות בסכום של כ-4 מיליארד ש"ח, ומתוכן העמידו הבנקים אשראי בסך 3.5 מיליארד ש"ח. שיעור הבקשות המאושרות היה כ-50% (שיעור הבקשות שאושרו גדול יותר אם מביאים בחשבון בקשות שהמבקשים הסירו – בקרן עסקים קטנים כ-54% ובקרן עסקים בינוניים כ-60%).

ב-28 בנובמבר 2011 אישרה ועדת הכספים את בקשת שר האוצר לתת ערבות מדינה להגדלת היקף ההלוואות.²² בכוונת משרד האוצר לפרסם מכרז חדש להקצאת הלוואות לעסקים בערבות מדינה. במכרז תקצה הממשלה 500 מיליון ש"ח (400 מיליון ש"ח בערבות מדינה ו-100 מיליון ש"ח בהקצאה תקציבית), שיאפשרו מינוף בהיקף מוערך של 3 עד 5 מיליארד ש"ח.

5. ניתוח הסיוע הממשלתי דרך הקרנות

אשראי ליצואנים: בתקופת מיתון עולמית האשראי שהיצואנים נותנים ללקוחותיהם בשוקי היעד הוא יתרון תחרותי. לנוכח ההאטה הכלכלית בשוקי היעד (בעיקר באירופה) ונתח הייצוא הקטן יחסית של מפעלים קטנים ובינוניים (ראו טבלה 7 לעיל), יש מקום לשקול פתרון רחב יותר לצורכי האשראי של היצואנים הקטנים, כמו השתתפות במימון הוצאות שיווק קטנים והשתתפות במימון הוצאות מכשירי הגנה מפני שינויים בשערי מט"ח.

סיכונים: מנגנון פעולת הקרנות הוא כזה שהמדינה נוטלת את עיקר הסיכון (70% ערבות מההלוואה ועד לגובה הבטוחה מסך תיק האשראי), אולם הבנקים הם שמקצים את האשראי לפי מומחיותם והערכות הסיכון

²¹ עמית כהנא, קרנות מימון אשראי בערבות המדינה, דוח חודשי 11/2011, 4 בדצמבר 2011.

²² לפי חוק ערבויות מטעם המדינה, התשי"ח-1958, נדרש אישור ועדת הכספים למתן ערבות מדינה, וערבות המדינה המרבית אינה עולה על 10% מתקציב המדינה.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

שהם עורכים. מנגנון הפעולה מבטיח שהבנקים אכן עורכים בדיקות אשראי מספקות, שכן חלק מהסיכון (30% מהלוואה יחידה) מוטל עליהם.

מינוף: התהליך המכרזי בהקמת הקרנות הביא למינוף ממוצע של 5.8, קרי הבטוחה של המדינה יצרה קרנות בסכום של פי-5.8 מהבטוחה. כך, הוצאה ממשלתית של כ-600 מיליון ש"ח (חלקם בערבות מדינה) יצרה הון בשלוש הקרנות בסכום של כ-3.5 מיליארד ש"ח לטובת הרחבת האשראי למגזר.

נגישות: הקרנות אינן עובדות עם כל הבנקים, ומגבלה זו עשויה למנוע גישה לקרנות של עסקים שעובדים עם בנקים אחרים או ששוכנים באזור שהבנקים המספקים אשראי אינם פרוסים בו.

ביטחונות: הבנקים דורשים מהעסקים הלוויים ביטחונות בשיעור של 25% עד 30% מההלוואה, וגם ערבות אישית. מגבלה זו עשויה להיות מחסום כניסה בפני חלק מהעסקים הקטנים.

היקף האשראי: האשראי בשלוש הקרנות מסתכם כאמור בכ-3.5 מיליארד ש"ח – סכום קטן ביחס ליתרת האשראי העסקי הבנקאי למגזר העסקים הקטנים והבינוניים, שהיה 165 מיליארד ש"ח בסוף שנת 2010. נתוני יתרות האשראי הבנקאי לפי מגזר מאפשרים לאמוד את גודל הקרנות ביחס ליתרות האשראי בכל מגזר:

עסקים קטנים: גודל הקרן לעסקים קטנים היא כ-1.2 מיליארד ש"ח – כ-2.1% מיתרת האשראי הבנקאי לעסקים קטנים, שמסתכמת בכ-59 מיליארד ש"ח.

עסקים בינוניים: קרן עסקים בינוניים וקרן יצואנים מסתכמות בכ-2.3 מיליארד ש"ח – כ-2.2% מיתרת האשראי הבנקאי לעסקים בינוניים, שמסתכמת בכ-102 מיליארד ש"ח.

עם זאת, אם נביא בחשבון את **תוספת יתרת האשראי הבנקאי** למגזר העסקים הקטנים והבינוניים, מדובר בשיעור גדול יותר, בעל השפעה מובהקת על זמינות האשראי במגזר זה.

כמו כן, מהנתונים בטבלה 13 עולה כי עד כה ניתנו הלוואות לכ-150 יצואנים בלבד, אף שמפעלים קטנים ובינוניים רבים נזקקים לאשראי, בעיקר לצורכי הון חוזר. נזכיר כי בסקר הציפיות של התאחדות התעשיינים, 48% מהמפעלים דיווחו כי הם זקוקים לאשראי נוסף.²³

²³ המחלקה למחקר כלכלי, אגף כלכלה התאחדות התעשיינים, [סקר הציפיות בתעשייה לחודשים אפריל-יוני 2011](#), מאי 2011.

