



משרד הכלכלה והתעשייה
הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים



מחקר הערכה:

אמידת התוספתיות של הקרן להלוואות בערבות מדינה

ינואר 2017

לשאלות והערות על מחקר הערכה זה ניתן לפנות לעורך המחקר, ד"ר ניר בן אהרון, מנהל תחום מחקר, מדיניות וקשרים בין לאומיים בסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים

[כתובת מייל](#)

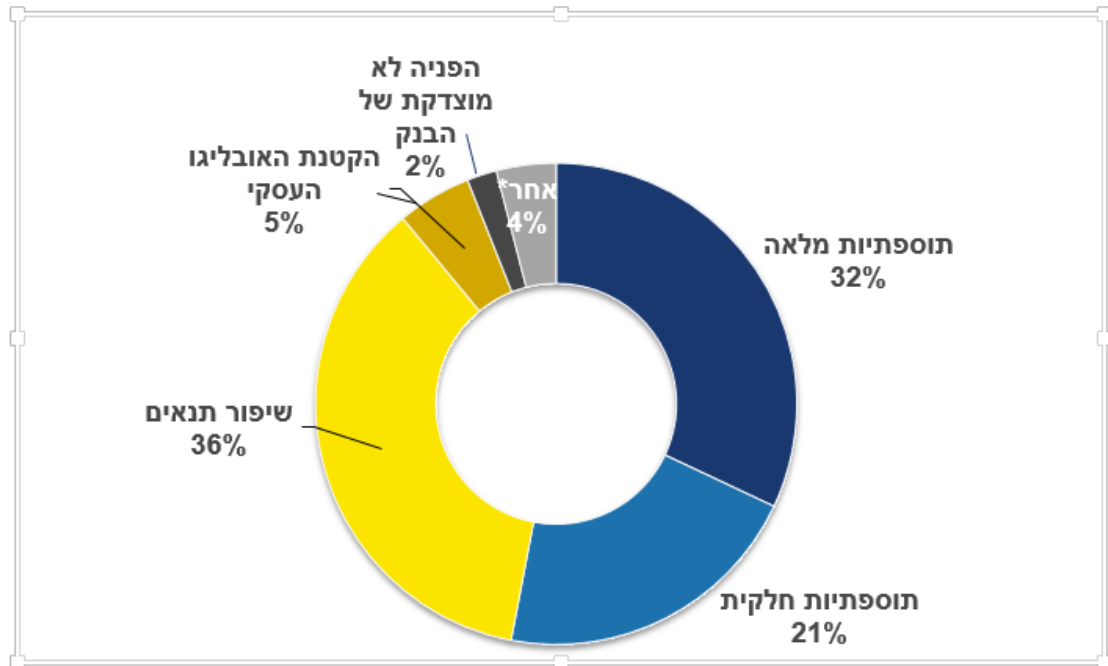
תקציר מנהלים

מחקר הערכה זה מיועד לאמוד את מספר ההלוואות וכמות האשראי שהוסיפה הקרן להלוואות בערבות מדינה לעסקים קטנים ובינוניים ואת התרומה של הקרן לשיפור תנאי האשראי, גם זה שאינו תוספתי. המחקר בדיק הלוואות שהקרן נתנה בשנת 2015 ומתבסס על ניתוח נתוני הקרן וכן על שלושה סקרים ייעודיים: (1) סקר של 384 עסקים שקיבלו הלוואות דרך הקרן, (2) סקר של 99 עסקים שקיבלו אישור להלוואות בקרן אבל לא לקחו את ההלוואה דרך הקרן ו-(3) סקר של 50 יועצי מימון שסייעו לחלק מהעסקים שנבדקו בסקרים 1 ו-2 לפנות לקרן ונועד לתת חוות דעת נוספת על עלויות ותנאים בקרן ולערוך בדיקת רגישות לתוצאות של סקרים 1 ו-2. כמו כן, המחקר נעזר בממצאי סקר שביעות הרצון שנערך בקרן ב-2015 ובראיונות עומק עם מומחים בתחום.

מהסקר על העסקים שלקחו הלוואות דרך הקרן עולה שכ-53% מההלוואות שהועמדו בערבות מדינה הן תוספתיות וההלוואה, או חלק ממנה, לא הייתה נלקחת במידה והקרן לא הייתה קיימת. ניתוח משווה של חלק מהלוואות אלו, באמצעות סקר היועצים, מראה שיתכן שהתוספתיות אף גבוהה יותר ועומדת על 64%. הגדרה מחמירה יותר של תוספתיות (תוספתיות בהיצע) מתמקדת רק בצד ההיצע של הלוואות ע"י הבנקים. לפי הגדרה זו, מספיק שהבנק היה מוכן לתת לעסק את מלוא הלוואה, אפילו אם העסק לא היה לוקח אותה, או שהיה לוקח רק חלק ממנה, כדי שההלוואה לא תחשב לתוספתית. בדיקה לפי הגדרה מצומצמת זו נותנת תוצאה נמוכה יותר, של 43% תוספתיות של הקרן. שיעור התוספתיות נמצא גבוה יותר בהלוואות לעסקים בהקמה (59%) ובעסקים קטנים (55%) ונמוך יותר בהלוואות לעסקים בינוניים (19%). המחקר בדק גם את כמות האשראי התוספתי שעסקים קיבלו במסגרת הקרן (לא של כמות הלוואות) ומצא ש-30% מהאשראי שהועמד בקרן הוא אשראי תוספתי. שיעור האשראי התוספתי נמוכה משיעור הלוואות התוספתיות, מכיוון שבמידה וחלק מהלוואה בקרן היה יכול להתקבל ישירות מהבנק, חלק זה הורד מהחישוב של תוספתיות האשראי אפילו אם הלוואה תוספתית. סיבה נוספת לכך ששיעור האשראי התוספתי נמוך משיעור הלוואות התוספתיות היא מכיוון שההלוואות בהן התוספתיות גבוהה יותר הן הלוואות קטנות יותר, לעסקים בהקמה ולעסקים קטנים. ברוב המקרים בהם הלוואות לא היו תוספתיות, נמצא שהקרן תרמה לשיפור התנאים של הלוואות (ב-36% מתוך 47% שבהם הלוואות היו לא תוספתיות), או לשיפור האובליגו של העסק (5% מתוך 47%). בנוסף לכך, נמצא שלקרן יש תרומה עקיפה למתן אשראי לעסקים קטנים בכך שהיא משפרת את התחרותיות של המערכת הבנקאית על מתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים. השינויים שנערכו בקרן בשנת 2016 עשויים להגדיל תרומה זו. בחישוב עלות תועלת, ממצאי המחקר על ביצועי העסקים שוקללו עבור 3,330 העסקים להם הועמדה הלוואה בערבות מדינה בתאריכים דצמבר 2014 עד ספטמבר 2015 (כולל). שקלול ממצאי הגידול בפעילות העסקית של העסקים לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן (עסקים שהלוואותיהם נאמדות כתוספתיות) מביא לאומדן של כ-6.2 מיליארד ₪ בגידול הכולל במחזור המכירות השנתי ולתוספת של כ-9,900 משרות, כשנתיים לאחר העמדת הלוואה. זאת בעלות שנתית מוערכת של 72 מיליון ₪ למדינה מתפעול הקרן ומחילוט ערבויות, ובניכוי העמלה ששילמו העסקים (עלות של כ-60 מיליון ₪ בעשרת החודשים שנבדקו). העלות למדינה לגידול במועסק (רק בהלוואות שנאמדות כתוספתיות), שנתיים לאחר העמדת הלוואה, נאמדת בכ-6,100 ₪ ולגידול שנעשה בפועל (עד מועד ביצוע הסקר) בכ-8,200 ₪.



תרשים מסכם 1 - התרומה שתרמה הקרן להלוואות בערבות מדינה לעסקים



תוכן עניינים

1	תקציר מנהלים
4	תוכן עניינים
5	1. רקע
7	1.1 מטרת הבחינה
8	2. סקירת ספרות
11	3. שלבים מקדימים להערכה
15	4. מתודולוגיה
15	4.1 אמידת התוספתיות באמצעות סקר
18	4.2 סיווג הלוואות כתוספתיות
20	4.3 שיפור תנאי האשראי לעסקים בזכות הקרן (לעסקים שאינם תוספתיים)
20	4.4 עלות-תועלת
21	4.5 תיקוף הממצאים - סקר בקרב היועצים
22	5. סטטיסטיקה תיאורית
26	6. ממצאים
26	6.1 תוספתיות
29	6.2 ניתוח רגישות לממצאי התוספתיות
32	6.3 ניתוח שיעור התוספתיות לפי מאפייני העסק וההלוואה
43	6.4 תרומת הקרן לשיפור תנאי הלוואה
45	6.5 חישוב עלות-תועלת
48	7. סיכום ותובנות
48	7.1 הלוואות תוספתיות
49	7.2 סך האשראי התוספתי
49	7.3 תוספתיות לפי מאפייני העסק וההלוואה
50	7.4 תרומת הקרן לשיפור תנאי הלוואה
50	7.5 סיכום תרומתה הישירה של הקרן בערבות מדינה
51	7.6 תוספתיות עקיפה
52	7.7 עלות-תועלת
53	8. רשימת מקורות
55	נספח א' - ההבדלים בין התוספתיות הרגילה לתוספתיות בהיצע



