

מימון וביטוח של משלוחי יצוא בישראל¹

1. מבוא

בחנינת מטרותיה של המדיניות הכלכלית בישראל, ומדיניות עידוד היצוא בכלל זה, ושיטות הוצאתה אל הפועל חייבת להיעשות על רקע של כמה תהליכים שאפיינו את צמיחתו של המשק הישראלי החל ב־1948.

האוכלוסייה — שהגיעה לפחות מ־900 אלף בשנת 1948 — הוכפלה תוך 7 שנים ושולשה עד סוף 1966. גידול זה חייב, מצד אחד, השקעות בקנה מידה גדול, כדי להבטיח קליטה יצרנית של תוספת אוכלוסייה, ומצד שני, הביא להגדלת הביקוש לצריכה. לחץ הביקוש שנוצר בנסיבות אלה היה גדול בהרבה מן ההיצע המקומי וכתוצאה מכך נוקק המשק ליבוא הון מן החוץ והתהוו בו לחצים אינפלציוניים שהתבטאו בעליית רמת המחירים.

לרשות ישראל עמדו מקורות יבוא הון מסוגים ומסדר גודל שאינם שכיחים, אך בכל זאת היה על המדינה לחתור לצמצום הפער בחשבון השוטף של מאזן התשלומים שלה. על ממדי הבעיה יכולים ללמד כמה מנתוני סחר החוץ בשנותיה הראשונות של המדינה. בין 1949 ל־1953 הגיע היבוא ל־360 מיליון דולר בממוצע שנתי, בעוד שהיצוא היה 70 מיליון דולר לשנה בלבד. בחמש השנים שלאחר מכן היה היצוא גבוה, בממוצע שנתי, כ־165 אחוזים מאשר בתקופה הראשונה, בעוד שהיבוא גדל כ־35 אחוזים בלבד, אולם בסכומים מוחלטים המשיך הגירעון בחשבון השוטף לגדול. צמצום הפער מחייב איפוא הרחבה בקצב מהיר מאוד של היצוא, ומכאן הצורך במתן סיוע לתעשיות היצוא.

בשנים הראשונות שלאחר קום המדינה היה יצוא המוצרים מורכב רובו מפרי הדר ויהלומים מלוטשים — שני ענפי יצוא ותיקים. גם אחר־כך נשארו שני אלה ענפי היצוא הגדולים ביותר. כדי להרחיב את היצוא בקצב מהיר, היה צורך לגוון את היצוא ולבססו במידה גדלה והולכת על מוצרי תעשייה לסוגיהם (בכלל זה תוצרת חקלאית מעובדת ומחצבים). בשנת 1966 הגיע יצוא המוצרים של ישראל ל־470 מיליון דולר (28 מיליון דולר ב־1949 ו־104 מיליון דולר ב־1956), והתחלקותו לסעיפים עיקריים היתה כדלקמן: יצוא חקלאי — 20 אחוזים (1949 — 64 ; 1956 — 41 אחוזים); יהלומים מלוטשים — 35 אחוזים (1949 — 18 ; 1956 — 24 אחוזים); מוצרי תעשייה אחרים — 45 אחוזים (1949 — 18 ; 1956 — 35 אחוזים).

הצורך במסגרות מיוחדות לאשראי למימון היצוא קשור בתנאים הקיימים בשוק האשראי הישראלי. הפיתוח המהיר והלחצים האינפלציוניים הביאו לכך, שקיים עודף ביקוש לאשראי הרגיל שנותנים מוסדות בנקאיים בשער־הריבית החוקי (עד 1957 — 9 אחוזים, ולאחר מכן — 10-11 אחוזים). מחירו של האשראי בשוק החופשי הגיע בתקופות גאות ל־17-18 אחוזים. מובן, כי בתנאים אלה התקשו יצואנים לקבל את האשראי שהיה דרוש להם; ועוד יותר מזה, התקשו לעמוד בהתחלות עם יצרנים במדינות ששערי הריבית בהן מגיעים ל־5-6 אחוזים בלבד. כדי לפתור קושי זה עשו

¹ סקירה זו נכתבה בידי ויקטור מדינה ממחלקת המחקר. את הסקירה הומינה המחלקה הכלכלית והפיסקאלית של האו"ם והיא התפרסמה כחלק מסקירה כוללת של האו"ם בפרסום Export credits and Export Promotion in Developing Countries. הדברים המתפרסמים כאן הינם תרגום — בשינויי עריכה קלים — של הסקירה האמורה.

בנק ישראל והממשלה הסדרים המאפשרים ליצואנים להשיג כל כמות אשראי סבירה הדרושה למימון עסקות היצוא שלהם, בתנאים נוחים.

רוב הסדרי האשראי ליצוא נועדו למימון קצר מועד של יבוא חומרי הגלם, הייצור והמשלוח של היצוא, ולא למתן אשראי לזמן בינוני בקשר למכירת סחורות השקעה. הדבר נובע מכך, שרוב היצוא התעשייתי של ישראל מורכב ממוצרי צריכה, חומרי גלם ומוצרי ביניים, אשר נמכרים בתנאי אשראי קצר מועד או במזומן, ואילו רק חלק קטן ממנו מורכב מסחורות השקעה.

האשראי מוענק למעשה לכל שלבי מימון היצוא (מימון יבוא חומרי גלם וכן קניית חומרים מן השוק המקומי, הדרושים לייצור לשם יצוא, אספקת הון חוזר למפעלים ומימון משלוחי יצוא). את היבוא מחו"ל מממן בנק ישראל, על ידי נכיון משנה של שטרות במטבע חוץ, בריבית של 6 אחוזים ולתקופה שאינה עולה על 6 חודשים. מימון קניות מקומיות של חומרי גלם וכן מימון שלבי הייצור ניתן מקרנות מיוחדות, במטבע מקומי ובריבית של 6 אחוזים. הבסיס לחישוב שיעור המימון המוענק הוא הערך המוסף, ותקופת המימון נקבעת בהתאם לתקופת הייצור בענפים השונים. מימון משלוחי היצוא ניתן מאותן הקרנות ובאותם תנאי ריבית – ובסקירה זו לא יידונו כל שלבי המימון, אלא המימון למשלוחי היצוא בלבד.

אופיו של היצוא הישראלי הכתיב גם את צורכי ביטוח סיכוני היצוא. מכיוון שהיצוא מורכב, כאמור, בעיקר מסחורות צריכה, הנמכרות באשראי קצר מועד, וחלקן הגדול מיועד למדינות מפותחות, אין הקשר בין הביטוח להסדרי המימון שלרשות היצואן הדוק כמו במדינות מפותחות, המוכרות נכסי הון בתנאי אשראי למועד בינוני וארוך. מסיבה זו מוצאים, כי רק חלק נמוך יחסית מן היצוא הישראלי מחוסה על-ידי ביטוח סיכוני סחר חוץ. תפקידו העיקרי של הביטוח עד כה היה לעודד יצואנים לחדור גם לשווקים חדשים ובלתי ידועים – אין הוא פותר את בעיית ביטחונות המימון הדרושים לבנק, כפי שיפורט בהמשך הסקירה.

2. מימון היצוא בישראל

א. מסגרת המימון

הסיבה העיקרית להקמת מסגרות מיוחדות למימון היצוא הישראלי, היתה, כאמור, הצורך בהענקת אשראי ליצואנים בשער ריבית נמוך יותר מהמקובל במשק (וברמה דומה לזו שמקובלת בארצות יצוא מתחרות) על מנת לשפר את כושר התחרות של היצוא הישראלי בשוקי העולם.

על היקף האמצעים הפינאנסיים המופנים למטרה זו, ניתן ללמוד מלוח 1. הסכומים שהופנו למימון היצוא (למעט מימון יצוא פרי הדר), לסוף דצמבר 1966, היו כ-26 אחוזים מסך האשראי הבנקאי לציבור (אשראי מן המוסדות הבנקאיים ונכיון משנה על-ידי בנק ישראל).

מימון יצוא באשראי לזמן קצר מבצעים המוסדות הבנקאיים באמצעות "הקרנות למימון היצוא", שבהן משתתפים המוסדות הבנקאיים עצמם, בנק ישראל והממשלה. את הקרנות האלה מפעילה מחלקת הפיקוח על הבנקים של בנק ישראל והנהלתן נתונה בידי ועדה משותפת לבנק ישראל, משרד המסחר והתעשייה ומשרד האוצר. הן עוסקות במימון היצוא במובן הרחב של המלה (מימון רכישת חומרי גלם, מימון תהליך הייצור ומשלוחי היצוא). האשראי ניתן בל"י ובריבית של 6 אחוזים. הממשלה ובנק ישראל מקבלים בעד חלקם בקרן ריבית נמוכה, כך שהתשואה של הבנקים על חלקם בקרנות לא תהיה נמוכה יותר מאשר התשואה שלהם על אשראי בנקאי רגיל. לשם מימון עסקות יצוא, הקשורות בהענקת אשראי לתקופה העולה על שנה, מאפשר בנק ישראל לבנקים, בתום שנת המימון הראשונה, לבצע נכיון משנה במטבע חוץ על שטרות לקוחות. נכיון המשנה הוא בריבית של 5 אחוזים, והוא מותנה בכך שהריבית ללווה לא תעלה על 6 אחוזים. כפי שיתברר להלן, רובו המכריע של היצוא הישראלי (המורכב ממוצרי צריכה, חומרי גלם או

מוצרי ביניים), מחייב מימון לזמן קצר בלבד. המימון לזמן בינוני ניתן כמעט כולו לביצוע עבודות קבלנות בחו"ל¹ ומהווה רק חלק קטן מסך המימון המוענק ליצוא.

קיימות כיום שלוש קרנות למימון היצוא:

1. "הקרן למימון היצוא" העוסקת במימון יצוא תעשייתי בלבד. קרן זו מרכיזה את רובו המכריע של האשראי ליצוא.

2. "הקרן למימון יצוא חקלאי", העוסקת במימון יצוא מוצרים חקלאיים, למעט יצוא פרי הדר, אשר לגביו קיימים הסדרי מימון מיוחדים (ראה להלן).

3. "הקרן למימון התיירות", העוסקת במתן אשראי (להון חוזר) לבתי מלון לתיירים. יתרת האשראי המופנית למטרה זו נמוכה למדי הואיל ורוב שירותי הענף אינם נמכרים באשראי, וכן עקב המחזוריות הגדולה של עסקותיו.

"הקרן למימון היצוא" נוסדה בספטמבר 1962 כדי לרכז את מימון היצוא התעשייתי שניתן לפני כן ממקורות שונים. חלקם היחסי של המשתתפים השונים בכספי הקרן הוא כדלקמן:

(א) הממשלה ובנק ישראל: חלקם יחד 40 אחוזים. הוא ניתן מתוך "פיקדונות ממשלה למתן הלוואות" המופקדים במוסדות בנקאיים, ועל ידי נכיון משנה בל"י של שטרות לקוחות בבנק ישראל. מאחר שהממשלה אינה מספקת למוסדות הבנקאיים למטרה זו פיקדונות בהיקף הדרוש, נאלץ בנק ישראל להשלים את חלקה בקרן (20 אחוזים) על ידי נכיון משנה.

