

**צוות ההיגוי**  
מר עוזי ברעם, יו"ר  
ח"כ גלעד ארדן  
מר הרמן בונץ  
ח"כ ד"ר יוסי ביילין  
ח"כ עמירה דותן  
ח"כ נדיה חילו  
ח"כ שי הרמש  
ח"כ אורית נוקד  
ח"כ אפרים סנה

"סנאט" מספר 353 בנושאים כלכליים - חברתיים:

## מחנק האשראי של עסקים קטנים ובינוניים בישראל

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,  
הנשיא חיים הרצוג ז"ל  
יו"ר שני,  
מר חיים י. צדוק ז"ל  
ד"ר יהודה לנקרי  
ח"כ מיכאל איתן  
עו"ד יוסי כץ  
ד"ר וינפריד וייט  
ח"כ גדעון סער  
ח"כ יצחק הרצוג, שר  
עו"ד אתי לבני  
ח"כ איתן כבל

### תקציר:

- מחנק האשראי, שמקורו בשוק הסאב-פריים האמריקני, מגביר את אי הוודאות בשווקים הפיננסיים, מייקר ומצמצם את האשראי המוצע. אשראי הינו אחד הגורמים הדומיננטיים ביותר ביצירת סביבה עסקית פורה.
- בישראל, כשל השוק העיקרי שבו נתקלים עסקים קטנים ובינוניים הינו בקבלת אשראי.
- בעיות נוספות שבהם נתקלים עסקים קטנים ובינוניים: הפליה סיסטמטית של בנקים, לטובת עסקים גדולים, בהערכת הביטחונות שמציעים העסקים. יתר על כן, ישנה תפיסה מוטעית של בנקים בנוגע לכדאיות הכלכלית במתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים.
- הרפורמה שהובילה לפתיחת שוק האשראי אינה מיטיבה עם עסקים קטנים ובינוניים - חלקם היחסי בעוגה מצטמצם. כ-1% מהעסקים בישראל מקבלים 71.3% מהאשראי המוצע.
- ע"פ בנק ישראל, מתחילת השנה, נרשמה האטה בהתרחבות של האשראי הבנקאי החופשי. ככל שאי הודאות בשווקים גדלה, כן גובר הצורך לפתור את בעיית האשראי של העסקים הקטנים.

### בשיתוף:

קרן פרידריך אברט

### Steering Committee

Mr. Uzi Baram Chair  
Dr. Yossi Beilin, MK  
Mr. Hermann Bünz  
Ms. Amira Dotan, MK  
Mr. Gilad Erdan, MK  
Mr. Shai Hermesh, MK  
Ms. Nadia Hilou, MK  
Ms. Orit Noked, MK  
Mr. Ephraim Sneh, MK

### Former members of the steering committee

Former Chair,  
The Late President  
Chaim Herzog  
Former Chair,  
The Late Mr. Haim J.  
Zadok  
Dr. Yehuda Lankry,  
Mr. Michael Eitan, MK  
Adv. Yossi Katz  
Dr. Winfried Veit  
Mr. Gideon Saar, MK  
Mr. Isaac Herzog, MK  
Minister  
Adv. Eti Livni  
Mr. Eitan Kabel, MK

In cooperation with:  
Friedrich Ebert Stiftung

השיח בנוגע לבעיית האשראי של עסקים קטנים בינוניים סובב סביב שתי נקודות עיקריות: מחסור בביטחונות וחוסר כדאיות כלכלית מספקת לבנק. כאשר בוחנים את הסיבה הראשונה, מחסור בביטחונות של העסק, מגלים כי אכן קיימת בעיה בנוגע לביטחונות העסקים אך היא נובעת מהפליה סיסטמטית ביחס הבנקים לביטחונות שמעמידים עסקים קטנים ובינוניים, אל מול אלו שמעמידים עסקים גדולים. על פי דו"ח שהוכן ע"י חברת "תבור"<sup>1</sup>, רמת הביטחונות שנלקחים מעסקים קטנים כיום בישראל, למעשה אינה מאפשרת להם קבלת אשראי מספיק, בין אם לצרכי הון חוזר ובין אם לצרכי מימון התפתחות עתידית הכוללת גם השקעות. ניתן לאמוד את החומרה שבעניינם כבר מרמת ההתייחסות לפיקדונות נזילים כמו גם לאג"ח שקלי (הפליה של עד 10% לטובת עסקים גדולים מול קטנים בינוניים<sup>2</sup>), אך למעשה ההבדלים הבוטים באים לידי ביטוי בשלושת מרכיבי הביטחונות הבאים:

- **ניירות ערך**: הפליה של עד 65% לטובת עסקים גדולים.
- **נכסים קבועים בעלי סחירות נמוכה**: עסקים קטנים מתקשים להשיג מימון על נכסים קבועים משום שאלו אינם נתפסים כביטחונות טובים בשל אי היכולת לממשם במחיר הקרוב למחיר הרכישה. ההפליה מגיעה עד כדי 50%.
- **חוזים חתומים ותזרים מזומן**: למרות ההבדלים ביניהם, היחס כלפיהם דומה. בעסקים גדולים, שניהם מהווים בסיס טוב לגיוס הון מנייתי או אג"ח להמרה. מאידך, בעסקים קטנים, כמעט שלא ניתן להסתמך על פעילות עסקית לטובת גיוסי הון.

הבעיה השנייה נוגעת לחוסר הכדאיות הכלכלית של הבנקים במתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים. במחקר שנערך על ידי "תבור", נבדקו כ-400 עסקים (מתוך כ-2,800) אשר קיבלו סיוע מ"הקרן לעסקים קטנים בערבות המדינה" (המנוהלת ע"י "תבור"). נבדקו שני פרמטרים: מחזור עסקי ותעסוקת עובדים (רווחיות עסק קטן הינה בעייתית כאינדיקטור, משום שייתכן שיתרת הרווח נמשך על ידי הבעלים, לעומת מחזור עסקי ומספר עובדים, נתונים שנתמכים ע"י מע"מ וביטוח לאומי). הניתוח המוצג נערך על בסיס השוואת דגימות שנלקחו בעת מתן ההלוואה, לבין מצבו לאחר שנתיים<sup>3</sup>. הממצאים:

- מתן הלוואה לעסק בגובה המחזור החודשי שלו תגדיל את מכירותיו בקרוב ל-29% לאחר שנתיים, ממוצע של 13.6% לשנה. אם ניקח בחשבון כי הערך המוסף אינו משתנה באופן מובהק ברמות הכנסה שונות באותו עסק, ניתן לראות בגידול במכירות אומדן לגידול בערך המוסף. הגידול הממוצע בערך המוסף של העסקים בשנים הנסקרות, 2004-2005, עומד מול גידול התמ"ג שנע סביב ממוצע של 5% (שיעור הגידול בתוצר העסקי נע סביב 6%).
- הגידול הממוצע בתעסוקה, לאחר שנתיים, עומד על 2.48 עובדים. קרוב ל-70% מהגידול מיוחס להלוואה מהקרן.

<sup>1</sup> "האנומליה שבין הקושי של עסקים קטנים להשיג מימון ובין השימוש היעיל שהם עושים במימון זה", מיכאל תבור ויוני סורני.

<sup>2</sup> ההפרשים המצוינים נלקחו מהדו"ח ומבוססים על מסמכים פנימיים של המערכת הבנקאית ומניסיון כלכלני חברת "תבור" בפעילות האשראי מול המערכת הבנקאית.

<sup>3</sup> המחקר נערך על עסקים שהגישו את הבקשה במסלול הון חוזר, כך שמדובר בעסקים עם רקע עסקי, אך בשל קשיי מימון נעצר פוטנציאל הצמיחה שלהם. לא מדובר בעסקים חדשים שיכולים לגדול בעשרות/מאות אחוזים כך שניתן לומר שהממצאים לגבי הצמיחה מוטים מטה.

הגברת התחרותיות בשוק האשראי הייתה אמורה לפתור חלק מהבעיות של עסקים קטנים בינוניים בקבלת אשראי. המידע האחרון של בנק ישראל לגבי התפלגות האשראי במשק הוא מ-2003. מדד גייני עמד אז על 0.93. על פי בנק ישראל, ב-2004, 0.9% מהעסקים (גדולים) קיבלו 71.3% מהאשראי במשק. מאז, למרות כניסת אשראי ממקורות חוץ בנקאיים למשק, המצב הורע משום שחלקם של העסקים הקטנים במערכת הבנקאית לא עלה, בעוד שהגידול באשראי ממקורות חוץ בנקאיים הלך רובו ככולו לעסקים הגדולים.