1. רקע

הקרן בערבות מדינה לעסקים קטנים ובינוניים מופעלת במתכונתה הנוכחית החל מאפריל 2012 על ידי משרד הכלכלה והתעשייה ומשרד האוצר, עם מספר שינויים שנערכו בה ב-2016. מטרתה העיקרית של הקרן היא לסייע לעסקים קטנים ובינוניים (מחזור שנתי של עד 100 מיליון ₪), שישנה הצדקה כלכלית לקיומם ושהם בעלי פוטנציאל להתפתח וליצור מקומות עבודה חדשים, בגיוס אשראי מהבנקים. הסיוע לעסקים ניתן על ידי מתן ערבות המדינה (הפחתת הסיכון שהבנקים לוקחים על עצמם) והפחתת עלויות ההערכה הפיננסיות של הבנק. ערבות המדינה להלוואת העסק מסירה חסם מרכזי בפני עסקים שישנה הצדקה כלכלית בהמשך קיומם או בהקמתם, אך מסיבות שונות הם נחשבים כעסקים מסוכנים ולכן אינם יכולים לגייס אשראי מהבנקים. מטרה משנית של הקרן היא לתרום לשיפור מבנה ההלוואות של העסקים על ידי העברת חלק מהאשראי בתנאים של הטווח הקצר לאשראי לטווח בינוני (יותר משלוש שנים). הסיוע לעסקים הפונים לקרן ניתן על פי החלטת ועדת האשראי (נציגי הבנק, הקרן ונציג ציבור) ובהמלצת אחד משני גופים מתאמים. תפקיד הגוף המתאם הינו להבטיח את כללי יישום הקרן במסגרת הליכי בדיקת, העמדת וניהול הלוואות. ביחס לבדיקת ההלוואות תפקידו לבצע בדיקה לשם בחינת עמידת הלוואה בתנאי הסף של הקרן, לגבש חוות דעת כלכלית על הלוואה באמצעות בחינתם של התכנית העסקית ומצבו הפיננסי של הלוואה, ולהגיש חוות דעת והמלצות לוועדות הקרן. מעבר לכך הגוף המתאם אחראי לבצע בדיקות לפני ביצועם של הסדרים וחילוטם בקרן ולעקוב אחר האשראי שאושר במסגרת הקרן (באמצעות קבלת דיווחים שוטפים מהבנקים). עסקים הפונים לקרן בערבות המדינה צריכים לקבל את המלצת הגוף המתאם (כיום גיזה ו-BDSK) ואת המלצת וועדת האשראי לסכום ההלוואה שמאושר בערבות המדינה. לאחר מכן פונים העסקים לבנק לבקשת ההלוואה בערבות המדינה במסגרת האשראי שאושרה להם. הקרן מתמקדת בהלוואות לשלושה צרכים מרכזיים:

- א. הלוואות להון חוזר לעסקים שסובלים מקשיי תזרים ותפעול שוטף.
- ב. הלוואות להשקעה לצורך הרחבת פעילות של עסקים קיימים.
- ג. הלוואות סיוע ליזמים חדשים בהקמת עסק.

היקף ההלוואה שניתנת בערבות היא עד 500,000 ₪ לעסקים עם מחזור שנתי של עד 6.25 מיליון ₪ ובהיקף של עד 8% מהמחזור עבור עסקים עם מחזור שנתי של 100-6.25 מיליון ₪. ההלוואות ניתנות לתקופה של חמש שנים עם אפשרות לגרייס (דחיית מועד התחלת התשלום) של עד חצי שנה.

עסקים במסלול הון חוזר והשקעה נדרשים להעמיד ביטחונות בהיקף של עד 25% מההלוואה. עסקים בהקמה נדרשים להעמיד ביטחונות בהיקף של עד 10% עבור הלוואות בגובה 300,000 ₪ ומעבר לכך בהיקף של עד 25%. בנוסף לכך, בכל המסלולים בקרן נדרשות ערבויות אישיות של בעלי העסקים. ערבות המדינה להלוואות של עסקים בהקמה הינה בגובה של 85% מסכום ההלוואה בעבור סכום של עד 300 אלף ₪ ו-70% בעבור היתרה בהלוואות הגבוהות מכך. עבור הלוואות של עסקים

קיימים, ערבות המדינה הינה בגובה של 70% מסכום ההלוואה עבור ההלוואה הראשונה (60% עבור הלוואה שלישית של עסק קטן, או הלוואה שניה של עסק בינוני).

בשנת 2016 חלו מספר שינויים בתנאי הקרן:

- הבנק הגדול שעבד עם הקרן התחלף, כך שבמקום בנק הפעלים נכנס בנק לאומי, ובנוסף, הקרן החלה לעבוד עם שותפויות פיננסיות, שמורכבות מבנק אחד וממשקיע מוסדי אחד או יותר (עד לשנת 2016 הקרן עבדה מול הבנקים בלבד).
- במועד העמדת ההלוואה העסק משלם עמלה לערבות המדינה בגובה של 1% לעסקים עם מחזור שנתי הנמוך מ-25 מיליון ₪, 1.5% עבור מחזור שנתי של 25-50 מיליון ₪, ושל 2% עבור מחזור שנתי הגבוה מ-50 מיליון ₪ (עד לשנת 2016 גובה העמלה היה בין 0.5% ל-1.5%).
- מעבר לכך המדינה גובה, מהבנקים שעובדים עם הקרן, עמלה שנתית עבור הערבות שהמדינה נותנת להם להחזר ההלוואות לעסקים.
- אחוז ערבות המדינה על סך תיק האשראי בבנקים, של העסקים שקיבלו הלוואה בערבות המדינה, ירד מ-10% ל-9%.
- נפתחו מסלולים מיוחדים להלוואות לרכישת ציוד לתעשייה (הלוואות ל-12 שנים) ולהלוואות למטרות ייצוא.

לאורך שנות פעילותה, ובמתכונתה הנוכחית הקרן בערבות המדינה סייעה לאלפי עסקים לגייס אשראי לצרכים השונים. מחקר ההערכה הנוכחי התמקד בעשרה חודשים (דצמבר 2014 – עד ספטמבר 2015, במהלכם נתנה הקרן 3,330 הלוואות לעסקים. שקלול העלות השנתית של הקרן למדינה הייתה כ-72 מיליון ₪ בשנה בתקופה שנבדקה.



1.1 מטרת הבחינה

מטרתה העיקרית של הבחינה היא לאמוד את תוספתיות האשראי לעסקים קטנים ובינוניים שנובעת מהפעלת הקרן בערבות המדינה. באופן מפורט יותר, אמידת שיעור העסקים שקיבלו הלוואה בערבות מדינה (או בזכות הפנייה לקרן) ושלא יכלו לקבל אותה בבנק (או שלא היו לוקחים אותה בבנק בתנאים שהוצעו להם) אלמלא הקרן. מטרה נוספת היא בחינת שיפור תנאי הלוואה, או תנאי מסגרת האשראי, שהעסקים זכו להם בזכות הפניה לקרן בערבות מדינה. הבחינה תתמקד בעיקר באותם עסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה אך גם בעסקים שמשכו את בקשתם מהקרן מבלי שנדחו, בכדי לבחון האם קיימת תוספתיות עקיפה לקרן. הקרן שינתה את תנאי שוק הלוואות בכך שהוזילה את עלות בדיקת העסק לבנקים. אחת ממטרות הבחינה היא לאמוד את כמות העסקים שקבלו הלוואה ישירות בבנק כתוצאה מכך.

מעבר לכך, ייעשה ניסיון בסיסי וראשוני לאמוד את תועלת התכנית למדינה שמתקבלת מגידול המחזור השנתי ומספר העובדים בעסקים שקיבלו הלוואה בערבות המדינה, ביחס לעלות של המדינה מתפעול הקרן ומתשלום הערבויות במקרים של אי החזר הלוואות (default).

2. סקירת ספרות

נקודת המפתח בהערכת קרנות בערבות מדינה היא הערכת התוספתיות שלהן. בהתאם לעקרונות שפותחו על ידי הבנק העולמי, תוספתיות פיננסית (financial additionality) מתייחסת לאשראי תוספתי שניתן לעסקים וכוללת שיפור בתנאי המימון (גודל ההלוואה, מחיר, מועד הפירעון, ביטחונות נדרשים ותהליך קבלת ההלוואה). תוספתיות כלכלית (economic additionality) מתייחסת לתועלת ההלוואות בערבות מדינה או להשפעה הכלכלית (impact) שלהן ביחס ליצירת משרות במשק, השקעות וצמיחה.¹

בעבר, מרבית הערכות התוספתיות הפיננסית נסמכו על מידע איכותי בדמות ראיונות עם בנקאים, בעלי עסקים וצדדים נוספים לצורך חוות דעתם אודות קבלת או דחיית הלוואה בהעדר התכנית הממשלתית. מחקר בולט וחלוצי הוא של KPMG (1999), בו בוצעה הערכה איכותנית לתוספתיות תכנית LGS (Loan Guarantee Scheme) באנגליה, בעזרת שתי גישות משלימות: ראיונות עומק של לווים ומלווים לגבי תהליך הגשת בקשת ההלוואה ואישורה דרך התכנית, וסקר בקרב בעלי עסקים שקיבלו הלוואות בערבות התכנית. גישה זו נתונה להטיית האופטימיות של הלווה בדבר יכולתו לקבל הלוואה גם ללא הערבות, להטיית הבחירה (selection bias) של עסקים שניגשו לקבל הלוואה, ולהטיית חוסר הדיווח. למרות שהגישה אינה עומדת באופן מלא בגישת ששת השלבים של Storey (2002), היא מניבה תוצאות שימושיות.

מחקרים שבאו בעקבות המחקר של KPMG אימצו גישה זאת ובחנו את התוספתיות במדינות נוספות. למשל, Riding ושות' (2005), ביצעו הערכה איכותנית של תוספתיות הקרן למימון לעסקים קטנים בקנדה. הראיונות שערכו הניבו מידע עשיר בנוגע להליך הגשת הבקשה לתכנית וסייעו ליצירת מיון של סוגי תוספתיות שונים (תוספתיות מימון מלאה, תוספתיות מימון חלקית, ותוספתיות איכותית – שיפור תנאי ההלוואה). ממצאי הראיונות עם הלווים במחקר זה העלו שקיימת תוספתיות מימון מלאה ב-39% מהמקרים ותוספתיות חלקית ב-42%. בנוסף, 58% מהמשתתפים דיווחו על סוג כלשהו של תוספתיות הלוואה איכותית.