(ב) המוסדות הבנקאיים: חלקם היחסי 60 אחוזים, כאשר 30 אחוזים הם ממסגרת האשראי המכונה² ו-30 אחוזים הנותרים הם מאמצעיהם "החופשיים" של המוסדות הבנקאיים.

על פיקדונות הממשלה ונכיון המשנה חוייבו הבנקים תחילה בריבית של 3 אחוזים (כשהריבית ללווה היתה $7\frac{1}{2}$ אחוזים), אך החל מה-1.4.63 הורדה ריבית זו ל-2 אחוזים והריבית ללווה — ל-6 אחוזים. מאוחר יותר — ב-15.2.65, חלה הורדה נוספת בריבית שעל הבנק לשלם לשני שותפיו על חלקיהם בקרן, מ-2 אחוזים ל- $\frac{1}{2}$, וזאת על מנת להגדיל את הכדאיות לבנקים של מתן אשראים מכספי הקרן, לעומת אשראים אחרים.

מימון יצוא היהלומים, שהינו, כזכור, הסעיף הגדול ביותר של היצוא התעשייתי, זוכה במסגרת קרן זו בטיפול נפרד. האשראי המוענק ליצוא זה הינו לתקופות קצרות ביותר (ימים מספר) ובריבית העולה במעט על 6 אחוזים.

ב. נוהלי מתן אשראי ליצוא

לא כל הבקשות לקבלת מימון משלוחי יצוא טעונות אישור ועדת הקרן. המוסדות הבנקאיים רשאים לממן עד ל-90 אחוזים³ מערך משלוחי היצוא הנמכרים באשראי, כאשר משך ההלוואה אינו עולה על שישה חודשים (או כשהמימון הוא לששת החודשים האחרונים של אשראי המוענק לתקופה ארוכה יותר), מבלי להזקק לאישור ספציפי של הקרן. רק לגבי מימון משלוחי יצוא הנמכרים בתנאי חליפין (Barter), משלוחים הנשלחים למשגור (קונסיגנציה) וכן משלוחים שתמורתם מתקבלת לאחר תקופה העולה על שישה חודשים, מותנה מתן המימון באישור "הוועדה למימון הון חוזר לתעשייה וליצוא" (שבה משתתפים נציגי בנק ישראל, משרד האוצר ומשרד המסחר והתעשייה).

לגבי חברות יצוא, המרכזות את ייצואם של יצואנים קטנים לאזורים שונים בעולם, קיים הסדר מיוחד. המוסדות הבנקאיים רשאים להעניק לחברות אלה (מבלי להזקק לאישור הקרן) אשראי עד

¹ ישראל מייצאת מספר סוגי ציוד-הון: ציוד השקיה, תנורי אפייה וכו' — שגם מכירתם מצריכה לעתים הענקת מימון לזמן בינוני.

² המוסדות הבנקאיים בישראל נדרשים היום להחזיק ביחס נזילות של כ-65 אחוזים, אך עם זאת, הם יכולים להעניק אשראי מוכווני (מצד בנק ישראל), מחוץ למסגרת הנזילות, ולהפחית את יחס הנזילות עד 40 אחוזים, אם ניתנים להם אישורים לכך.

³ לגבי יצוא מוצרי טכסטיל — 100 אחוזים.

לוח 1

יתרות האשראי הבנקאי המוענק לציבור לסוף השנה הקלנדרית

(במיליוני ל"י)

השנה	קרן למימון התיירות	קרן למימון** היצוא החקלאי		קרן למימון היצוא התעשייתי			אשראי במטבע חוץ ליהלומים למימון יבוא לשם יצוא	אשראי במטבע חוץ למימון היצוא***	סך האשראי למימון היצוא, למעט מימון פריי-הדר	סך האשראי הבנקאי לציבור	חלקו של מימון היצוא בסך האשראי הבנקאי (אחוזים)
		דוקומנטים**	ייצור	דוקומנטים**	ייצור	יהלומים*					
1964	—	4.0	37.5	59.0	113.3	..	26.2	—	1,090.8	—	—
1965	—	4.3	2.7	74.1	76.0	88.1	61.2	19.9	310.9	1,227.2	24.4
1966	1.9	7.8	6.1	67.2	102.5	103.5	78.1	20.7	394.6	1,518.6	25.6

* בנתונים הקיימים על מימון זה אין הפרדה בין הסכומים המופנים למימון שלב המכירה (מימון דוקומנטים) לבין הסכומים המופנים לשאר המטרות (מימון חומרי גלם והפקדות למיניהן).

** למעט מימון פרי הדר.

*** נתונים מתוקנים.

ה מקור : דו"חות בנק ישראל.

לגובה ש 100 אחוזים מסכום היצוא, לתקופה של 7 חודשים, וזאת על מנת לאפשר להן לקנות במזומן מן היצרן המקומי, את הסחורה המיוצאת. עם זאת, הם חייבים לקבל את אישור הוועדה, לגבי הענקת האשראי בפעם הראשונה. אישור זה מהווה, למעשה, הכרה מצד הקרן בחברות אלו כחברות יצוא, לצורך המימון.

כל הארכה של מועד הפירעון, תמורת יצוא שנמכר באשראי, מחייבת היתר הוועדה. תיאור ניהולי פעולתה של קרן היצוא התעשייתי מצביע על-כך, שבכל הנוגע למימון שיגרתי יש למסדות הבנקאיים מידה רבה של עצמאות (כפוף לפיקוח המפקח על הבנקים), רק כשהמימון הוא לזמן ארוך יחסית ותנאי היצוא אינם שיגרתיים נדרש אישור ספציפי של הוועדה הממשלתית.

לוח 2

יצוא המוצרים נטו * מהתפוקה המקומית

(במיליוני דולרים)

סך כל יצוא המוצרים	יצוא יהלומים	יצוא תעשייתי, למעט יהלומים	יצוא פרי הדר	יצוא חקלאי, למעט פרי הדר
1962	270.6	119.6	49.2	19.2
1963	336.0	142.9	74.8	14.3
1964	347.7	162.6	52.9	14.0
1965	401.2	183.1	71.3	15.0
1966	476.8	217.2	74.7	20.2
1967 **	518.1	254.1	84.4	21.7

הערות: אין בידינו נתונים על זרמי המימון השנתיים שמעניקות הקרנות. הנתונים המובאים בלוח 1 הן יתרות מימון בנקודות זמן. אין להסיק מהשוואת הנתונים המקבילים בשני הלוחות, על שיעורי המימון הממוצעים המוענקים לקבוצות המוצרים השונות, וזה מאחר שלוח 1 עוסק ב"מלאי", בזמן שלוח 2 עוסק ב"זרם". כל ניסיון לאמוד תקופות אשראי ממוצעות (על מנת להפוך את נתוני לוח 1 ממלאי לזרם) אינו יכול לתת תוצאות משמעותיות, עקב השוני הרב בתקופות האשראי המוענקות לגבי יצוא אותו מוצר, לאזורי הייעוד השונים; וכן הפיגורים הלא סדירים במימון המוענק, המלווים את העונתיות ביצוא.

* נטו (בניכוי החזרות).

** נתונים לא מתוקנים.

ה מקור: דו"חות בנק ישראל.

הקרן למימון היצוא החקלאי הוקמה בפברואר 1964, במתכונת דומה לזו של "הקרן למימון היצוא" (התעשייתי). ההבדלים העיקריים בין הקרנות הינם בתקופת המימון שהבנקים רשאים להעניק ללא אישור הקרן (3 חודשים בקרן למימון היצוא החקלאי, לעומת 6 חודשים בקרן היצוא התעשייתי), וכן בויתור על חובת קבלת אישור הוועדה למימון משלוחי יצוא בתנאי משגור בקרן למימון היצוא החקלאי. (בהתחשב באופיו המיוחד של היצוא החקלאי הנשלח ברובו, למשגור, שחררה הנהלת הקרן, את הבנקים המממנים מחובת קבלת אישור מיוחד למימון משלוחים מסוג זה). כפי שהוזכר לעיל, אין הקרן למימון היצוא החקלאי עוסקת במימון יצוא פרי הדר, שהינו ענף היצוא הוותיק של ישראל. המימון של ענף זה נעשה מזה שנים רבות במסגרת הסדרים מיוחדים עם המועצה לשיווק פרי הדר, שהינה הגוף המרכזי באופן בלעדי את יצוא ההדרים. רובו המכריע של האשראי המוענק אינו קשור ישירות ביצוא. הוא נועד לממן את עיבוד הפרדסים ואת רכישת חומרי האריזה. לאחרונה ממומנים משלוחי יצוא פרי הדר לארצות מסויימות כעבור חודשים מיום המשלוח. הסדר זה בא לפצות את המועצה על פיגור מעל לחודשים בקבלת התמורה, הנובע מבעיות סילוקין עם ארצות אלה. אך יצוא זה עדיין הינו חלק זעיר מיצוא ההדרים הישראלי, אשר ברובו

המכריע נמכר במערב אירופה במזומן, או נשלח למשגור לתקופה אשר אינה עולה על חודש ימים ואינו דורש הסדרים מיוחדים של מימון משלוחים.

במטרה להבטיח מתן אשראי ליצוא בהיקף הנראה לנחוץ, נקבע, כי על הבנקים להקדיש למטרה זו 8 אחוזים¹ מפיקדונותיהם החייבים בנזילות במסגרת השחרורים של האשראי המוכווין. היקף השחרורים הוא כיום 25 אחוזים מהפיקדונות החייבים בנזילות (פיקדונות עובר ושב ופיקדונות לזמן קצוב עד ל-6 חודשים); מכאן שקרוב לשליש מהאשראי המוכווין יועד למטרה זו. בנק שאינו ממלא את מכסת ה-8 אחוזים, חייב להפקיד בבנק ישראל את היתרה הבלתי מנוצלת בריבית של 3 אחוזים בלבד.

בישראל, עוסקים כיום במימון משלוחי יצוא (ובמימון יצוא בכלל), כ-25 בנקים מסחריים.