במהלך 2004-2006 גייסו עסקים גדולים כ-140 מיליארד ₪ בשוק ההון<sup>4</sup>. לגיוס זה יש להוסיף עוד כ-50% שנעשה מחוץ לבורסה, ע"י הנפקות פרטיות ישירות למוסדות, סה"כ סדר גודל של 200 מיליארד ₪. אם נוסיף את גיוסי 2007, נקבל סדר גודל של כ-300 מיליארד ₪ באשראי. למעשה, הסכום שגויס במהלך ארבע השנים המתוארות, אינו משקף את יתרת המימון העומדת לרשות העסקים שכן עיקר הסכום שגויס בשנים המתוארות עדיין עומד לרשות הסקטור העסקי. ב-2007, לא כולל אשראי למשכנתאות, הגיע היקף האשראי ל-519.4 מיליארד ₪ (מסכום זה נפחית כ-100 מיליארד ₪, לערך, משכנתאות של משקי בית). במהלך הארבע שנים הנסקרות, כאמור, נוספו כ-300 מיליארד ₪, לערך, מגורמים חוץ בנקאיים: גידול של כמעט 50% לאשראי של העסקים הגדולים. תיק האשראי הכללי במערכת הבנקאית עלה ב-27% בתקופה בנידונה. מהנתונים עולה כי חלקם של העסקים הגדולים בסך האשראי עלה במידה ניכרת ביחס לכלל המימון העסקי במשק.

לסיכום, האשראי הינו אחד הגורמים הדומיננטיים ביותר ליצירת סביבה עסקית תחרותית ופורה. בישראל, כשל השוק העיקרי שבו נתקלים עסקים קטנים ובינוניים הינו בקבלת אשראי. ישנן מספר סיבות לכך: הפליה של בנקים גדולים בקבלת הביטחונות שמציעים עסקים אלו; רושם מוטעה של הבנקים בנוגע לכדאיות הכלכלית במתן אשראי; התפיסה שהגברת התחרותיות בשוק האשראי תוביל לביזור גבוה יותר של האשראי המוצע במשק. יש לתקן את ההפליה הסיסטמטית שנוקטים בהם הבנקים כלפי עסקים קטנים ובינוניים בכל הנוגע לביטחונות. בנוסף, יש לתקן את הרושם של הבנקים שהלוואה לעסקים קטנים ובינוניים אינה כלכלית, ההיפך הוא הנכון. הרפורמה לביזור האשראי אומנם יצרה תחרות בשוק האשראי אך אין הדבר בא לידי ביטוי אצל העסקים הקטנים בינוניים ויש לבחון דרכים חלופיות להשגת היעדים.

יש לציין שישנם מאמצים לשנות את הקיים. משרד התמ"ת קיים במרץ 2008 פגישה בנושא קידום חוק אשראי הוגן, אשר מטרתו להכניס שקיפות בנושא מתן הלוואות ע"י בנקים לעסקים קטנים ובינוניים. בנוסף, ועדת אריאב בוחנת אפשרות ליישום מודל דירוג אשראי אישי בישראל, הדומה לדגם האמריקאי. צעד כזה צפוי להועיל במיוחד לעסקים קטנים ובינוניים: עסקים אלו מתקשים לעבור בין בנקים, מכיוון שבנק חדש אינו מכיר את פעילותם ומתקשה להעריך את רמת הסיכון שבהתקשרות עמם, וכתוצאה מכך מציע להם תנאי אשראי טובים פחות. בנוסף, יש להמשיך ולעודד את התרחבות הפעילות של הרשות לעסקים קטנים ובינוניים, שפועלת באמצעות מרכזי טיפוח יזמות (מט"י), ואת המשך פיתוח קרנות הסיוע לעסקים כשבראשן "הקרן לסיוע לעסקים קטנים בערבות מדינה".

<sup>4</sup> החישובים המוצגים מבוססים על דו"ח "תבור" שהוזכר.