גישה מרחיבה יותר של ההערכה מאמצת השוואה של תכונות של עסקים שקיבלו את ערבות התכנית לקבוצות ביקורת. לדוגמה, Riding & Haines (2001), טיפלו בתוספתיות ע"י השוואת התפלגות גילאי החברות שקיבלו הלוואה תחת התכנית הקנדית עם התפלגות גילאי החברות בכלכלה הרחבה יותר. באופן דומה, Saldana (2000), העריך את התוספתיות באמצעות השוואת ערך הביטחונות של עסקים שקיבלו הלוואות בערבות אל מול אלו ללא הערבות.

מחקר מאוחר יותר שנשען על הניסיון של KPMG הוא של Boocock and Shariff (2005), שערכו ניתוח לתוספתיות הפיננסית והכלכלית של הקרן בערבות מדינה במלזיה. במחקר זה נבחרה מסגרת דגימה של 800 עסקים שייצגה את האוכלוסייה מבחינת ענף עסקי, מעמד חוקי, מוצא אתני וגודל ההלוואה (התקבלו בסופו של דבר רק 92 שאלונים מלאים). התשובות לשאלונים חולקו לשתי קבוצות: קבוצה אחת ללא תוספתיות פיננסית, וקבוצה שניה עם תוספתיות פיננסית חלקית או מלאה. שיעור

¹ OECD, "OECD/EC Draft survey on evaluating publicly supported financial guarantee programmes for SMEs", October 2015.



התוספתיות הפיננסית שהתקבל מהשאלונים במחקר עמד על 2.54%² בניסיון לאתר את המשתנים המסבירים את התוספתיות לעסקים באמצעות רגרסיה לוגיסטית לא נמצא גורם מסביר אחד, אלא נמצאה "חבילה" מובהקת של גורמים (גודל חברה, גודל הלוואה, ורקע אתני).

גם Cowling (2010), ערך מחקר מקיף בבריטניה לצורך הערכת התוספתיות הפיננסית ובדק כיצד הקרן משנה את האפשרות לקבל מימון, בעזרת שאלונים לעסקים. נתוני התוספתיות במחקר זה התבססו על סקר טלפוני בקרב 441 חברות שקיבלו ערבות להלוואה מהקרן. להלן השאלות המרכזיות שהופנו לעסקים והתשובות שהתקבלו מהן, כמו גם התייחסות להשלכה של התוצאות על התוספתיות של הקרן:

1. האם הבנק היה מממן את הלוואה ללא תמיכת הקרן?
6% מהנשאלים ענו כי הבנק היה מממן את הלוואה גם ללא תמיכת הקרן. 15% נוספים ענו שהסבירות שהבנק היה מממן את הלוואה גבוהה. מכאן עולה ש-79% מההלוואות הינן תוספתיות, כלומר שללא ערבות הקרן הלוואה לא הייתה ניתנת.

2. האם קיימים מקורות מימון אלטרנטיביים להלוואה?
76% ממקבלי הסיוע העידו כי לא היה קיים עבורם נתיב אחר לקבלת המימון מלבד סיוע הקרן, לא נמצא הבדל לפי וותק, גודל או שייכות לסקטור של העסק.

3. מה הסיבה המרכזית לנטילת הלוואה בערבות הקרן?
63% דיווחו שפנו לקרן כיוון שהן היו חברות בתחילת דרכן ולא יכלו לספק ביטחון מספיק לקבלת הלוואה. 16% מהנשאלים דיווחו כי לא היו בידיהם הערבויות המתאימות לקבלת הלוואה.

בסיסי מידע רחבים (בסדר גודל של מעל 10,000 תצפיות), אודות מאפייני העסקים, אודות העסקים שקיבלו הלוואות בערבות מדינה ואודות דחייה או אישור של בקשות הלוואה מגופים אחרים שמעניקים הלוואות (בעיקר בנקים), מאפשרים ליישם שיטות מתקדמות יותר להערכת התוספתיות. דוגמאות לכך הן מחקריהם של Zia (2008) על התכנית הפקיסטנית ושל Riding ושות' (2007) על התכנית הקנדית. המחקר האחרון השתמש במידע מקיף מסקר אודות התנסויות המימון של עסקים קטנים בבנקים, על מנת לאמוד מודל של החלטות מלווי אשראי (בנקים), שלאחר מכן יושם על מדגם של הלוואות שהועמדו בערבות התכנית. המשתנים הבאים נמצאו מסבירים באופן מובהק את תוצאות הגשת הבקשה להלוואה בבנק: מטרת הלוואה, מספר מנהלי החשבונות, היכולת לפרוע את הלוואה (לוג של מכירות/הלוואה), פריון (לוג של מכירות/עובדים), מספר העובדים (בריבוע), ומיקום החברה (עסק

² ב-15 מקרי בוחן שנעשו נמצא שפקידי הבנקים העריכו שהעסקים המעיטו בסכום הלוואה שיכלו לקבל דרך הבנק וששיעור התוספתיות עומד על כ-37%. נתוני התוספתיות שעלו מהשאלונים, תוך התחשבות בהערכות פקידי הבנק הובילה לתוספתיות בטווח של 40%-45%.

בית) ³. במחקר המשך משנת 2015, שבחן את תוספתיות התכנית הקנדית ושהשתמש במתודולוגיה דומה לזאת שתוארה במחקר של Riding ושות' (2007), נמצא ששיעור ההלוואות התוספתיות עומד על כ-4.67% ⁴.

לפי Chandler (2012), הערכת התוספתיות הכלכלית (או התועלת של ההלוואה) נעשית בדרך כלל באמצעות שתי גישות: גישת המאקרו וגישת המיקרו. גישת המאקרו משווה לרוב את הצמיחה הכלכלית האזורית עם שיעורי ההשתתפות האזוריים בקרנות ההלוואה בערבות. הבעיה בגישה זאת היא שמתאם בין נפח ההלוואות בערבות באזור מסוים והצמיחה הכלכלית האזורית אינו מהווה בהכרח קשר נסיבתי. גישת המיקרו כוללת מעקב לאורך זמן אחר ביצועיהם של מקבלי ההלוואות בערבות והשוואתם לקבוצת ביקורת מתאימה. האתגר בגישה זו הוא בחירת קבוצת ביקורת מתאימה שמשקפת למשל את הטיית הבחירה. מחקרים שנקטו בגישה זו ומצאו תוספתיות כלכלית לתכנית ההלוואות בערבות הם למשל של Bradshaw (2002) שהשווה תעסוקה לפני ואחרי תשלום הלוואה וכלל 759 חברות שהשתתפו בתכנית להלוואות בערבות של מדינת קליפורניה, ושל Kang & Heshmati (2008) שמצאו שמקבלי הלוואות בערבות הקרן הקוריאנית הציגו שיעורים גבוהים יותר של מכירות וצמיחה בפריזון, בהשוואה לעסקים שלא קיבלו. Chandler (2012), השתמש במגוון משתני בקרה על מנת לתקן את הטיית הבחירה הפוטנציאלית ומצא צמיחה גבוהה יותר באופן מובהק בשכר, בתעסוקה ובפדיונות בקרב החברות שקיבלו הלוואה בערבות התכנית הקנדית.

העבודה הנוכחית תתמקד בעיקר בהערכת התוספתיות הפיננסית אך ייעשה גם ניסיון בסיסי לבחון את התוספתיות הכלכלית של ההלוואות בערבות המדינה (קרי, תרומתה התוספתית של ההלוואה לפעילות העסקים).

³ לפי תוצאות הרגרסיה המצומצמת של תוספתיות ההיצע (Reduced form) שנעשה בה שימוש במחקר. גם משתני משך היחסים הבנקאיים, וגיל בעל החברה נמצאו מובהקים בצורתה הרחבה של הרגרסיה.

⁴ תוצאות המחקר של Seens D. and Song M. (2015) הוצגו בכנס של ה-OECD בספטמבר 2016.

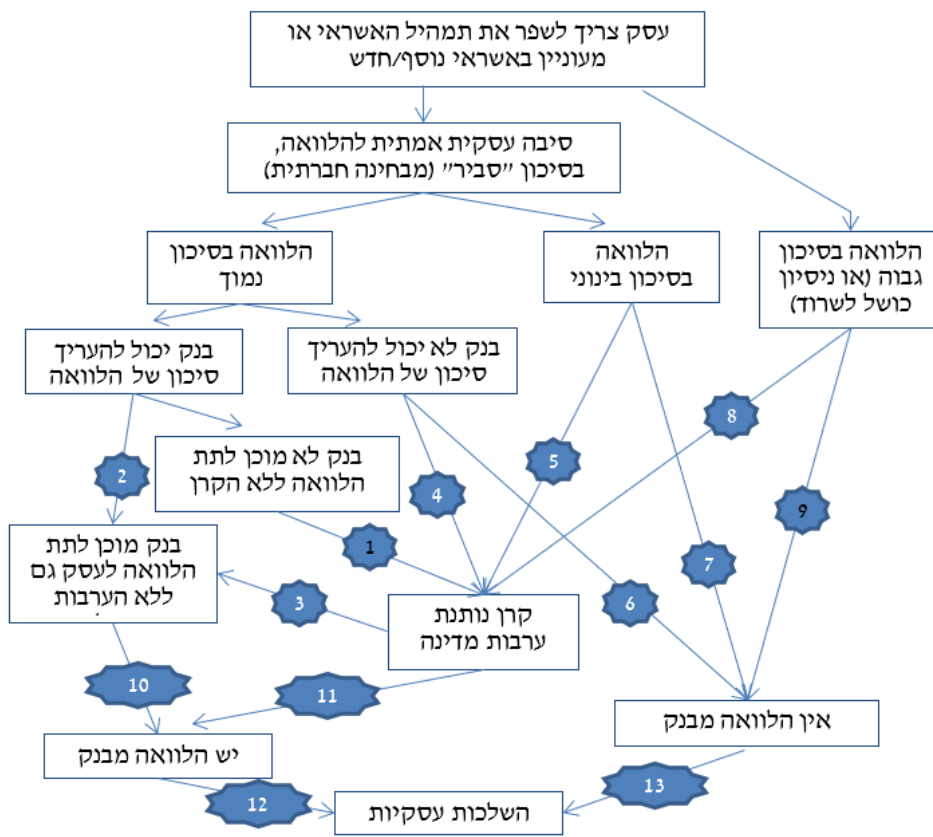


3. שלבים מקדימים להערכה

3.1 ניתוח מצבי עולם לעסק שמעוניין בהלוואה

תרשים 1 מתאר את "מצבי העולם" של עסק שמעוניין לקבל הלוואה.