3. העסקות הממומנות

למעשה, הרוב המכריע של מימון משלוחי יצוא המוצרים הוא לזמן קצר וניתן במסגרת המימון של הקרנות. הדבר נובע מאופיו של היצוא הישראלי שרובו מוצרי צריכה, חומרי גלם ומוצרי ביניים. תקופת האשראי המקובלת בשווקים הבינלאומיים במכירת מוצרים אלה אינה עולה, בדרך כלל, על ששה חודשים. פרט ליצוא תגורי אפיה, ציוד השקיה ומספר פריטים נוספים של ציוד-הון, שהינו מוגבל בהיקפו אך מצריך לעיתים הענקת אשראי לזמן בינוני — אין היצוא התעשייתי הישראלי, זקוק למימון לזמן בינוני וארוך של משלוחי יצוא.²

לוח 3

יתרת אשראי למימון משלוחי יצוא תעשייתי לפי ענפים, 1966-1967

הענף	30.6.66		31.12.66		30.6.67		31.12.67	
	אלפי ל"י	אחוזים	אלפי ל"י	אחוזים	אלפי ל"י	אחוזים	אלפי ל"י	אחוזים
תעשיית מזון	7,460	14.1	5,086	7.6	13,191	16.2	8,899	8.1
כימיקלים, פלסטיק ותרופות	11,437	21.6	16,789	25.1	15,074	18.5	29,739	27.1
ציוד ומוצרי מתכת (כולל חומרים ואביזרים לבניין)	5,064	9.6	7,194	10.8	11,615	14.2	16,633	15.1
צמיגים	2,605	4.9	4,139	6.2	5,184	6.3	5,587	5.1
לבידים	2,132	4.1	1,889	2.8	1,852	2.3	2,105	1.9
טכסטיל והלבשה	19,218	36.3	20,214	30.2	19,870	24.3	25,399	23.1
שוונות	2,548	4.8	3,361	5.0	5,079	6.2	5,826	5.3
חברות יצוא *	2,391	4.6	8,231	12.3	9,821	12.0	15,709	14.3
סך הכול	52,855	100.0	66,903	100.0	81,686	100.0	109,897	100.0

* 1 הרוב המכריע של הסכומים כאן קשור למימון משלוחי מוצרים שונים: לאפריקה, אסיה ואמריקה הלטינית.
2 לא היתה אפשרות להפריד את היתרון בהתאם לענפי המשק השונים.

¹ מדי פעם משנים אחוז זה בגבולות של $\pm 1\%$ מסך האמצעים הנזילים, וזאת בהתאם להערכת צורכי מימון היצוא.

² לישראל אין תעשיות של ציוד כבד.

פירוט יתרת האשראי ליצוא לפי ענפים (ראה לוח 3) אינו משקף את הרכבו של נפח מימון היצוא התעשייתי מאחר שתקופת האשראי המוענקת שונה מענף לענף. עם זאת, מצביע לוח זה על התפתחות סדרי הגודל של מימון הענפים השונים על פני זמן. משקל ענף היצוא ומוצרי המתכת גדל אמנם בשנים האחרונות, אך עדיין אין הוא עולה על 15 אחוזים מסך האשראי ליצוא התעשייתי. בשל הרכב היצוא הישראלי מיועד נכיון המשנה, שבנק ישראל מעמיד לרשות הבנקים, למימון יצוא באשראי לזמן בינוני, בעיקר למימון ביצוע עבודות קבלנות מחו"ל (ביצוע העבודות קשור לעיתים ביצוא ציוד ואבזרים אחרים מתוצרת ישראל).

נכיון המשנה שבוצע במשך 1966, ביחס לביצוע עבודות קבלנות בחו"ל, הסתכם ב-11.8 מיליון ל"י, לעומת 23.2 מיליון ל"י ב-1965. ירידה זו בהיקף נכיון המשנה, אין בה כדי להעיד על ירידה כיתרת החוב, כמו כן אין בה כדי להעיד על צמצום היקף עבודות הקבלנות בחו"ל; אדרבא, ההיפך הוא הנכון.

ניתן להפריד בין 2 סוגי עבודות קבלנות בחו"ל, בהתאם לתנאי האשראי המוענק לארץ הייעוד:

א. עבודות קבלנות הזוכות למימון מקרנות בינלאומיות (הבנק העולמי וכו'). אלה הן, בדרך כלל, עבודות המתקבלות במכרזים בינלאומיים, כשהתשלום תמורתן מתקבל בעת ביצוע העבודה. במקרה זה המימון הדרוש לקבלן המבצע הינו מימון לזמן קצר (עד 3 חודשים), בעיקר בתקופת התארגנותו (עד לתחילת הביצוע למעשה). הוא ניתן במטבע חוץ ובריבית אשר אינה עולה על 7½ אחוזים.

ב. עבודות קבלנות המצריכות הענקת אשראי לארץ בה מבוצעת העבודה, לתקופה שבין 3 ל-5 שנים מגמר ביצוע העבודה. (כאן בדרך כלל, תנאי התשלום לפי ההסכם, הם 10-20 אחוזים מקדמה, 20-30 אחוזים בעת ביצוע העבודה, ו-60 האחוזים הנותרים, באשראי ל-3 עד 5 שנים מתום ביצוע העבודה ולפירעון בתשלומים שנתיים). היקף המימון, שבו זוכה הקבלן ותנאיו, הוא בהתאם למרכיבי התשומות שבתכנית העבודה.

ניתן להבחין ב-3 מרכיבים:

מרכיב התשומות הישראליות, שהינו למעשה ציוד קל וחומרים המיובאים מישראל, וכן שירותים ישראליים למיניהם (כגון שירותי תכנון ושירותי כוח אדם ישראלי במקום ביצוע העבודה). מרכיב זה ממומן באמצעות הקרן למימון היצוא (התעשייתי). גובה המימון הוא עד ל-90 אחוזים; והעיקרון הוא לתת לקבלן את המימון לתקופה המקבילה לתקופת האשראי שעליו להעניק ללקוחותיו. בעוד שלגבי יצוא רגיל של חומרים וציוד ישראלי, אין תקופת האשראי יכולה, בדרך כלל, לעלות על שישה חודשים, הרי כאן אין מתייחסים לסחורה המיוצאת לגופה, אלא רואים בה חלק מן הפרוייקט כולו, אותו יש לממן בהתאם למועדי פירעון האשראי מצד הלקוח.

בתום השנה הראשונה של הענקת המימון ניתנת אפשרות לבנק המממן, לבצע נכיון משנה במטבע חוץ של סכום האשראי במלואו בריבית של 5 אחוזים, כאשר הריבית ללווה אינה יכולה לעלות על 6 אחוזים. אין הסדר זה אוטומטי; הבנק המממן רשאי, אך לא חייב, לבצע את נכיון המשנה.

מרכיב התשומות המקומי (של ארץ ביצוע העבודה), מרכיב זה ממומן, בדרך כלל, על ידי התשלומים השוטפים שמקבל הקבלן בעת ביצוע העבודה (בהתאם לתנאי ההסכם) או מאשראי בנקאי מקומי. אם מימון זה יקר מדי, ניתנת האפשרות לקבלן לקבל מישראל אשראי במטבע חוץ.

מרכיב התשומות מארצות שלישיות מורכב, בדרך כלל, מציוד כבד (ציוד כזה אינו מיוצר בארץ). כאן בעיית המימון הישראלי אינה קיימת, מאחר שציוד זה נרכש באשראי ל-4-5 שנים. לעתים קרובות, מעביר הקבלן שטרות לקוחותיו לפקודת ספקיו. במידת הצורך, מעניק לו משרד האוצר ערבות להמרת מטבע.

ברוב המקרים מתבקש הקבלן להמציא ערבות ביצוע לארץ שבה הוא מבצע את העבודה, וכן

בטחונות למוסדות הבנקאיים שדרכם הוא מקבל את האשראי. בדרך כלל, מספיקה ערבות החברות הישראליות המבצעות (שהן, כמובן, חברות גדולות), אך עם זאת, מוכן משרד האוצר להעניק, במידת הצורך, ערבויות מתאימות (הענקת ערבויות כאלה, טעונה אישור ספציפי של ועדת הכספים של הכנסת).

באשר ליצוא שאר השירותים הישראליים (שירותי תכנון והנדסה וכו'), הרי שעד 1967, בוצע יצוא זה בתנאי של תשלום במזומן בעת הביצוע, ולכן לא זכה לתמיכה מיוחדת החורגת ממסגרת התמיכה הרגילה הניתנת מצד הקרן למימון היצוא (התעשייתי).

ב-1967 שררו במשק הישראלי תנאי מיתון כלכלי, שהביאו בין היתר לאבטלת כוח אדם מקצועי. הוחלט לתת עידוד ליצוא שירותי תכנון על ידי הענקת אשראי לתקופה בינונית, מתוך הנחה שהודות לקבלת עבודות התכנון, גדלים הסיכויים לקבל גם את הביצוע למעשה. (במסגרת זו נעשים היום, מאמצים לעידוד הקמת גופים אשר יהיו מסוגלים להתקשר עם מדינות חוץ, לקבלת פרויקטים שלמים). מימון זה יינתן כפי הנראה, מהקרן למימון היצוא, עם האפשרות של נכיון משנה במטבע חוץ, בתום שנת המימון הראשונה.

4. המסמכים הנדרשים ממקבל האשראי

בקשות של יצואנים, לקבל אשראי למימון יצוא מוגשות לבנקים המסחריים. אלה הטעונות דיון בוועדת הקרן (ראה לעיל) מועברות לאישור הוועדה (אם הבנק מסכים עקרונית להעניק את האשראי). אם מדובר על מימון ביצוע עבודות קבלנות בחו"ל, יש לצרף לפנייה אישור עקרוני לעסקה מצד המחלקה לעבודות והשקעות חוץ של משרד האוצר.

המסמכים הנדרשים מהיצואן הזוכה למימון הם: חשבונות ספק, שטר מטען, ביטוח ימי, וכן העתק ספציפי של "רישומן היצוא" חתום ומאושר בידי גובה המכס. העתק זה משמש לבנק המממן כ"טופס לרישום מימון ותיסול תמורות היצוא", ועם זאת מבטיח שלא תהיה כפילות בהענקת המימון לאותו משלוח⁷. במקרים מיוחדים (כאשר מדובר על יצוא לשווקים חדשים או למדינות שהניסיון עמן מורה על קשיים בקבלת תמורת יצוא, וכן כאשר מדובר על משלוחי יצוא בסכומים ניכרים) מתבקש היצואן להמציא לבנק המממן פוליסת ביטוח נגד סכוני סחר חוץ⁸, אך, בדרך כלל, אין זה תנאי הכרחי להענקת המימון, מאחר שלביטוח זה, קיים תחליף המספק את הבנקים, בצורת ביטחונות למיניהם (שעבודים ספציפים על רכוש היצואן וכו').

5. בעיית הבטחונות

הדוקומנטים המעידים על משלוח הסחורה, אינם מספקים, כשלעצמם, את המוסדות הבנקאיים, באשר לבטחונות הדרושים להם להענקת האשראי. יש להדגיש בהקשר זה, שלבנק המממן, יש אמנם שותפים (הממשלה ובנק ישראל) במקורות הקרן שממנה מוענק האשראי, אך האחריות על האשראי המוענק מוטלת על הבנק המממן לבדו.

הבטחונות שדורשים הבנקים המממנים ביחס לאשראי למימון יצוא אינם שונים במהותם מאלה הנדרשים ביחס לכל סוג אחר של אשראי בנקאי. מימון עסקת משלוחי יצוא נשקל על רקע חבותו הכללית של אותו יצואן לבנק (האובליגו), לעומת סך כל הבטחונות (מתוך העסק ו/או

⁷ אם חל עיכוב בהוצאה הרשימו מצד גובה המכס, רשאי הבנק לממן ליצואן משלוח יצוא כנגד הצגת שטר מטען ודוקומנטים אחרים, בתנאי שיבטיח מראש כי ההעתק הספציפי של רשימו היצוא המוכר לעיל, יומצא לו תוך תקופה אשר לא תעלה על חודש ימים. אם בתום חודש, לא הומצא העתק הרשימו, על הבנק המממן לחסל מיד את האשראי שהוענק.

⁸ ראה דיון להלן.

מחוצה לו) שהוא מציע. לכל יצואן נקבעת, בהתחשב ברמת הבטחונות שבידי הבנק באותו רגע, תקרה של אשראי, שמעבר לה אינו יכול לקבל. אם מוגשת בקשה למימון עסקת משלוחי יצוא, בזמן שאין בחבותו המוכרת (האובליגו) של יצואן מרווח מספיק, היא נדחית או מתאשרת בשיעור הנמוך מ-90 אחוזים שמאפשרים תנאי קרן היצוא, הכול לפי הנסיבות.

על מנת לענות על השאלה, אם ערך הדוקומנטים המעידים על משלוח הסחורה נכלל, לפחות חלקית, במסגרת הבטחונות המוכרים מצד הבנק המממן, וכן אם פוליסת הביטוח נגד סיכוני סחר חוץ מספקת את הבנק המממן באשר לבטחונות הדרושים לו, להענקת המימון, יש צורך להפריד בין 2 סוגי יצואנים:

א. יצואנים שרכשו את אמון הבנק. אלה הם לקוחות קבועים, אשר מנהלים מכלול עסקיהם באמצעות הבנק, ושלגביהם מורה נסיון העבר על זרם יצוא רציף וללא תקלות.

ב. יצואנים אשר הבנק אינו מכירם: אלה הם לקוחות, אשר אינם מנהלים עסקיהם באמצעות הבנק, וכן יצואנים חדשים או יצואנים אשר זרם היצוא שלהם אינו רציף.

לגבי הראשונים מגדיל מימון עסקת היצוא הן את סך האובליגו שלהם והן את סך הבטחונות (אם כי במידה שונה), ומכאן שדרושה לבנק השלמת הבטחונות בלבד.

לגבי היצואנים "אשר אינם מוכרים לבנק", כמעט שאין הבנק רואה בדוקומנטים שבידיו כל ביטחון לאשראי המוענק (יהיה סוג הסחורה אשר יהיה), אף אם הבנק מכיר את היבואן הזר הקשור בעסקה כנאמן, ואף אם הלקוח המציא פוליסת ביטוח נגד סיכוני סחר חוץ. כפי שיתברר בפירוט בחלקה השני של סקירה זו, החברה לביטוח סיכוני סחר חוץ, המבטחת משלוחי יצוא נגד סיכונים מסחריים ופוליטיים, מתנעת מאחריות, כאשר סיבת אי-התשלום נובעת מסכסוכים מסחריים בין הקונה והמוכר באשר למילוי תנאי ההסכם (מועדי הספקה, המפרט המוסכם וכו'), וכן כאשר סיבת אי-קבלת התמורה נובעת מאי-מילוי ההוראות האדמיניסטרטיביות של ארצות הקונה והמוכר. בתנאים אלה אין בכוחה של פוליסת הביטוח לפטור את הבנק המממן מן הצורך בכיסוי מלא (בצורת ביטחונות שונים, כגון שעבודים על נכסי היצואן וכו'); נגד סיכונים הקשורים בנאמנותו של מקבל האשראי (כשזה לא מוכר), ואם ממילא על הבנק לדרוש ביטחונות מלאים לאשראי, אין לו כבר צורך בפוליסת הביטוח. במקרה זה יכולה פוליסת הביטוח להיות רלבנטית אך ורק ליצואן עצמו (ראה דיון בנושא זה בחלקה השני של הסקירה).

מן הנאמר לעיל משתמע, שמדיניות הבנקים, לגבי הדוקומנטים המוגשים, נקבעת בעיקרה על פי טיב הלקוח ולא על פי סוג הסחורה. הדבר נובע, כנראה, מכך, שאין הבנק מוכן להביא במסגרת שיקוליו (בבואו להעניק את המימון) אפשרות שהוא עצמו ימכור את הסחורה וזה עקב קשיים טכניים וההוצאות הרבות הכרוכות בדבר.

6. סיכום

ההסדרים המיוחדים למימון יצוא מותאמים בכל מדינה למבנהו וייעודו של היצוא, וכן למבנה מערכת המוסדות המטפלת במימון מסוג זה.

מן האמור לעיל מסתבר, כי מבנהו של היצוא הישראלי (מבחינת סוגי המוצרים) וייעודו מצריכים בעיקר מימון לתקופות קצרות יחסית, מאז שרוכש היצרן את חומרי הגלם ועד משלוח הסחורה המוגמרת. בשלב הנוכחי של התפתחות היצוא הישראלי אין היצואנים נדרשים להעניק ללקוחות בחוץ-לארץ סכומים גדולים של אשראי לזמן בינוני או ארוך (אם כי ייתכן שהדבר יידרש בעתיד). ההסדרים המיוחדים למימון היצוא מיועדים לפתור שתי בעיות:

(א) להעמיד לרשות היצואנים נפח אשראי מספיק (בשל הביקוש העודף לאשראי בנקאי בשער הריבית החוקי עשויים מוסדות בנקאיים להעדיף לקוחות שאינם יצואנים גם כאשר שער הריבית על שני סוגי העסקות שווה).

(ב) לתת את האשראי הדרוש בשער ריבית שאינו שונה מזה המקובל במדינות המערב המפותחות, אף אם הוא נמוך במידה ניכרת ממחיר השוק לאשראי בארץ.

הסדרי מימון היצוא אשר הוסברו לעיל אינם פותרים את בעיית הביטחונות שדורשים הבנקים שבאמצעותם מתבצע המימון מן היצואן. הבנקים אחראים גם לחלקם של הממשלה ובנק ישראל באשראי שהם נותנים מקרנות היצוא, ומסתבר שאינם רואים במסמכי היצוא או בפוליסת ביטוח סיכוני סחר-חוץ ביטחון מספיק. מכאן עלול לנבוע מצב שבו לא יוכל יצואן לקבל אשראי בשיעורים שקבעה קרן היצוא בגלל היעדר ביטחונות מספיקים. לאחרונה הקימה הממשלה ליד מכון היצוא הישראלי, קרן למתן ערבויות לבנקים ליצואנים קטנים (שהיקף יצואם אינו עולה על 100,000 דולר לשנה), וזה על מנת לאפשר להם לנצל את האשראי מקרן היצוא. עדיין מוקדם מדי לשפוט את מידת הצלחתה של קרן זו בפתרון בעיית הביטחונות של היצואנים המתחילים, עקב תקופת קיומה הקצרה (היקף הקרן מגיע כרגע לכמיליון ל"י בלבד).

פתרון חלקי למצב זה יבוא ודאי כאשר תשתרש יותר מסורת היצוא והבנקים יתנו יתר משקל למסמכי היצוא כביטחון לאשראי. פתרון אפשרי נוסף הינו חיזוק מעמדה של פוליסת ביטוח סיכוני סחר-חוץ כביטחון לאשראי יצוא — נושא שבו נעסוק בחלקה השני של הסקירה.

3. ביטוח היצוא הנמכר באשראי

ההסדרים המיוחדים למימון היצוא מיועדים לאפשר ליצואן הישראלי להשיג אשראי, בתנאים שלא יפגעו בכושר התחרות לשם מימון תהליכי הייצור שלו, כולל משלוח הסחורה. כן מיועדים ההסדרים הללו לאפשר לו לתת אשראי ללקוחותיו בתנאים מקובלים. כפי שצויין לעיל, אין עדיין משקל רב לבעיית אשראי הלקוחות הקשורה בייצור נכסי השקעה, שכן אלה כמעט אינם מיוצרים בישראל למטרות יצוא. ביטוח סיכוני סחר-חוץ קשור בחלקו בהסדרי המימון — הוא מיועד להקל על היצואן להשיג אשראי על-ידי מתן ביטחון למוסד המממן; נוסף על כך מיועד הביטוח להגביר את נכונותו של היצואן לבצע עסקות יצוא בתנאי אשראי, עסקות הקשורות בסיכון של אי-קבלת התמורה.

א. מסגרת הביטוח

בישראל נתון ביטוח היצוא הנמכר באשראי בידי "החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ". חברה זו הוקמה ב-1.10.57 עם הון מניות רשום של מיליון ל"י, אשר על כולו חתמה הממשלה. לחברה הון נפרע בסך של חצי מיליון ל"י, אך נוסף על כך היא נהנית מערבות האוצר בסך 200 מיליון ל"י לסיכונים שנטלה על עצמה. ערבות זו הוגדלה בהדרגה, בד בבד עם גידול היקף פעולותיה של החברה: מ-10 מיליון ל"י ב-1957 ל-200 מיליון ל"י ביולי 1967. חברה ממשלתית זו הוקמה במסגרת המאמצים לעודד את היצוא, מאמצים שהוגברו בסוף שנות ה-50 עם הגידול בפוטנציאל היצוא התעשייתי של המדינה.

החברה התחילה את פעילותה בחיסוי עסקות יצוא קצרות מועד של כמה מוצרים תעשייתיים, אך במשך השנים התרחבה רשימת הסחורות שהיא מבטחת, והיא מקיפה כמעט את כל המוצרים התעשייתיים המיוצאים וכן מוצרים חקלאיים ושירותים, דוגמת ביצוע עבודות קבלנות בחו"ל הקשורות בחיסוי אשראי לזמן בינוני. חדירתה של החברה לענף יצוא היהלומים עדיין מוגבלת למדי: בשנת 1966/67 בוטחו באמצעותה פחות מ-8 אחוזים מיצוא היהלומים (שהם 30 אחוזים מיצוא המוצרים הישראלי). ענף יצוא ההדרים, שמשקלו כ-15 אחוזים בסך היצוא הישראלי, אינו מבוטח כלל באמצעות החברה. את ההסבר לחדירותה המוגבלת של החברה ל-2 ענפי יצוא עיקריים אלה (המהווים ביחד כ-45 אחוזים מן היצוא הישראלי) יש למצוא בתנאים שבהם מבוצעות עסקות היצוא הנדונות (דיון מפורט יופיע בהמשך הסקירה).