תרשים 1 – מצבי עולם לעסק שמעוניין בהלוואה



בחינת התוספתיות של הקרן מתמקדת ב"מצב עולם" 11 הנובע מ"מצבי עולם" 4, 5, ו-8 שמתארים מצבים בהם האפשרות של העסקים לקבלת הלוואה היא הפנייה לקרן. ב"מצב עולם" 4 הקרן תורמת לעסקים בכך שהיא (בעזרת הגופים המתאמים) מבצעת הערכה של סיכון ההלוואה וממליצה לבנק רק על עסקים מתאימים. מעבר לכך תרומתה של הקרן במצב זה היא בהפחתת הסיכון לבנק על ידי מתן הערבות להלוואה. ב"מצבי עולם" 5 ו-8 הקרן תורמת בעיקר בכך שהיא מפחיתה סיכון לבנק על ידי מתן הערבות להלוואה. בחינת התוספתיות לא תתיימר בשלב זה לאתר את המקרים של "מצב עולם" 8. עם זאת, מראיונות שבוצעו עם יועצים מימוניים ממערך המעוף (יתוארו בהמשך בהרחבה) עלה שמחצית מהם לא נתקלו במקרים שבהם אושרה הלוואה בקרן לעסק שלא הגיע לו, 37% טענו שמדובר במקרים נדירים, ורק יועץ אחד טען שנתקל בכך הרבה פעמים באופן יחסי. מ"מצב עולם" 11 נרצה לנקות מקרים שבהם הבנק מפנה לקרן עסקים שיכולים

לקבל הלוואה באופן ישיר (הלוואות בסיכון נמוך) כדי שיחזרו אליו עם ערבות המדינה בכדי להפחית לעצמו סיכון ("מצב עולם" 1).

מעבר לכך נרצה לייחד את המקרים שבהם רק לאחר פנייה לקרן, או מתן ערבות מדינה דרכה, הבנק מוכן לתת הלוואה לעסק באופן ישיר (תוספתיות עקיפה המתוארת ב"מצב עולם" 3).

3.2 ראיונות עומק כבסיס להערכה

כבסיס לביצוע הערכת התוספתיות הפיננסית של הקרן בערבות מדינה בוצעו ראיונות עומק עם 19 יועצים מימוניים ממערך המעוף ועם מנהל מעוף ירושלים.⁵ כמו כן, בוצע ראיון עם מנכ"ל וסמנכ"ל "תבור כלכלה ופיננסים" – אחד משני הגופים המתאמים של הקרן בערבות מדינה בשנים 2012-2014. מטרת הראיונות היו להבין את השיקולים של עסקים עם מאפיינים שונים המעוניינים בהלוואה, את התהליך של העסקים בקרן בערבות המדינה והמשמעות מבחינתם, ואת הבסיס עליו המלווים והגופים המתאמים מסתמכים במתן המלצותיהם. הראיונות שפכו אור, בין היתר, על הסיבות והגורמים הרלוונטיים לקבלת הלוואה דרך הקרן בערבות מדינה ועל האפשרויות שעומדות בפני עסקים שונים המעוניינים בהלוואה. להלן התובנות העיקריות מהראיונות:

- אחוז הבטחונות, מוגבלות חשבון וצ'קים חוזרים בעבר הם נתונים שהיועצים ציינו כקריטיים למתן הלוואה בבנק.⁶ ככלל, הקרן בערבות מדינה מחמירה יותר בדרישותיה מהבנקים ומהווה מענה בעיקר לאותם עסקים שאין ברשותם בטחונות ולכן לא יכולים לקבל הלוואה ישירה מהבנק.
- הרוב המוחלט של היועצים מעדיף להפנות עסקים עם בטחונות לבנק בעיקר בגלל נוחות התהליך (בירוקרטיה זריזות) ולעיתים כי מקבלים בבנק תנאים יותר אטרקטיביים. אולם, בחלק מהמקרים היועצים מפנים לקרן עסקים שלא זקוקים להלוואה באופן דחוף למרות שיכלו לקבל את הלוואה ישירות דרך הבנק (כשליש מהיועצים ציינו שהם יעדיפו להפנות לקרן כדי להפחית את האובליגו (מצבת החובות הכוללת של העסק לבנק) של העסק בכדי לשפר את מצבו העתידי מול הבנק במקרה הצורך).
- לפי "תבור", עסקים שעובדים עם הבנק מעל 5 שנים, או עסקים עם מחזור שנתי הגבוה מ- 10 מיליון ש"ח יכולו בדרך כלל לקבל הלוואה מהבנק גם ללא ערבות מדינה, אולם זו תהיה לרוב, הלוואה חלקית ובריבית גבוהה, במידה ולא קיימים ביטחונות.
- שיפור תנאי הלוואה - שיעור נכבד של עסקים שקיבלו הלוואה דרך הקרן לא היה יכול לקבל אותה בבנק.⁷ מחצית מהיועצים ציינו שלפחות 50% מהעסקים שקיבלו הלוואה דרך הקרן לא היו מקבלים את הלוואה בבנק בכלל או באותם התנאים (ממוצע של 68%). היועצים שצינו שעד שלישי מהעסקים שקיבלו הלוואות בקרן לא היו מקבלים אותן בכלל בבנקים ציינו גם שהריביות שהיו מקבלים העסקים בבנקים היו משמעותית גבוהות יותר מהקרן. ב"תבור" הוסיפו וטענו שאחת

⁵ מעוף הוא הגוף המפעיל את מערך השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה ויועציו המימוניים מגישים עסקים שנמצאים מתאימים להלוואה בערבות מדינה. יועצי המעוף נחשבים לחסרי פניות והטיות בהגשת עסקים לקרן בערבות מדינה.

⁶ 50% מהיועצים ציינו את המחסור בביטחונות כגורם להפניה של עסקים לקרן. כ-40% מהיועצים ציינו את מוגבלות החשבון וצ'קים חוזרים בעבר כסיבות לדחיית בקשה להלוואה בבנק וגם דרך הקרן.

⁷ השוונות שהתקבלה בתשובות לשאלה הרלוונטית היא יחסית גבוהה בשל הקושי של היועצים לבודד את המקרים בהם לא הייתה מתקבלת הלוואה בכלל בבנק ובין המקרים בהם הייתה מתקבלת הלוואה בתנאים פחות טובים וגם בשל ההפרדה לצרכי הלוואה השונים.



התרומות המרכזיות של הקרן היא שדרכה העסקים מקבלים הלוואות ל-5 שנים, לעומת תקופות קצרות יותר בבנק.

- תוספתיות מימונית חלקית - בחלק מהמקרים הבנק מאשר את ההלוואה רק באופן חלקי ואז העסק ניגש לקרן ומבקש את מלוא הסכום.
- עסקים בהקמה – ברוב המוחלט של הראיונות שבוצעו עלה שהתרומה של הקרן בולטת במיוחד עבור עסקים בהקמה שמתקשים מאד לקבל הלוואות בבנקים. היועצים מפנים לקרן עסקים בהקמה כמעט באופן ישיר מפני שיודעים שבגלל שהבנק לא יוכל לבחון כדאיות העסקים ידרשו להעמדת בטחונות גבוהים.
- לקרן יש ערך תוספתי עקיף - בחלק מהמקרים, לאחר שעסק פונה לקרן (וטרם לקח את ההלוואה), הבנק מוכן לשנות את הצעתו הראשונית ומציע לו תנאי ריבית טובים יותר (בהשוואה להצעה הראשונית לפני פניית העסק לקרן).
- חלק ניכר מהיועצים ציין שהרבה פעמים הבנק לא דוחה את בקשת העסק משיקולים פיננסיים ענייניים אלא שהבנק מפנה את העסק שיחזור אליו דרך המסלול של הקרן. ב"תבור" דחו טענה זאת והשיבו שהבנק מפנה לקרן רק במקרים שבהם ההלוואה לא יכולה להינתן במתכונת שערבות המדינה תוכל לספק (ההלוואה לא תינתן כלל או שתינתן בתנאים פחות נוחים), בגלל רצון להימנע מבירוקרטיה ומאפשרות לתחרות.
- ישנו חשש שיועצים פרטיים מפנים לקרן בערבות מדינה עסקים שיכלו לקבל הלוואה דרך הבנק משיקולים אינטרסנטיים.

נקודות נוספות:

- הקרן בערבות מדינה תרמה לשוק ההלוואות מבחינת החינוך של העסקים (למשל הצורך בהצגה מסודרת של המצב הפיננסי והכנת דוחות כספיים) ומבחינת טיפול נאות מצידם של הבנקים.
- התפקיד של הגוף המתאם הוא למנוע מתן ערבות מדינה לעסקים מסוכנים. עסקים כאלו, לפעמים, מופנים לקרן על ידי הבנקים, במטרה להחליף אשראי גרוע בבנק, באשראי מבוסס על ידי המדינה.