על ממדיו וקצב התפתחותו של החיסוי שהעניקה החברה במשך שנות קיומה ניתן ללמוד מלוח 4 :

לוח 4

מספר הפוליסות ויתרת הסיכונים הנובעים מחיסוי עסקות הקשורות באשראי לזמן קצר ובינוני, 1958 עד 1967

30.6.58	31.3.59	31.3.60	31.3.61	31.3.62	31.3.63	31.3.64	31.3.65	31.3.66	31.3.67
13	50	71	97	90	106	108	112	135	165
0.1	3.2	6.9	14.4	18.9	31.0	25.0	32.3	85.2	125.2

* הנתונים המופיעים כאן אינם מעידים על מספר היצרנים המייצאים מוצריהם בחיסוי החברה, וזאת מאחר שחלק לא מבוטל מן היצוא מתבצע באמצעות חברות יצוא, המספקות ביצוא מוצריהם של מאות יצרנים.
המקור : דוחות החברה הישראלית לביטוח סיכונים סחר חוץ.

מתפקיד החברה לספק ליצואנים חיסויים מתאימים על מנת שאלה יוכלו להרחיב את היקף עסקותיהם בשוקי היצוא הקיימים וכן לחדור לשוקי יצוא חדשים. אין היא מתחרה בחברות הביטוח המסחריות, שכן הללו אינן יכולות לעסוק בענף ביטוח זה ללא ערבות ממשלתית ; מטרתה היא רק למלא חלק מן החסר בשטח ביטוח סיכונים סחר חוץ.

לחברה מוצעת מנהלים בת תשעה חברים, שאותם ממנה שר המסחר והתעשייה. מועצה זו מנחה את פעולותיה של החברה באשר לקביעת מדיניות המוסד בכל הנוגע לתחום חיסוי היצוא הנמכר באשראי קצר מועד (עד לשנה). מועצה זו מורכבת מנציגי משרד האוצר, משרד המסחר והתעשייה ומשרד החקלאות, מנהלי חברות ביטוח מסחריות, בנקאים וכן מנהל החברה הישראלית לביטוח סיכונים סחר חוץ.

את החיסויים הקשורים בעבודות קבלנות, שירותים וכן יצוא סחורות באשראי לתקופה בינונית (עד 5 שנים), מנהלת החברה בנפרד, כאשר הסמכות הבלעדית לקבלת החלטות בדבר הוצאת חיסויים אלה מופקדת בידי ועדה שממנה שר האוצר. ועדה זו מוסמכת להחליט על חיסוי עסקות עד לסכום של 500,000 ל"י ; חיסוי עסקה מעל לסכום זה מחייב אישורו של שר האוצר (המדינה, כאמור, ערבה לסיכונים שנוטלת החברה על עצמה).

ועדה זו מורכבת מנציגי הגופים הבאים :

- א. משרד האוצר (מנכ"ל), יו"ר ;
 - ב. משרד החוץ (מנהל המחלקה הכלכלית) ;
 - ג. משרד המסחר והתעשייה (המשנה למנכ"ל) ;
 - ד. בנק ישראל (מזכיר הבנק) ;
 - ה. משרד האוצר (המפקח על אגף מטבע חוץ) ;
 - ו. החברה הישראלית לביטוח סיכונים סחר חוץ (מנכ"ל).
- ההחלטות מתקבלות ברוב קולות, כאשר לכל חבר שמורה הזכות לערער על החלטה שנתקבלה, בפני שר האוצר.

כל בקשה לקבלת חיסוי מהסוג הנ"ל מוגשת לחברה, אשר מביאה אותה לדיון הוועדה, בצירוף חוות דעתה הטכנית. במקרים יוצאים מן הכלל רשאית הוועדה לתת גם חיסויים רטרואקטיביים. למעשה עד לשנת החשבון 1963/64, עסקה החברה רק בחיסוי עסקות יצוא באשראי קצר

מועד. בשנת חשבון זו, הוקמה הוועדה, וכן הוצאה פוליסת הביטוח הראשונה המבטחת עבודה קבלנית בחו"ל (או הוגדלה ערבות האוצר מ-20 מיליון ל"י ל-100 מיליון ל"י).

ב. העסקות והסיכונים המחוסיים

החברה מוכנה עקרונית (בתנאי שאין ליצואן אינטרס כל שהוא בעסק של הקונה) לחסות את כל המוצרים החקלאיים והתעשייתיים המיוצאים באשראי או המיועדים למשגור בחו"ל, רוב יצוא השירותים וכן עבודות קבלנות בחו"ל.

ניתן לחלק את הסכומים שהחברה מוכנה לחסות לשני סוגים עיקריים:

א. סיכונים מסחריים: אלה הם סיכונים, של אי-תשלום עבור סחורה, או שירות שנמכרו באשראי, כתוצאה מפשיטת רגל של הקונה, או של אי פירעון ממושך של תשלום עבור סחורה, או שירות שנתקבלו על-ידי הקונה ללא השגה; בתנאי שהמבוטח נקט באמצעים המקובלים לגביות תמורתה. החיסוי אינו חל על אי-תשלום הנובע מהפרת הסכם המכירה מצד המבוטח או סוכניו.

ב. סיכונים פוליטיים: אלה הם סיכונים של אי-סילוק תמורת סחורה (או שירות) מצד הקונה כתוצאה ממלחמה, מלחמת אזרחים, הפיכה, התקוממות או התפרעות מדינית אחרת בארצו של הקונה; וכן של מניעה או השהיה בהעברת התמורה שבמטבע חוץ כתוצאה מאירוע מדיני, קושי כלכלי או הפעלת חוק בארצו של הקונה שהינם מחוץ לשליטתם של היבואן והיצואן כאחד; ושל שינוי בהוראות היבוא בארצו של הקונה או ביטול רשיון היבוא. החיסוי אינו חל על אי-קבלת התמורה, על ידי היצואן כתוצאה מאי-מילוי הוראות היבוא והיצוא שבאמצעותיהם של היבואן והיצואן.

שיעורי החיסוי הם 85 אחוזים לסיכונים מסחריים ו-95 אחוזים לסיכונים פוליטיים. החיסוי אינו מלא על מנת לשתף את היצואן בחלק מן הסיכון, ולהבטיח, כי הוא ינהג בזהירות ובסבירות, ושיעניק ללקוחותיו אשראי רק בגבולות שהיו מתקבלים על דעתו גם אילו לא היה מבוטח.

מועד מימוש ערבות החברה הינו שישה חודשים לאחר תאריך האירוע שגרם להפסד⁹, או במקרה של אי-תשלום ממושך עבור סחורה, או שירות, שנתקבלו ללא השגה, 12 חודש לאחר תאריך הפרעון המוסכם; בתנאי שהיצואן נקט בכל התהליכים הפרוצדורליים המקובלים (הודעה מידית לחברת הביטוח על התרחשות מקרה כל שהוא העלול לגרום להפסד; מילוי אחר ההוראות השוטפות של החברה, בכל הנוגע לצעדים שמטרתם למנוע או לצמצם הפסד וכו').

רוב החיסוי שמעניקה החברה מתרכז בעסקות היצוא המצריכות מתן אשראי לזמן קצר. (ראה לוח 5). הדבר אינו נובע מאי-נכונות מצד החברה להעניק חיסויים לעסקות יצוא הכרוכות במתן אשראי לזמן בינוני וארוך, אלא מעצם אופיו ומגבלותיו של היצוא הישראלי, שאותם הזכרנו לעיל.

אשראי לזמן בינוני, קשור, בדרך כלל, ביצוא של ציוד כבד וכן ביצוא שירותים, כגון ביצוע עבודות קבלנות בחו"ל, שירותי תכנון וכו'. ישראל איננה מייצאת ציוד כבד, אך ענף יצוא השירותים התחיל להתפתח ב-1963, ובשנה זו התחילה החברה גם בביטוח אשראי יצוא לזמן בינוני¹⁰.

יצוא באשראי קצר מועד ניתן לבטח אך ורק במסגרת פוליסות ביטוח מקיף נגד סיכונים מסחריים ופוליטיים כאחד. העיקרון כאן הוא לחייב את היצואן להציע לחברה את כל עסקות היצוא שלו, פרט לאלה הנעשות נגד כתב אשראי בלתי חוזר המאושר בידי בנק ישראל, או אם התמורה מתקבלת לפני משלוח הסחורה (חובת הביטוח חלה גם על מכירה בתנאי מזומן נגד

⁹ במקרה של פשיטת רגל, מיד לאחר הוכחת הדבר.

¹⁰ החברה מבטחת גם יצוא של ציוד השקיה, תנורי אפיה וכו', אשר לעתים מצריך הענקת אשראי לזמן בינוני.

דוקומנטים; הסיכונים הרלבנטיים לחיסוי במקרה זה, הינם למעשה הסיכונים הפוליטיים). אין היצואן יכול לבטח עסקה קצרת מועד בודדת, ואף לא את עסקותיו במדינה מסוימת או בגוש מסויים של מדינות (כפי שהדבר נהוג בכמה מדינות מפותחות, שבהן חובת הביטוח המקיף אינה כה חמורה). הטענה בזכות עיקרון זה, היא שבעזרתו מושגת מידת פיזור, המאפשרת קביעת דמי ביטוח "סבירים" וכן שחובת הביטוח המקיף הינה (בין השאר) פועל יוצא של הממדים המצומצמים של היצוא הישראלי וחוסר האפשרות לבצע ביטוחי משנה. (בפני חברות ביטוח מסחריות, אשר אין להן היקף מתאים של עסקות מובטחות, עומדת האפשרות של ביטוח משנה בחברת ביטוח גדולה יותר, ואז, במצורף, מושגת אוכלוסייה בגודל מתאים העושה את ההתייחסות לערך האקטוארי לרלבנטית לצורכי קביעת דמי הביטוח¹¹. במקרים, שבהם קטנה מדי האוכלוסייה המבוטחת, וכן אין אפשרות לביטוח משנה, מתעורר הצורך בגטילת שולי סיכון מעל לערך האקטוארי המחושב — מה שמייקר כמובן, את דמי הביטוח. לדעת הנוגעים בדבר, חובת הביטוח המקיף, המגדילה את אוכלוסיית העסקות המבוטחות תורמת להוזלת דמי הביטוח (ביקורת על שיטת הביטוח המקיף וכן על הנימוקים שהושמעו כאן בזכותה תובא בחלקה האחרון של הסקירה).

לוח 5

יתרות סכום הביטוחים והערבויות שלגביהן חלה אחריות החברה,

1965 עד 1967

(במיליוני ל"י)

סך הכול	בגין פוליסות מקיפות המחסות יצוא באשראי קצר מועד	בגין פוליסות ספציפיות המחסות עבודות קבלנות ושירותים	
32.3	25.0	7.3	31.3.65
75.2	59.6	15.6	31.3.66
125.2	81.5	43.7	31.3.67

ה מקור: פרסומי החברה הישראלית לביטוח סכומי סחר חוץ.

הביטוח של משלוחי יצוא שעליהם הוצהר במסגרת פוליסות מקיפות הוא בתוקף החל מתאריך המשלוח, אך ישנה אפשרות להקדים את מועד תחולת הביטוח לתאריך חתימת הסכם המכירה, אם הסחורה מיוצרת לפי ספציפיקציה מיוחדת שאין לה מהלכים אלא בשוק המסויים. ישנה גם אפשרות לבטח, במסגרת של ס פ ת לפוליסת הביטוח המקיף, מלאי של סחורות המוחזק בחו"ל במחסני משגור, נגד סיכונים פוליטיים מסויימים וכן מכירה ממחסני המשגור נגד סיכונים מדיניים ומסחריים כאחד. אפשרות נוספת העומדת בפני המבוטח הינה לכלול, בתוספת למסגרת פוליסת הביטוח המקיף, עסקות יצוא המבוצעות באשראי המוענק ליצואנים המקומיים¹² (התמורה כאן מתקבלת במטבע זר.

¹¹ ביטוח המשנה (בענפי הביטוח הכללי) של חברות הביטוח הישראליות נעשה רובו בחוץ-לארץ, בשל ממדיו המצומצמים של השוק המקומי.

¹² הכוונה כאן, היא לחברות יצוא אזוריות, המשחררות את היצרן מן הטיפול ביצוא מוצריו לאזורים שונים (בעיקר לאפריקה, אסיה ואמריקה הלטינית).

כפי שניתן להוכיח מלוח 6, אשראי קצר מועד המחוסה ע"י פוליסות ביטוח מקיף, אינו עולה, ברובו הגדול, על שלושה חודשים.

לוח 6

משלוחי יצוא שהוצהר עליהם במסגרת פוליסות מקיפות לפי תנאי התשלום, 1964/65 עד 1966/67

1966/67		1965/66		1964/65	
(באלפי לי)	(אחוזים)	(באלפי לי)	(אחוזים)	(באלפי לי)	(אחוזים)
מוזמן נגד דוקומנטים					
43,680	23.1	30,394	26.3	20,872	35
ותנאים דומים					
105,293	55.7	66,287	57.2	26,867	45
אשראי עד 90 יום					
37,583	19.9	15,990	13.8	11,007	18.4
אשראי עד 180 יום					
2,392	1.3	3,014	2.6	1,028	1.6
אשראי מעל ל-180 יום					
188,949	100	115,690	100	59,774	100
סך הכול					

ה מקור : הו"ח השנתיים של החברה הישראלית לביטוח סיכוני פחר חוץ.

היצוא הישראלי באשראי לזמן בינוני (בעיקר ביצוע עבודות קבלנות ובמידה פחותה יותר שירותי תכנון וכו') מחוסה ע"י החברה במסגרת של פוליסת ביטוח ספציפית לכל עסקה ועסקה, נגד סיכונים מסחריים ופוליטיים, בהתאם לבקשתו של המבוטח. הביטוח תופס מתאריך חתימת ההסכם, ומכאן מחסה גם הפסד שעלול להגרם כתוצאה מהפרה או ביטול חוזה; הפסדים על סחורות וחומרים שנקנו במיוחד ע"י המבוטח לצורך ביצוע העבודה המחוסה; כתוצאה מהפעלת הוראות יבוא או יצוא חדשות, המונעות מהמבוטח ליבא או ליצא סחורות וחומרים אלה וכו'.

אין החברה לביטוח סיכוני סחר חוץ, מוכנה לבטח את כל סכום הסכם ביצוע העבודה. סכום האשראי שהחברה מוכנה לבטח הוא פונקציה של המרכיב הישראלי (מתוצרת ישראל או מיובא מישראל) של התשומות. סכום זה מוגבל לכפליים מן הערך המושב (rapatriated) של התכנית.

החיסוי המקסימלי מגיע ל-85 אחוזים, כאשר נותן העבודה הוא גוף פרטי והעילה לתביעה נובעת מסיכונים מסחריים, ל-95 אחוזים כשמקור התביעה הוא בסיכונים פוליטיים; כשנותן העבודה הוא גוף ממשלתי או כשהממשלה או גוף ממשלתי ערבים, החיסוי הוא בשיעור 95 אחוזים לכל הסיכונים המחוסים.

לוח 7

עסקות באשראי לתקופה בינתיית המחוסות ע"י פוליסות ספציפיות

1966/67	1965/66	1964/65	
12	9	5	מספר הפוליסות בתוקף בסוף התקופה
100.690	90.819	53.662	הערך הנקוב של החוזים המחוסים (באלפי ל"י)
27.771	44.379	15.300	היקף העבודות שהוצהר עליהן במשך התקופה (באלפי לי)
43.692	15.699	7.300	יתרת הסיכונים בסוף התקופה (באלפי ל"י)

ה מקור : הו"ח השנתיים של החברה הישראלית לביטוח סיכוני פחר חוץ.

3. דמי הביטוח

קביעת דמי הביטוח מצד החברה מודרכת על-ידי מדיניותה המוצהרת להעמיד את היצואן הישראלי בפני תנאי ביטוח דומים עד כמה שאפשר לאלה של מתחריו בחו"ל, הן באשר לתקופות האשראי המאושרות לחיסוי, והן לגבי גובה דמי הביטוח שעליו לשלם, בנסיבות השונות. ההנחה היסודית הינה, עם זאת, שלאורך ימים, צריכות ההכנסות מדמי הביטוח להתאזן עם ההוצאות, כולל הפיצויים למבוטחים. כדאי להזכיר בהקשר זה כי החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ משתייכת ל"איחוד ברן", בו מאוגדות רוב חברות הביטוח לסיכוני סחר חוץ שברחבי העולם. איחוד זה נועד, בין השאר, להיות מסגרת להתווית תקנים אחידים ככל האפשר בכל הנוגע לתנאי הביטוח המוענקים.

תעריפי דמי הביטוח של סוגי הפוליסות השונות נקבעים, בדרך כלל, על בסיס שלושה גורמים עיקריים: ארץ הייעוד, סוג הסחורה ותקופת האשראי המוענק. ארצות הייעוד מסווגות לארבע קבוצות, בהתאם ליציבותן הכלכלית והמדינית, כושר התשלומים שלהן, מידת הגיוון של משקן הכלכלי וכן בהתאם לעמדתם וניסיונם של מוסדות ביטוח זרים, המאוגדים באיחוד ברן. הסחורות מסווגות לשלוש קטגוריות: (א) חומרי גלם ומצרכים חיוניים; (ב) מוצרים חצי מוגמרים; (ג) מוצרים מוגמרים (בעיקר מצרכים לא חיוניים).

ההנחה כאן היא שהסיכונים של אי-תשלום בעד חומרי גלם מיוצאים, נמוכים יותר מאשר על מוצרי מותרות (אם תוטלנה הגבלות יבוא, יש להניח, שיחילו אותן קודם כול על סחורות פחות חיוניות).

דמי הביטוח על משלוחי יצוא המחוסים, במסגרת פוליסות ביטוח מקיף, נעים בין 0.18 אחוז, כאשר מדובר ביצוא של סחורה מקטגוריה (א) למדינה מסוג (א) בתנאי מזומן נגד דוקומנטים, ל-1.8 אחוז, כאשר מדובר ביצוא סחורה מקטגוריה (ג) לארץ מסוג (ד) כשתקופת האשראי עולה על 180 יום.

דמי הביטוח על סחורות שבמחסני משגור נעים בין 0.09 אחוז, כאשר החיסוי הוא של 90 יום בארץ מסוג א ל-0.31 אחוז לחיסוי של 180 יום בארץ מסוג ד.

דמי הביטוח לגבי עבודות קבלנות בחו"ל נקבעים בהתאם לתנאי התשלום ובהתאם לדרוג הארץ שבה מבוצעת העבודה. דמי הביטוח לחלק האשראי המשתלם בזמן ביצוע העבודה (כאשר תקופת האשראי אינה עולה על שלושה חודשים) הם 0.8 אחוז כאשר מדובר על ארץ מקטגוריה ג¹³. לגבי יתרת האשראי המוענקת, בדרך כלל, לתקופה של 3 עד 5 שנים מגמר ביצוע העבודה, דמי הבטוח הם 3.38 אחוזים כשתקופת האשראי הממוצעת היא של $3\frac{1}{2}$ שנים לארץ המודרגת ג. בתנאים מסויימים מוכנה החברה להעניק למבוטח הנחות עד כדי 20 אחוזים משיעור דמי הביטוח.

דמי הביטוח הממוצעים ששולמו לחברה בשנת 1967 על פוליסות ביטוח מקיף נעים סביב 0.6 אחוז לעומת דמי ביטוח ממוצאים של אחוז אחד בשנות קיומה הראשונות של החברה. דבר זה מעיד בעיקר על שורת ההנחות שניתנו למבוטחים במשך הזמן עם התרחבות עסקיה של החברה (אם כי הוא יכול לנבוע גם משינויים בהרכב היצוא). ירידה זו של כ-0.4 אחוז אינה משקפת את מלוא השפעת ההנחות שניתנו, וזאת לאור ההקלות שהונהגו במסגרת הביטוח המקיף (ההנחות וההקלות שניתנו קשורות, בדרך כלל, במעמדם הפינאנסי והמשפטי של היבואן והיצואן ובהיקף עסקותיהם עם החברה). הקלות אלו ניתנו בצורת פטור מחובת הביטוח של עסקות בעלות דרגת סיכון נמוכה — דבר שכשלעצמו משפיע בכיוון העלאת דמי הביטוח הממוצעים.

¹³ חלק ניכר מהעבודות מבוצעות בארצות מקטגוריה זו.

4. הביטוח למעשה

את יעילות הביטוח יש להעריך תוך בחינת השגתן של שתי המטרות שהוצבו בפני החברה לביטוח סיכוני סחר חוץ והן:

(א) לסייע להרחבת היצוא בשווקים הקיימים ולחדירת התוצרת הישראלית לשווקי יצוא חדשים.

(ב) לאזן לאורך ימים בין ההכנסות מדמי הביטוח לבין ההוצאות, כולל פיצויים למבוטחים. מן הנתונים על ההרחבה הרבה בהיקף החיסויים שהעניקה החברה במשך שנות קיומה ניתן להסיק, כי אכן מסייעת החברה למילוי המטרה הראשונה שהוזכרה לעיל. שאלה קשה יותר לפתרון, הנה, באיזו מידה ניתן ליחס את התפתחותם של נפח היצוא הישראלי והרכבו, לביטוח סיכוני סחר חוץ שהונהג. נראה, כי אין אפשרות לענות על שאלה זו בבירור: גורמים נוספים שפעלו הן בישראל והן בשאר מדינות העולם, השפיעו על היצוא הישראלי ואינם מאפשרים לבדוד ולמדוד את השפעת החיסוי שהעניקה החברה על נפחו והרכבו של היצוא. (על הסקת מסקנות מקשה גם אוכלוסיית המבוטחים, המצומצמת יחסית, אשר כל שינוי מקרי בה, גורם לתנודות חריפות בנתונים)¹⁴. נוסף על כך אין ברשותנו נתונים על ההיקף האפשרי של עסקות יצוא אשר לא בוצעו בגלל אי נכונות החברה לתת להן חיסוי.