3.3 ניסיון לביצוע סקר בנקים

במקביל לביצוע הראיונות בוצע פיילוט של סקר בקרב הבנקים. סקר זה תוכנן להיות אחד משני סקרים שמטרתם להוות גישת ביניים להערכת התוספתיות כפי שערכו Riding ושות' (2007), ולכמת בצורה מדויקת יותר (ממצאי ראיונות העומק) את מידת התוספתיות הפיננסית של הקרן בערבות מדינה. מטרת הסקר בבנקים הייתה לאסוף מידע על תכונותיהם ומאפייניהם של עסקים שפנו לבנק לצורך בקשת הלוואה ולהוות בסיס למודל שיאמוד את ההסתברות של עסק לקבל הלוואה באופן ישיר מהבנק. הסקר השני (השלב השני של המודל) תוכנן להיות מופנה לעסקים שקיבלו הלוואה בערבות מדינה ולפי

מאפייניהם לאמוד אלו עסקים היו צפויים לקבל הלוואה מהבנק באופן ישיר (בהתאם לתוצאות השלב הראשון של המודל).

התוצאות הראשוניות שהתקבלו מסקר הבנקים העלו קשיים במילוי השאלון ובמידע חסר להערכה מקיפה של מידת התוספתיות. כך למשל:

- התקבל שיעור זניח של עסקים שבקשתם הלוואה נדחתה (רק 4%) ולכן עלה החשש שהסקר אינו מייצג את כל תהליך בקשת הלוואה שעסק עובר בבנק.
- התקבל מעט מידע על עסקים חדשים/בהקמה לגביהם צפויה מידת תוספתיות גבוהה בקרן.
- קצב מילוי השאלונים בבנקים לא היה מספק מול הצורך במילוי של מאות רבות של שאלונים.
- לא ניתן מענה למספר שאלות קריטיות לטובת ההערכה – כך למשל, רק שליש מהפקידים בבנק מילאו נתונים אודות הבטחונות של העסק לטובת הלוואה.
- בנוסף לכך, סקר הבנקים לא יכול היה לתת מענה לתוספתיות עקיפה של הקרן ולשיפור תנאי הריבית, נקודות מרכזיות שעלו בראיונות העומק השונים שבוצעו.

3.4 היתכנות ביצוע סקר בקרב בעלי העסקים

לאור התובנות שעלו מהראיונות השונים והקשיים שעלו בביצוע סקר הבנקים הוחלט לאמץ גישה אלטרנטיבית להערכת התוספתיות, באמצעות סקר בקרב מקבלי הלוואה בערבות המדינה, בדומה להערכה שביצע Cowling (2010). לצורך בחינת היתכנות ראשונית של גישה זו הוחלט להוסיף לסקר שביעות הרצון מהקרן (שבוצע בספטמבר 2015) מספר שאלות לצורך אמידת חלק מהתוספתיות של הקרן.⁸ להלן הממצאים העיקריים שעלו מסקר שביעות רצון:

1. ישנה חשיבות גדולה לתוספתיות שמעבר לדחייה מוחלטת של הלוואה בבנק - התקבל אומדן של מקסימום 27.1% מהעסקים שאושרו בקרן ושלא יכלו לקבל את הלוואה בכלל בבנק.⁹
 2. שיפור תנאי הריבית הוא קריטי בבחינת התוספתיות - כ-38% מהעסקים שבקשת הלוואתם אושרה בקרן דיווחו שלא נדחו בבנק או שלא פנו אליו, ושהם פנו לקרן רק מכיוון שהיא מציעה תנאים טובים יותר מהבנק.
 3. נראה שישנה חשיבות לתוספתיות נוספת שנגזרת כתוצאה מאישור הלוואה בערבות מדינה - 2 מתוך 9 עסקים שלא לקחו בסופו של דבר את הלוואה שאושרה להם בקרן ציינו שעשו זאת מפני שבעקבות קבלת אישור הלוואה, הוצעה להם הלוואה בתנאים טובים יותר מהבנק שלהם.
 4. כ-9% מהעסקים אשר אושרו בקרן בערבות מדינה ציינו שפנו לקרן רק מפני שרצו לצמצם את החבות הכוללת שלהם לבנקים או לפזר את מקורות האשראי שלהם.
- יתר התובנות שעלו מהסקר היו קשורות לניסוח טוב יותר של שאלות וצורך בהוספת שאלות. במקרים רבים קשה היה לאמוד, באמצעות התשובות שניתנו בסקר שביעות רצון, האם הלוואה שניתנה דרך הקרן היא תוספתית. קושי זה הצריך מידע נוסף שיאושש שעסקים אלו לא יכלו לקבל

⁸ בשל מגבלות זמן והיקפו הרחב של השאלון, וכיוון שבחינת התוספתיות הייתה מטרה משנית של הסקר לא ניתן היה לקבל מידע שלם בנוגע לתוספתיות של הקרן.

⁹ אומדן זה עלול להיות מוטא כלפי מטה מפני שבמקרים רבים התשובות שניתנו בסקר לא אפשרו לקבוע האם העסק לא יכול היה לקבל הלוואה בבנק, או שתנאי הלוואה בבנק היו פחות טובים באופן שהיה גורם לעסק לוותר עליה.



את ההלוואה בבנק או שיכלו לקבל, אך בתנאים פחות טובים. תובנות אלו שימשו לניסוח השאלון הייעודי לבחינת התוספתיות שיתואר להלן.

4. מתודולוגיה

4.1 אמידת התוספתיות באמצעות סקר

לאור הממצאים הראשוניים שהתקבלו מסקר הבנקים ולאור שאר הקשיים שתוארו לעיל הוחלט לבחון את תוספתיות האשראי של הקרן באמצעות סקרים בקרב עסקים שפנו לקרן בערבות מדינה ושבקשתם להלוואה לא נדחתה. עסקים אלו נחלקים לכאלו שהתיעוד האחרון שלהם בקרן הוא העמדת הלוואה ולכאלו שעצרו את התהליך בקרן מיוזמתם (למרות שלא נדחו). התמקדות בעסקים שעצרו את התהליך בקרן מיוזמתם מהווה חידוש של עבודה זאת, בכך שהוא מאפשר לבחון את התוספתיות העקיפה של הקרן, קרי יצירת תנאי שוק חדשים שמאפשרים לבנקים לתת הלוואה ישירה לעסקים שכנראה ולא יכלו לקבל אותה אלמלא האיתות שהתקבל מהקרן בדבר איכות הלווה.

ישנן שלוש סיבות אפשריות מרכזיות לכך שעסק יעצור את התהליך בקרן מיוזמתו: (1) העמדת הערבות משדרת לבנק שהעסק נבדק ושההלוואה לא מסוכנת. במקרה כזה יש לבנק ולעסק אינטרס שהעסק ייקח הלוואה שלא דרך הקרן, מכיוון שבכך העסק חוסך את העמלה של הקרן ויכול להתחלק ברווח הזה עם הבנק; (2) הבנק שבו מתנהל החשבון העסקי של העסק חושש לאבד את הלקוח לטובת בנק אחר (שעובד עם הקרן) ולכן מאשר לו הלוואה; (3) העסק החליט לוותר על הפרויקט שבגינו נזקק להלוואה או שהשתנו התנאים הפיננסיים והעסקיים של העסק והוא לא זקוק יותר להלוואה.

התובנות שעלו מהראיונות עם יועצי המעוף ומסקר שביעות רצון בקרב הפונים לקרן מצביעות על כך שבמקרים לא מבוטלים מדובר בשתי הסיבות הראשונות. במקרים אלו, לקרן יש תרומה תוספתית עקיפה, או לחילופין בשיפור התנאים של ההלוואה לעסק.

בבסיס הנתונים של הקרן מתועדים סכומי ההלוואה בשלבים השונים בתהליך הבקשה לקרן: סכום מבוקש ע"י העסק, סכום מומלץ ע"י הגוף המתאם, סכום מאושר בוועדת אשראי, וסכום שהועמד. מעבר לכך מתועדים תאריך קליטת הבקשה, תאריך דיון בוועדת האשראי ותאריך העמדת ההלוואה. העסקים סווגו לפי ההגדרות הבאות:¹⁰

- עסק הוגדר ככזה שהועמדה לו הלוואה בערבות מדינה במידה ותועדו סכום שהועמד ותאריך העמדת הלוואה.

¹⁰ נעשה שימוש בנתונים אלו מכיוון שמשנתה "סטטוס אחרון בקרן" קיים רק עבור העסקים שפנו ל-BDSK.

- עסק הוגדר ככזה שמשך את בקשתו להלוואה לאחר אישור בוועדת אשראי במידה ותועדו סכום מאושר בוועדת אשראי ותאריך דיון בוועדת האשראי, אך לא תועדו סכום שהועמד ותאריך העמדת הלוואה.
- עסק הוגדר ככזה שמשך את בקשתו להלוואה לאחר אישור הגוף המתאם במידה ותועדו סכום מומלץ ע"י הגוף המתאם, אך לא תועדו תאריך דיון בוועדת האשראי וסכום מאושר בוועדת אשראי.
- לא ניתן לזהות מהנתונים מקרים בהם נעשתה פנייה ראשונית לקרן ונמשכה הבקשה בטרם החלטתו של הגוף המתאם.

4.1.1 מבנה הסקרים לאמידת תוספתיות האשראי

מטרת הסקרים היא כאמור להתחקות אחרי התהליך שעבר כל עסק מהרגע שעלה אצלו הצורך בהלוואה ועד לקבלתה. ניתן לסווג את העסקים שפנו לקרן לצורך קבלת הלוואה לקבוצות הבאות:

1. העסק פנה לבנק, והבנק הפנה את העסק לקרן.
2. העסק פנה לבנק ונדחה, ולאחר מכן פנה לקרן.
3. העסק פנה לבנק וסכום הלוואה אושר לו באופן מלא או חלקי. העסק בחר שלא לקחת את הלוואה בבנק ולכן פנה לקרן.
4. העסק לא פנה לבנק לפני או במקביל לפנייתו לקרן.

שאלוני הסקרים נוסחו ותוכננו כך שעבור כל אחת מהקבוצות, תשובות הסקר ייתנו מענה האם האשראי שניתן לעסק תוספתי ובאיזו מידה:

עסקים שהבנק הפנה אותם לקרן נשאלו מה לדעתם סיבת ההפניה, והאם לדעתם הבנק היה מעמיד להם הלוואה במידה ובקשתם להלוואה דרך הקרן הייתה נדחית. במידה והתשובה חיובית נשאלו העסקים האם היו לוקחים הלוואה זו. עסקים שמשכו את בקשתם להלוואה דרך הקרן, ולקחו הלוואה באופן ישיר בבנק, נשאלו בנוסף מה לדעתם ההסבר שבסופו של דבר הבנק אישר להם לקחת את הלוואה באופן ישיר.

עסקים שפנו לבנק לפני פנייתם לקרן ונדחו נשאלו מדוע לדעתם בקשתם להלוואה ישירה בבנק נדחתה. עסקים שמשכו את בקשתם להלוואה דרך הקרן נשאלו בנוסף מה לדעתם ההסבר שבסופו של דבר הבנק אישר להם לקחת את הלוואה באופן ישיר.

עסקים שפנו לבנק לפני פנייתם לקרן וסכום הלוואה אושר להם בבנק באופן מלא או חלקי נשאלו מדוע בחרו לקחת את הלוואה בקרן, והאם היה הבדל בין תנאי הלוואה בקרן לתנאי הלוואה בבנק. בנוסף, נשאלו עסקים אלו האם היו לוקחים את הלוואה בבנק במידה ובקשתם להלוואה בקרן הייתה נדחית. עסקים שמשכו את בקשתם להלוואה דרך הקרן נשאלו האם השתנו תנאי הלוואה בין הצעה הראשונה שנתן הבנק לאלו של הלוואה שנלקחה בסופו של דבר, והאם לדעתם סיבת השינוי קשורה לפנייתם לקרן או לאישור הלוואה דרכה.¹¹

¹¹ עסקים אלו לא נשאלו על ההבדל בין תנאי הצעה הראשונית בבנק לתנאים בקרן כפי שנשאלו עסקים שהועמדה להם הלוואה בקרן.



עסקים שלא פנו לבנק לפני פנייתם לקרן נשאלו מדוע לא בדקו בבנק האם קיימת עבורם אפשרות לקבלת הלוואה ישירה. במידה ותשובת העסקים הייתה שלא האמינו שיכלו לקבל את הלוואה ישירות בבנק נשאלו העסקים מה הסיבה לכך. אחרת, נשאלו העסקים האם לדעתם הבנק היה מאשר להם הלוואה ישירה במידה והיו נדחים בקרן, והאם היו לוקחים הלוואה זו.¹²

בנוסף לכך, כלל העסקים שהועמדה להם הלוואה דרך הקרן נשאלו בפתיחת הסקר האם לדעתם הייתה להם אלטרנטיבה להלוואה שקבלו בערבות המדינה. כמו כן, כלל העסקים שמשכו את בקשתם להלוואה דרך הקרן נשאלו בפתיחת הסקר באיזו מידה לדעתם ההלוואה הישירה שקבלו בבנק אושרה בזכות פנייתם לקרן או אישור ההלוואה דרכה.¹³

4.1.2 פיילוט לסקרים

כצעד מקדים לביצוע שני סוגי הסקרים (עבור שתי הקבוצות השונות שצוינו לעיל) נערכו פיילוטים שבחנו את שיעור ההיענות לסקרים, מהימנות השאלות (עקיבות פנימית של התשובות), תיקופן (האם ברורות למרואיינים), ורגישותן של השאלות. הפיילוטים נערכו בשני שלבים, לפי הגישה שהציגו Converse and Presser (1986). למשיבים הראשונים נאמר בתחילת הסקר שמדובר בפיילוט, ובמהלך הסקר נשאלו המשיבים שאלות פתוחות לצורך הבנה מקיפה אודות תהליך ההלוואה. אסטרטגיה זו אפשרה את הפניית תשומת ליבו של המשיב במהלך הסקר לשאלות שאינן ברורות מספיק, ולסתירות שנמצאו בתשובותיו. בסוף שלב זה נוסחו באופן טוב יותר מספר שאלות, ונוספה שאלה אודות הדברים בהם כרוכה ההלוואה בבנק, כדי לקבל תמונה מדויקת יותר. לאחר ההתאמות, שאר הסקרים בפיילוט בוצעו כאשר המשיבים לא ידעו שמדובר בפיילוט, ורק לאחר סיום הסקר המובנה הסוקר ביקש מהמשיבים להרחיב את הדיבור על התהליך שעבר העסק, האם קיימות שאלות שאינן ברורות, ואת הסיבה לסתירות בתשובותיהם (במידה והיו).

בסך הכול הושלמו 23 סקרי פיילוט עבור עסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה ו-31 סקרים בקרב בעלי עסקים שמשכו את בקשתם מהקרן (לפי התיעוד בקרן). הפיילוט בקרב עסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה העלה שהמשיבים לסקר עונים על מרבית השאלות באופן מלא ועקבי, באופן שיוכל לשרת את מטרת המחקר המרכזית - בחינת התוספתיות.

מהפיילוט בקרב בעלי עסקים שמשכו את בקשתם להלוואה בערבות מדינה עלה שישנו שיעור התאמה נמוך להגדרת קבוצת האוכלוסייה של הניתוח כפי שתועדה בקרן. אף משיב מתוך 10 עסקים שהתיעוד האחרון שלו בקרן הוא "אישור הגוף המתאם" לא דיווח שמשך את בקשתו מהקרן (6 דיווחו שבקשתם נדחתה ו-4 שהועמדה).¹⁴ לעומת זאת, עסקים שהתיעוד האחרון שלהם

¹² שאלה זו הופנתה רק לעסקים שהועמדה להם הלוואה דרך הקרן.

¹³ שאלות אלו שימשו הן כבקרה על תשובות העסקים בהמשך הסקר, והן כשאלות כלליות לאמידת תוספתיות הקרן.
¹⁴ אותרו רק 25 עסקים שפנו ל-BDSK להם תיעוד אחרון מפורש בקרן של "נמשך" או "אישור הגוף המתאם" שלהם נתון סכום מאושר על ידי הגוף המתאם אך לא על ידי הועדה ולכן כנראה שמשכו בקשתם מהקרן לאחר אישור הגוף המתאם.

בקרן הוא "אישור וועדת האשראי" מתאימים יותר להגדרת קבוצת האוכלוסייה של הניתוח. 57% מהמשיבים לפיילוט המתועדים כך דיווחו שוויתרו על לקיחת ההלוואה בערבות המדינה (ביתר המקרים ההלוואה הועמדה). לכן שונתה המתודולוגיה המקורית שתוכננה לסקר זה והוחלט שהסקר יתמקד רק במקרים בהם התיעוד האחרון של העסק בקרן הוא "אישור ועדת אשראי".

בחודש מאי 2016 הושלמו שני הסקרים הטלפוניים בקרב הבעלים (או המנהלים) של העסקים שפנו לקרן החל מחודש נובמבר 2014 ועד לחודש אוקטובר 2015, לצורך הערכת התרומה של הקרן בערבות המדינה בהתאם להגדרות מטרת הבחינה: סקר בקרב עסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה וסקר בקרב עסקים שמשכו את בקשתם מהקרן לאחר אישור ועדת האשראי. הדגימה בסקרים נעשתה באופן אקראי. בסה"כ 3,015 עסקים תועדו בקרן ככאלו שהועמדה להם הלוואה בערבות מדינה בתקופה שנבחנה.¹⁵ מדגם הסקר לעסקים אלו עמד על 384 משיבים.¹⁶ בנוסף לכך, 818 עסקים תועדו בקרן ככאלו שאושרה להם הלוואה, אולם לא לקחו אותה (משכו את בקשתם להלוואה לאחר אישור ועדת האשראי בתקופה שצוינה). מדגם הסקר לעסקים אלו עמד על 166 משיבים.¹⁷

4.2 סיווג הלוואות כתוספתיות

כאמור, מטרתה העיקרית של הבחינה היא לאמוד את מידת התוספתיות הפיננסית של הקרן. בהתאם לתשובות שענו בעלי העסקים בסקר נקבע האם ההלוואה שקיבלו מהקרן היא תוספתית באופן מלא, תוספתית באופן חלקי (כלומר שחלק ממנה ניתן היה לקבל באופן ישיר דרך הבנק) או שכלל אינה תוספתית. בחלק מהמקרים (כפי שיתואר בהמשך) לא ניתן היה לקבוע האם ההלוואה תוספתית או מה מידת התוספתיות של ההלוואה.

בדיקת התוספתיות בוצעה בשני רבדים: הרובד הראשון בחן את תוספתיות הקרן לעסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה (תוספתיות ישירה), והרובד השני בחן את תוספתיות הקרן לעסקים שמשכו את בקשתם מהקרן (תוספתיות עקיפה).

4.2.1 הלוואות שהועמדו

תוספתיות מלאה - אשראי שהועמד בערבות המדינה הוגדר תוספתי באופן מלא אם מתשובות הסקר התקבל אחד מן המקרים הבאים:

1. העסק פנה לבנק לבקשת הלוואה עוד בטרם פנייתו לקרן, ובקשת ההלוואה נדחתה.
2. העסק לא פנה לבנק מכיוון שלהערכתו לא היה יכול לקבל את ההלוואה באופן ישיר בבנק, או שהיה יכול לקבל את ההלוואה בבנק בתנאים שלא היה לוקח בהם את ההלוואה.
3. העסק פנה לבנק לבקשת ההלוואה וסכום ההלוואה אושר לו באופן מלא או חלקי, אבל העסק סירב לקחת את ההלוואה בתנאים שהוצעו לו ע"י הבנק.
4. העסק הופנה לקרן ע"י הבנק, ולהערכת העסק הבנק לא היה נותן לו הלוואה באופן ישיר, או שהבנק היה נותן לו את ההלוואה בתנאים בהם העסק לא היה לוקח את ההלוואה.