עם זאת, נראה, כי ניתן להסיק מסקנות חלקיות על השינויים בחשיבותו של ביטוח סיכוני סחר החוץ ע"י השוואת אחוז חיסוי משלוחי היצוא מסך היצוא בישראל, עם זה של מספר ארצות אחרות.

מלכתחילה ניתן היה לצפות לשיעורי חיסוי גבוהים יותר במדינה מתפתחת כישראל מאשר במדינות המפותחות, לפחות משתי הסיבות הבאות:

במדינות מפותחות חלק מן היצוא מבוצע ע"י פירמות ענקיות, המייצאות למספר רב של מדינות וכן למספר רב של יבואנים בכל מדינה. דבר זה מקנה להן את מידת הפיזור המאפשרת להם לוותר על חיסוי נגד הסיכונים מסחריים המוזכרים לעיל.

במדינה מפותחת לחלק מן היצואנים ניסיון רב עם לקוחותיהם הוותיקים. האמון שרכשו להם עם הזמן ממעיט את הצורך בביטוח נגד סיכונים מסחריים של סחר חוץ.

לאור הנאמר לעיל, נראה, כי שיעורי החיסוי מסך היצוא המובאים בלוחות א ו-ב שבנספח (שיעורים אלה, כמסבר בלוחות אלו, מוטים כלפי מעלה) עדיין נמוכים אף כי הם דומים לאלה של אותן הארצות המפותחות בעלות שיעורי חיסוי הגבוהים יותר.

ההסבר חלקי לכך יכול לשמש מיעוט החיסוי לשני ענפי היצוא החשובים של ישראל, וזאת בשל התנאים שבהם הם מיוצאים: היהלומים ופר ההדרי הישראליים (המהווים יחד כ-45 אחוזים מסך יצוא המוצרים). יצוא פרי הדר מבוצע, כאמור לעיל, באמצעות המועצה לשיווק פרי הדר שפעולתה מהווה כשלעצמה ביטוח לפרדסן הבודד. הפרי נמכר ברובו המכריע בארצות המפותחות; הוא נשלח למשגור ונמכר במזומן לאחר תקופה שאינה עולה על חודש ימים. (תאורטית יש מקום לביטוח נגד סיכונים פוליטיים, אשר חשיבותם קטנה יחסית לגבי הארצות המפותחות). באשר ליצוא היהלומים, המצב די דומה; עד לזמן האחרון, נמכר יצוא זה במזומן. לאחרונה ישנן אי-אלו עסקות באשראי, אך בדרך כלל מפחיתים קשרים מסחריים הדוקים וקשרים משפחתיים בין הקונה והמוכר את הצורך בחיסוי. ההקלות שניתנו ליהלומים בביטוח המקיף, (אין חובת הביטוח המקיף חלה על מכירת יהלומים במזומן נגד מסירה, ל"ארה"ב) הביאו בשנים האחרונות, לתזוזת מה בהיקף חיסוי זה. בזמן שב-1963/64 הסתכם היקף חיסוי משלוחי היהלומים ב-6.7 מיליון ל"י, הרי שב-1966/67 הגיע היקף החיסוי ל-38.1 מיליון ל"י. (אך זה עדיין פחות מ-8 אחוזים מהיקף יצוא היהלומים).

¹⁴ ראה טבלאות א' ו-ב' בנספח.

אם ננכה מסך חיסוי המשלוחים ומסך היצוא, את עסקות היהלומים ופרי ההדר, תתקבל התמונה הבאה:

לוח 8

שיעורי חיסוי משלוחי היצוא מסך יצוא המוצרים * 1962/63 עד 1966/67
(מיליוני דולרים)

השנה	מסך חיסוי משלוח המוצרים למעט יהלומים**	סך יצוא המוצרים למעט פרי הדר ויהלומים	אחוז חיסוי מסך היצוא למעט פרי הדר ויהלומים	אחוז חיסוי מסך היצוא
1962/63	27.6	147.4	18.7	9.7
1963/64	26.9	158.3	17.0	8.5
1964/65	17.8	192.1	9.3	5.0
1965/66	32.1	209.6	15.3	8.6
1966/67	50.2	246.1	20.4	12.0

* יש לזכור כי נתונים אלה מוטים כלפי מעלה עקב הספירה הכפולה המוזכרת לעיל, בקשר עם חיסוי מכירת משלוחים כחוסים ממחסני המשגור.
** ממילא אין חיסוי הדרים.
ה מקור: דוחות בנק ישראל ונתוני החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ.

ניתן להניח, שאם ייעשה חישוב דומה לגבי נתוני היצוא של הארצות המפותחות, וינכו מסך היצוא אותן עסקות אשר אינן זקוקות לביטוח נגד סיכוני סחר חוץ, נקבל כפי הנראה, שיעורי חיסוי הרבה יותר גבוהים.

שיעורי החיסוי המובאים בלוח זה (הנראים נמוכים יחסית למה שהיינו מצפים), יכולים להיות מוסברים ע"י אופי היצוא הישראלי, המורכב ברובו מעסקות יצוא שהאשראים עליהם הינם לזמן קצר בלבד. (כידוע, בעיני היצואנים מקבלים סיכונים מסחריים ופוליטיים מימד מדאיג יותר ככל שתקופת הענקת האשראי ארוכה יותר). עם זאת, ניתן לזקוף זאת, לפחות חלקית, להשפעתם של שני גורמים:

(1) חובת הביטוח המקיף;

(2) המידה שבה מקלה פוליסת הביטוח לסיכוני סחר חוץ על היצואן המבוטח בהשגת המימון הדרוש לו לביצוע עסקות היצוא.

הטלת חובת ביטוח מקיף על היצואן מכוונת להגדיל את נפח הסיכונים שמבטחת החברה, ולאפשר לה על-ידי כך להפחית את דמי הביטוח הממוצעים. להצדקת שיטה זו מועלים נימוקים בדבר ההיקף המצומצם של היצוא הישראלי והיעדר האפשרות לבצע ביטוח משנה של סיכוני סחר-חוץ. גם אם יש משקל לנימוקים אלה נשאר בעינה השאלה אם אמנם מגדילה שיטת הביטוח המקיף את אוכלוסיית הביטוח של החברה.

כפי שנאמר לעיל, מושגת בעזרת שיטת ביטוח המשנה במצורף אוכלוסיית מבוטחים גדולה יותר, המאפשרת לחברת הביטוח להוריד את שולי הסיכון שהיה עליה לקחת בחשבון (אלמלא ביטוח המשנה) מעל לערך האקטוארי של הסיכון, ובכך מושגת הוולה כללית בדמי הביטוח השונים. הוולה זו אינה מושגת על ידי שינוי הרכב אוכלוסיית העסקות המבוטחות, כי אם על ידי שינוי בגודלה.

לעומת זאת, מטרת הביטוח המקיף (המחייב גם ביטוח עסקות בטוחות יותר), הינה להשיג

הורדה בערך האקטוארי (הממוצע) של הסיכון העומד בפני החברה (ומכאן בדמי הביטוח הממוצעים שעל החברה לגבות), ע"י שינוי הרכב אוכלוסיית העסקות המבוטחות. שינוי בהרכב אוכלוסיית העסקות המבוטחות אין בו כדי להוזיל את דמי הביטוח הספציפיים. היצואן הלא מבוטח הבא להחליט על כניסה לשוק חדש הכרוך בסיכון, מודרך על פי העיקרון השולי. בעיניו דמי הביטוח שעליו לשלם על העסקה השולית הכרוכה בסיכון, הינם למעשה סך דמי הביטוח שעליו להשליש לחברה במסגרת הביטוח המקיף על כל עסקותיו. אמנם יוצא, כי בממוצע הוא משלם פחות על כל לירה מבוטחת מסך כל עסקות היצוא שלו, אך לא "ההוצאה הממוצעת" היא הרלבנטית לשיקוליו, כי אם "ההוצאה השולית". ייתכן איפוא, שיצואנים אשר חלק גדול מיצואם מופנה לשווקים בטוחים, וגיתן בתנאי אשראי קצר מועד, יעדיפו שלא לבטח כלל באמצעות החברה, ויוותרו על עסקות יצוא שוליות מסוכנות יותר שהיו מחייבות אותם בביטוח מקיף של כל יצואם.

באשר למידה, שבה מקילה פוליסת הביטוח על היצואן המבוטח בהשגת המימון הדרוש לו, יש להצביע על שתי מגבלות הנראות בעיני הבנקים המממנים כחמורות:

(א) אחריות חברת הביטוח אינה חלה על מקרים של אי-תשלום הנובעים מסכסוכים שבין הקונה והמוכר לגבי תנאי ההסכם (מועדי הספקת הסחורה, האיכות, המפרט המוסכם וכו'), וכן כאשר היבואן והיצואן לא מילאו את חובותיהם. בארצות מפותחות, מגבלה זו אינה עשויה להקשות במיוחד, על קבלת המימון הבנקאי משום שמסורת יצוא ארוכה מאפשרת למוסדות המממנים להעריך ללא קושי את מהימנותם של היצואנים, וגם משום שהחלק ניכר מן היצוא מבוצע על-ידי חברות גדולות ומוכרות. בארץ מתפתחת כישראל, שבה חלק לא מבוטל של היצואנים טרם הוכיחו עצמם ועדיין לא הספיקו לרכוש את אמונם של המוסדות הבנקאיים (עקב יצוא לא רציף או ניסיון קצר של הבנקים עמם), אין פוליסת ביטוח סיכוני סחר חוץ יכולה להיות תחליף לביטחונות נגד סיכונים הקשורים בנאמנותו ויושרו של מקבל האשראי.

(ב) אף לגבי אותם היצואנים שרכשו את אמונם של הבנקים ושלגביהם אין הבנק דורש בטחונות לסיכונים הלא מחוסים בחברת הביטוח (ראה לעיל), עדיין מוגבלת בעיניהם התועלת שבביטוח סיכוני סחר חוץ, עקב תקופת הזמן הארוכה שעליהם לחכות עד למימוש ערבות החברה. כל תביעת פיצויים עוברת בדיקה קפדנית מצד החברה, ולא פעם קורה שמועד המימוש אף עובר את ששת או שנים עשר החודשים הקבועים בהסכם. במדינה כישראל, שבה פועלים הבנקים, בדרך כלל, בתנאים של ביקוש-יתר לאשראי, פיגור זה הינו בעל חשיבות כבדת משקל (הוא עלול אף לגרור במקרים מסויימים לתשלום קנסות על גירעונות בנזילות). מסתבר איפוא, שפוליסת הביטוח משפיעה בישראל הרבה פחות, מכפי שניתן היה לצפות, על פי הניסיון של הארצות המפותחות, על נכונות הבנקים להעניק ליצואן המבוטח את המימון הדרוש לו.