¹⁵ אינם משתייכים למסלול הלוואות ייעודי לנפגעי צוק איתן. כפי שמתואר בהמשך העבודה, לאומדן של כ-315 עסקים נוספים, שתועדו בקרן כאילו אושרה להם הלוואה אך הם ויתרו עליה, הועמדה בפועל הלוואה בערבות המדינה, כך שבסה"כ מדובר ב-3,330 עסקים להם הועמדה הלוואה בערבות המדינה.

¹⁶ גודל שמבטיח שגיאה נמוכה מ- $\pm 4.7\%$, ברווח בר סמך של 95%.

¹⁷ גודל שמבטיח שגיאה נמוכה מ- $\pm 6.8\%$, ברווח בר סמך של 95%.



תוספתיות חלקית - באופן דומה האשראי שניתן לעסק הוגדר כתוספתי באופן חלקי, במידה ובאחד מהמקרים (1-4) המתוארים לעיל, העסק היה יכול לקבל באופן ישיר מהבנק סכום חלקי מההלוואה שביקש, או שהיה יכול לקבל סכום מלא ובגלל תנאי ההלוואה היה בוחר לקחת סכום חלקי בלבד. לא תוספתי - עסק הוגדר כלא תוספתי במידה ועלה מהסקר שיכול היה לקבל את כל הסכום המבוקש להלוואה בבנק באופן ישיר, ושהיה לוקח את כולו בתנאי ההלוואה בבנק.

בנוסף לשאלות שנועדו לברר האם האשראי שקיבל העסק הוא תוספתי בהתאם למקרים (1-4) המתוארים לעיל, המשיבים לסקר נשאלו האם לדעתם היו קיימים מקורות אלטרנטיביים לאותה הלוואה שקבלו בערבות המדינה. זאת לצורך בחינת התוספתיות באופן כללי וכבקרה להמשך התשובות בסקר. בבחינת התוספתיות נבדק שקיימת עקביות בין סיווג תוספתיות האשראי כפי שעולה משאלה זו לבין סיווג תוספתיות האשראי כפי שעלה מכלל תשובות העסק בסקר.

ניתוח תוספתיות האשראי לעסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה, נחלק לשתי רמות, לפי הבחנה שיושמה על ידי Boocock and Shariff (2005). הרמה הבסיסית והמצומצמת (Baseline additionality) הנה הרמה של היצע האשראי והיא מתייחסת רק לאשראי שניתן בפועל בקרן מול האשראי שניתן היה לקבל בבנק, ללא התייחסות לשאלה האם העסק היה לוקח הלוואה זאת בבנק. כלומר, עסק שיכול היה לקבל את ההלוואה מהבנק באופן ישיר, אך הוא לא היה לוקח את ההלוואה מסיבותיו שלו (תנאי ריבית, צמצום אובליגו וכדומה) יוגדר בבחינה זאת כלא תוספתי. הרמה המורחבת (adjusted additionality) כוללת גם את המקרים שבהם העסק יכול היה לקבל את ההלוואה (או חלק ממנה) בבנק אך בשל סיבות שונות לא היה לוקח אותה (או חלק ממנה).

4.2.2 בקשות הלוואה שנמשכו מהקרן

תוספתיות מלאה - עסק שמשך את בקשתו מהקרן בערבות המדינה הוגדר תוספתי אם מתשובות הסקר התקבל אחד מן המקרים הבאים:

1. העסק פנה לבנק ונדחה, ולאחר הפניה של העסק לקרן הבנק חשש שהעסק יפנה לבנק אחר לבקשת ההלוואה, או שלאחר אישור ההלוואה בקרן הבנק קיבל איתות שהעסק במצב טוב, ולכן העסק קיבל את מלוא ההלוואה באופן ישיר בבנק.
2. העסק לא פנה לבנק לפני פנייתו לקרן מכיוון שלהערכתו העסק לא היה יכול לקבל את ההלוואה באופן ישיר בבנק, ולאחר פנייתו לקרן הבנק הציע לו לקחת את ההלוואה באופן ישיר.
3. העסק הופנה לקרן ע"י הבנק, ולהערכת העסק הבנק לא היה נותן לו הלוואה באופן ישיר, או שהבנק היה נותן לו את ההלוואה בתנאים בהם העסק לא היה לוקח את ההלוואה, ולאחר פנייתו לקרן קיבל את ההלוואה באופן ישיר בבנק.

4. העסק פנה לבנק וסכום ההלוואה אושר לו באופן מלא או חלקי, אך בתנאים בהם העסק לא היה לוקח את ההלוואה. לאחר פניית העסק לקרן, הבנק הציע לו הלוואה בתנאים בהם הוא היה מעוניין לקחת את ההלוואה ישירות בבנק.

תוספתיות חלקית - באופן דומה הוגדר העסק תוספתי באופן חלקי, במידה ובאחד מהמקרים (1-4) המתוארים לעיל, עוד לפני פנייתו לקרן, העסק היה יכול לקבל סכום חלקי מההלוואה שביקש, ושבעקבות הפנייה לקרן קיבל את מלא הסכום.

אחר – יתר העסקים לא הוגדרו תוספתיים מכיוון שעלה מהסקר שיכלו לקבל את כל הסכום המבוקש להלוואה בבנק באופן ישיר גם ללא פנייתם לקרן, ושהיו לוקחים את כולו בתנאי ההלוואה בבנק. כמו כן, במקרים רבים עסקים לא הוגדרו תוספתיים מכיוון שלא פנו לבנק לבקשת הלוואה ישירה לאחר משיכת הבקשה בקרן.

בנוסף לשאלות שנועדו לברר האם העסק תוספתי בהתאם למקרים (1-4) המתוארים לעיל, העסקים נשאלו באיזו מידה לדעתם ההלוואה הישירה שהתקבלה מהבנק אושרה בזכות הפניה לקרן / אישור ההלוואה דרכה. שאלה זו בוחנת את התוספתיות באופן כללי. בבחינת התוספתיות נבדק שקיימת עקביות בין הגדרת התוספתיות שעלתה מכלל הסקר לתשובת העסק לשאלת התוספתיות הכללית.

4.2.3 אשראי תוספתי

המחקרים שעוסקים בתוספתיות האשראי של קרנות שונות בעולם מתמקדים בעיקר בשיעור ההלוואות התוספתיות. בחינה ייחודית שמוצגת בעבודה זאת היא אמידת שיעור האשראי התוספתי שניתן בערבות המדינה. במקרים שבהם ההלוואה סווגה כתוספתית באופן חלקי נשאלו משיבים לסקר אודות גובה ההלוואה שיכלו לקבל (ו/או שהיו לוקחים) מהבנק באופן ישיר. שאלה זאת מאפשרת לאמוד את תוספתיות האשראי שניתן בערבות המדינה, מעבר לשיעור של כמות ההלוואות התוספתיות.

4.3 שיפור תנאי האשראי לעסקים בזכות הקרן (לעסקים שאינם תוספתיים)

במידה וההלוואה שהעסק קיבל סווגה כלא תוספתית, נבחן האם ההלוואה בקרן סייעה לעסק בשיפור תנאי ההלוואה לעומת האלטרנטיבה הבנקאית. בדיקה זאת נעשתה רק עבור עסקים שהועמדה להם הלוואה בקרן.¹⁸ תנאי ההלוואה נבחנו על פי שני פרמטרים: משך ההלוואה וגובה הריבית. בחישוב תנאי הריבית שמוצעים בקרן שוקללה עמלת הערבות שהעסק מעביר למדינה בעת לקיחת ההלוואה (גובה העמלה בשנת 2015 היה בין 0.5% ל-1.5% בהתאם למחזור השנתי של העסק).

4.4 עלות-תועלת

בסופו של הסקר נבדק מהי תרומתה של ההלוואה לפעילותם העתידית של העסקים (גידול במספר עובדים ובמחזור שנתי). המשיבים לסקר נשאלו אודות הגידול במספר העובדים ובמחזור השנתי שהושג עד לזמן ביצוע הסקר, ועל הגידול הצפוי שנתיים לאחר העמדת ההלוואה.

¹⁸ לא קיימים מספיק נתונים לצורך ביצוע הניתוח עבור עסקים שמשכו את בקשתם מהקרן. מתוך 28 עסקים שאינם תוספתיים, 22 לא פנו לבנק לפני פנייתם לקרן, ואין עבורם נתוני ריבית בבנק קודם פנייתם לקרן. סה"כ קיימים 3 עסקים עליהם יש את כל הנתונים הנדרשים להשוואת שיפור תנאים.



בבסיס הנתונים של הקרן (שעמד לצורך מחקר זה) ובסקר שבוצע, ההלוואות שהועמדו בערבות המדינה ניתנו בחודשים דצמבר 2014 עד ספטמבר 2015 (כולל) ומייצגות תקופה של 10 חודשים. ממצאים אלו הושוו לעלות של המדינה מתפעול הקרן ומתשלום הערבויות במקרים של אי החזר הלוואות (default), בתקופה דומה. העלות למדינה חושבה ביחס למרכיבים הבאים:

- עלות יושבי הראש של וועדות האשראי: 1 מיליון ₪.
- עלות שני הגופים המתאמים: 10 מיליון ₪.
- עלות תשלום הערבויות: עבור כל עסק חושב סכום הערבות שהמדינה העמידה לטובת הלוואתו.¹⁹ ממוצע אי החזר הלוואות (default rate) של עסקים קטנים הידוע (מקרנות קודמות) עומד על כ-6%. כשנלקחו בחשבון כלל העסקים שהועמדה להם הלוואה בתקופה הנבחנת, אומדן העלות נאמד בכ-60.0 מיליון ₪.²⁰ מדובר בהערכת עלות מקסימליות שכן עד להגעה למצב של אי יכולת החזר ההלוואה חלק מהעסקים צפויים להחזיר את חלקה.
- הכנסות מעמלות: קבלת הלוואה בערבות מדינה כרוכה בתשלום עמלה בגובה של 0.5%-1.5% מהסכום שהועמד להלוואה, בהתאם לגודל מחזור העסק. כשנלקחו בחשבון כלל העסקים שהועמדה להם הלוואה בתקופה הנבחנת, סך ההכנסות מעמלות נאמד בכ-10 מיליון ₪.