באשר למימוש המטרה השנייה: אזור לאורך ימים של ההכנסות מדמי הביטוח להוצאות כולל פיצויים למבוטחים — אין זה נראה, כי ניתן היום לקבוע עמדה בנושא זה. אמנם ערבות הממשלה המוענקת לחברה הינה סובסידיה פוטנציאלית לכיסוי הפסדים אפשריים, אך אין זה אומר עדיין כי ביטוח סיכוני סחר חוץ מקבל סובסידיה למעשה. במשך עשר שנות קיומה הצליחה החברה לכסות בדמי הביטוח את כל הוצאותיה ואף להגדיל את קרנותיה, אך, כאמור, תקופת התייחסות זו הנה קצרה למדי.

סיכום

ביטוח סיכוני היצוא הנמכר באשראי נמצא עדיין בשלבי התפתחותו הראשונים בישראל. היקף עסקותיה של החברה לביטוח סיכוני סחר-חוץ גדל אמנם הרבה בעשר שנות קיומה, אך היא מחסה בינתיים רק חלק קטן יחסית מן היצוא הישראלי. היקף הביטוח מוגבל בשל מבנהו וייעודו של היצוא הישראלי (בעיקר סחורות צריכה הנמכרות

למדינות מפותחות בתנאי אשראי קצר מועד) והעובדה שבהיעדר מסורת יצוא ממושכת, ובתנאי ביקוש יתר לאשראי, אין מוסדות מימון היצוא נותנים לביטוח משקל רב בבואם להעריך את מהימנותו של היצואן מקבל האשראי והיקף הבטחונות הנדרש ממנו. כמו כן יש להביא בחשבון את העובדה, שמדיניות הביטוח המקיף בה נוקטת החברה לביטוח סיכוני סחר-חוץ עשויה להפחית את הנטייה להשתמש בשירותיה מצד יצואנים, שעיקר יצואם נמכר בתנאי בטיחות גבוהים (ואולי אף יש בכך כדי לצמצם את נטיתם של יצואנים כאלה לבצע עסקות יצוא שוליות ומסוכנות יותר). נראה כי בעיית פיזור הסיכון מטרידה את החברות לביטוח סיכוני סחר חוץ, ומביאה אותן להנהגת חובת הביטוח המקיף, (עם כל ההשלכות השליליות הקשורות בדבר), ניתן לפתור ע"י הקמת מוסד בינלאומי לביטוח משנה של סיכוני סחר חוץ.

נספח

יצוא מוצרים חסוי משלוחי יצוא
(פוליסות)

שנה	אירופה המערבית			אירופה המזרחית			אסיה		
	סך החיסוי	סך היצוא	אחוז מסך היצוא	סך החיסוי	סך היצוא	אחוז מסך היצוא	סך החיסוי	סך היצוא	אחוז מסך היצוא
1961	9.0	139.5	6.5	2.0	10.2	19.6	2.2	25.8	8.5
1962	8.3	141.1	5.9	0.9	13.5	6.7	2.9	29.2	9.9
1963	10.1	181.9	5.6	1.0	16.5	6.1	1.2	33.9	3.5
1964	11.1	198.3	5.6	3.7	19.5	19.0	2.4	43.9	5.5
1965	10.3	223.6	4.6	1.7	22.9	7.4	2.8	51.8	5.4
1966	12.2	254.4	4.8	1.9	27.3	7.0	6.4	59.2	10.8
1967	15.1	287.2	5.3	3.1	36.8	8.4	12.1	68.5	17.7

* הנתונים כאן כוללים למעשה את כל החיסויים שניתנו במסגרת הפוליסות המקיפות, עיקר ההסיה באה לידי ביטוי בנתוני אותם אזורי הייעוד, שבהם מוחזקים כחסני משגור. (חיסוי אותו משלוח יצוא, גרשם שנית, בעת חיסוי מכירתו ממחסני המשגור).

** ירידה זו נובעת מאי הפעלה זמנית של פוליסות הביטוח של אחד המבוסחים הגדולים.

נספח

חלוקה לפי אזורי הייעוד, של יצוא המוצרים,
(פוליסות)

השנה	אירופה המערבית		אירופה המזרחית		אסיה		אפריקה		אמריקה
	אחוז מסך החיסוי	אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי	אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי	אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי	אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי
60/61	37.9	60.9	8.6	4.5	9.1	11.2	25.3	4.9	4.6
61/62	31.9	56.0	3.4	5.3	11.2	11.6	35.4	5.5	4.3
62/63	33.8	58.8	3.4	5.3	3.9	10.9	46.3	3.5	4.2
63/64	38.1	58.3	12.8	5.7	8.2	12.9	30.3	3.3	4.4
64/65	51.9	56.5	8.5	5.8	14.0	13.1	12.5	4.5	6.0
65/66	31.6	56.6	5.0	6.1	16.5	13.1	33.2	3.9	8.0
66/67	23.0	54.7	4.8	7.0	19.2	13.0	37.7	4.0	8.7

ה מ ס ר : עיבוד נתונים בהירחון לספטימבר של כתר חוץ, של הלשכה המרכזית לספטימבר, ונתונים סדויות החברה הישראלית לביטוח סכני כתר חוץ.

א'

באשראי קצר מועד, 1961 עד 1967

מקיפות) *

אחוז החיסוי מסך היצוא	סך החיסוי	סך היצוא	אמריקה הלטינית			אמריקה הצפונית			אפריקה	
			אחוז החיסוי מסך היצוא	סך היצוא	סך החיסוי	אחוז החיסוי מסך היצוא	סך היצוא	סך החיסוי	אחוז החיסוי מסך היצוא	סך היצוא
10.4	23.8	229.1	36.0	2.5	0.9	3.2	34.4	1.1	53.6	11.2
10.3	26.0	252.0	23.1	2.6	0.6	2.4	45.2	1.1	66.7	13.8
9.7	29.9	309.6	20.0	3.0	0.6	2.4	49.3	1.2	129.9	10.7
8.5	29.1	340.4	28.6	2.8	0.8	2.4	53.6	1.3	78.6	11.2
**5.0	19.9	395.6	17.9	5.6	1.0	1.9	62.3	1.2	14.1	17.7
8.6	38.5	449.7	32.1	5.3	1.7	4.2	73.1	1.2	72.2	17.6
12.0	62.9	525.4	1.5	9.5	1.4	6.3	87.7	5.5	112.8	21.1

ה ס ק ר : עיבוד נתונים מהירחון לסטטיסטיקה של פחר חוץ, של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ונתונים סרו"חות ההכרה הישראלית לביטוח סכוני פחר חוץ.

ב'

ושל היבוי משלוחי היצוא שבאשראי קצר מועד

מקיפות) *

הצפונית		אמריקה הלטינית		השאר (כולל יצואנים מקומיים)		סך היצוא		סך חיסוי	
אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי	אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי	אחוז מסך היצוא	אחוז מסך החיסוי	באחוזים	במליוני דולרים	באחוזים	במליוני דולרים
15.0	3.6	1.1	10.9	2.4	229.1	100.0	23.8	100.0	100.0
17.9	2.4	1.1	11.4	2.6	252.0	100.0	26.0	100.0	100.0
15.9	2.1	1.0	6.3	4.6	309.6	100.0	29.9	100.0	100.0
15.7	2.8	0.8	3.4	3.3	340.4	100.0	29.1	100.0	100.0
15.7	5.0	1.5	2.1	2.9	395.6	100.0	19.9	100.0	100.0
16.2	4.5	1.2	1.2	2.9	449.7	100.0	38.5	100.0	100.0
16.7	2.2	1.8	4.4	2.8	525.4	100.0	62.9	100.0	100.0

* הנתונים כאן כוללים למעשה את כל החיסויים שניתנו במסגרת הפוליסות המקיפות, עיקר ההסיה באה לידי ביטוי בנתוני אזורי היעוד, שבהם מוחזקים מחסני משגור. (חיסוי אותו משלוח ייצוא, גרשם שנית, בעת חיסוי מכירתו ממחסני המשגור).

נספח ג'

משלוחי יצוא באשראי קצר מועד המחוסים בפוליסות מקיפות י, 1963/64 עד 1966/67

הענף	1963/64		1964/65		1965/66		1966/67	
	אלפי ל"י	אחוזים	אלפי ל"י	אחוזים	אלפי ל"י	אחוזים	אלפי ל"י	אחוזים
סך החיסוי קצר מועד	87,355	100.0	59,699	100.0	115,691	100.0	188,854	100.0
מזון	1,074	1.2	1,042	1.7	6,737	5.8	12,024	6.4
כימיקלים, פלסטיק ותרופות	6,570	7.5	8,263 ⁵	13.8	8,381 ⁸	7.2	11,211 ¹³	5.9
ציוד ומתכת (כולל חמרים ואביזרים לבניה)	27,833	9.0	4,215 ⁶	7.1	104,481 ¹⁰	3.9	10,539 ¹⁴	5.6
צמיגים	14,498 ⁹	16.6	11,308 ⁷	18.9	9,597 ⁹	8.3	14,612 ¹⁵	7.8
לבידים	3,837	4.4	4,933	8.3	4,562	3.9	4,872	2.6
טכסטיל והלבשה	18,442	21.1	13,835	23.2	18,172	15.7	19,878	10.5
יהלומים	6,758	7.8	6,100	10.2	19,198	16.6	38,134	20.2
חברות יצוא ¹⁷	20,978 ⁴	24.0	1,903 ⁸	3.2	35,459 ¹²	30.7	62,736 ¹⁶	33.3
שונות	7,365	8.4	8,100	13.6	9,104	7.9	14,448	7.7

ה מ ק ו ר : עיבור נתונים שנתקבלו מהחברה הישראלית לביטוח סיכוני פחר חוץ.

¹ הנתונים כאן כוללים למעשה את כל החיסויים שניתנו במסגרת הפוליסות המקיפות — עיקר ההטיה באה לידי ביטוי באותן קבוצות של מוצרים אשר חלק מהם מוחזק במחסני משגור. (חיסוי אותו משלוח יצוא נרשם שנית, בעת חיסוי מכירתו במחסני המשגור).

² מזה מלאי בסך 172.

³ מזה מלאי בסך 1,063.

⁴ מזה מלאי בסך 7,169.

⁵ מזה מלאי בסך 245.

⁶ מזה מלאי בסך 100.

⁷ מזה מלאי בסך 1,308.

⁸ מזה מלאי בסך 945.

⁹ מזה מלאי מסך 103.

¹⁰ מזה מלאי בסך 217.

¹¹ מזה מלאי בסך 1,998.

¹² מזה מלאי בסך 13,033.

¹³ מזה מלאי בסך 225.

¹⁴ מזה מלאי בסך 100.

¹⁵ מזה מלאי בסך 1,339.

¹⁶ מזה מלאי בסך 20,030.

¹⁷ הרוב המכריע של הסכומים כאן אמור לגבי חברות היצוא המייצאות למערב ומזרח אפריקה, אסיה ואמריקה הלטינית.