בסך הכל, האומדן של עלות המדינה מתפעול הקרן ומתשלום הערבויות במקרים של אי החזר הלוואות, בניכוי ההכנסות מעמלות, מוערך בכ-60 מיליון ₪ לתקופה של 10 חודשים, המייצגת עלות שנתית של 72 מיליון ₪.

4.5 תיקוף הממצאים - סקר בקרב היועצים

בנוסף לשני הסקרים שתוארו, נערך סקר בקרב 50 יועצים שליוו את העסקים בהגשת הבקשה לקרן. 41 יועצים השתתפו בסקר יועצים שליוו עסקים שהועמדה להם הלוואה בקרן, ו-9 יועצים השתתפו בסקר יועצים שליוו עסקים שמשכו את בקשתם מהקרן. מטרת הסקרים הללו הייתה השלמת מידע במקרים בהם הוא חסר בסקר עסקים (בעיקר פרטי הלוואות), אך בעיקר לצורך תיקוף ממצאי התוספתיות וביצוע ניתוח רגישות לממצאיה כפי שעלו מסקרי העסקים. לצורך כך, שאלוני הסקרים ליועצים תוכננו וחוברו בדומה לסקר לעסקים, כך שעבור כל אחד מהקבוצות (1-4) שפורטו לעיל, תשובות הסקר ייתנו מענה האם העסק תוספתי ובאיזו מידה.

¹⁹ אחוז הערבות נקבע לפי סוג העסק (עסק בהקמה/עסק קיים) ומספר ההלוואות שהועמדו לו בערבות המדינה, כפי שמפורט ברקע של מסמך זה. עבור עסקים קטנים (שאינם בהקמה), ושבקשתם להלוואה מתועדת כבקשה חוזרת בבסיס הנתונים של הקרן, סכום הערבות חושב בשיעור של 65% מסך הלוואה, מכיוון שלא ידוע האם זו בקשה שניה או שלישית.

²⁰ אומדן של כ-200 עסקים שיגיעו למצב של אי יכולת החזר ההלוואה מתוך 3,331 הלוואות שהועמדו. סביר להניח ששיעור העסקים הבינוניים שמגיעים למצב של אי יכולת החזר ההלוואה נמוך משמעותית משיעור העסקים הקטנים המגיעים למצב זה. כשנלקחו בחשבון רק העסקים הקטנים שהועמדה להם הלוואה בתקופה הנבחנת, אומדן העלות נאמד בכ-48.7 מיליון ₪.

5. סטטיסטיקה תיאורית

בסה"כ 483 עסקים השיבו לשני הסקרים, מתוכם 384 עסקים שהועמדה להם הלוואה ו-99 עסקים שמשכו את בקשתם להלוואה מהקרן.²¹ לוח 1 מתאר את התפלגות העסקים שהשתתפו בסקרים, בהשוואה להתפלגות כלל העסקים שתועדו בקרן בין התאריכים נובמבר 2014 עד אוקטובר 2015 (כולל). מהלוח ניתן לראות שלא קיימים הבדלים משמעותיים במאפיינים של העסקים וההלוואות בין עסקים שהלוואתם הועמדה לאלו שמשכו את בקשתם מהקרן. להלן מספר ממצאים מרכזיים: 16% מכלל הפונים לקרן הם בני מיעוטים או חרדים ו-11% בלבד מהפונים לקרן הן נשים; עבור כ-90% מכלל הפונים לקרן, הייתה זו הגשה ראשונה לבקשה להלוואה; הון חוזר הוא המסלול הנפוץ ביותר לפני לקרן; הבנקים הפעילים ביותר בהלוואות דרך הקרן היו בנק מזרחי ובנק הפועלים (העמידו יחדיו כ-68% מההלוואות בקרן); שירותים ומסחר הם הענפים הכלכליים הנפוצים ביותר של העסקים בקרן, ומרבית הפונים לקרן הן חברות בע"מ; קיים הבדל בהתפלגות העסקים לפי הגוף המתאם בין עסקים שהועמדה להם הלוואה לעסקים שמשכו את בקשתם - 37% מהעסקים שמשכו את בקשתם מהקרן עבדו עם הגוף המתאם "גיזה", לעומת 31% מהעסקים שהועמדה להם הלוואה; כ-86% מהעסקים בקרן הם עם מחזור שנתי עד לגובה של 10 מיליון ₪; סכום ההלוואה הנפוץ בערבות המדינה הוא בטווח של 100,000-500,000 ₪ (78% מההלוואות שהועמדו).

התפלגות המשתתפים בסקר הלוואות שהועמדו דומה להתפלגות כלל האוכלוסייה שהועמדה לה הלוואה. במבחנים סטטיסטיים לצורך בחינת הבדלים בהתפלגות המשתתפים בסקר הלוואות שהועמדו לעומת האוכלוסייה נמצא שאין הבדל מובהק לכל המאפיינים, מלבד מסלול ההלוואה וסכום ההלוואה הממוצע.²²

לעומת זאת, קיימים מספר הבדלים (קלים יחסית) בין התפלגות המשתתפים בסקר הלוואות שנמשכו לבין התפלגות כלל האוכלוסייה שמשכה את בקשתה מהקרן. במהלך הסקר התברר שלחלק מהעסקים המתועדים בבסיס הנתונים של הקרן ככאלה שמשכו את בקשתם מהקרן, הועמדה הלוואה בפועל. עובדה זו יכולה להסביר את ההבדלים בין התפלגות העסקים שהשתתפו בסקר הלוואות שנמשכו לבין התפלגות כלל האוכלוסייה. לסיכום, נראה מלוח 1 שהעסקים שהשתתפו בסקר מייצגים את כלל האוכלוסייה שפנתה לקרן בצורה טובה.²³

לוח 1 - התפלגות העסקים שהשתתפו בסקרים

עסקים שהועמדה להם הלוואה:

סקר 384, כלל האוכלוסייה 3015

קבוצת אוכלוסייה	סקר	כלל האוכלוסייה
חרדים	2%	1%
מיעוטים	18%	15%
כללי ²⁴	80%	84%

²¹ 166 בעלי עסקים שתועדו בקרן ככאלו שמשכו הלוואתם השתתפו בסקר. 99 מאותם בעלי עסקים (כ-60%) השיבו שאכן משכו את בקשתם להלוואה דרך הקרן והשלימו את הסקר באופן מלא. יתר המשיבים (67) השיבו שלא משכו את בקשתם מהקרן ושהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה, ולכן השלימו את הסקר לעסקים שהועמדה להם הלוואה.

²² ההבדלים במסלול ההלוואה נמצאו מובהקים במבחן חי בריבוע ברמה של 5% ובניתוח שאריות נמצא כי הגורם לכך הוא הבדל הפרופורציות של עסקים בהקמה. ההבדלים בסכום ההלוואה הממוצע נמצאו מובהקים במבחן t ברמה של 1%. מעבר לכך, ההבדלים במחזור השנתי נמצאו מובהקים במבחן t, אך רק ברמה של 10%.

²³ כאמור, טעות הדגימה בסקר הלוואות שהועמדו היא $\pm 4.7\%$, ובסקר עסקים הלוואות שנמשכו היא $\pm 6.8\%$.

²⁴ כולל עולים שהיוו פחות מ-1% הן בסקרים והן באוכלוסייה.



מגדר	סקר	כלל האוכלוסייה
גברים	89%	89%
נשים	11%	11%

בקשה חוזרת/ראשונה	סקר	כלל האוכלוסייה
ראשונה	87%	89%
חוזרת	13%	11%

מסלול ההלוואה	סקר	כלל האוכלוסייה
הון חוזר	49%	54%
הקמה	18%	13%
השקעה	13%	11%
משולב	20%	22%

שם הבנק אליו פנה העסק לבקשת ההלוואה מהקרן	סקר	כלל האוכלוסייה
מזרחי-טפחות	36%	34%
פועלים	33%	34%
מרכנתיל-דיסקונט	18%	16%
אוצר החייל	13%	16%

הגוף המתאם	סקר	כלל האוכלוסייה
גיזה	31%	31%
BDSK	69%	69%

ענף ראשי	סקר	כלל האוכלוסייה
שירותים	40%	40%
מסחר	35%	37%
תעשייה	13%	10%
בינוי	8%	8%
חקלאות / תיירות	4%	5%

צורת התאגדות	סקר	כלל האוכלוסייה
חברה	61%	62%
עסק	35%	35%
שותפות	4%	3%
עמותה / אגודה	0%	1%

אזור גאוגרפי	סקר	כלל האוכלוסייה
מרכז	28%	30%
צפון	27%	26%

אזור גאוגרפי	סקר	כלל האוכלוסייה
שרון	13%	11%
דרום	14%	13%
ירושלים	9%	10%
שפלה	6%	7%
אחריו"ש / ערך חסר)	3%	3%

ותק העסק (ממוצע)	סקר	כלל האוכלוסייה
ותק העסק (ממוצע)	9.76	9.39
1-2 שנים	32%	27%
3-5 שנים	18%	21%
6-10 שנים	16%	20%
יותר מ-10 שנים	34%	33%

מספר מועסקים	סקר	כלל האוכלוסייה
מספר מועסקים (ממוצע)	49%	44%
0-4	36%	40%
5-19	15%	16%
+20	49%	44%

מחזור שנתי	סקר	כלל האוכלוסייה
מחזור שנתי ב-ש (ממוצע)	6,470,000	5,362,000
עד מיליון ₪	44%	40%
1-10 מיליון ₪	37%	46%
מעל 10 מיליון ₪	19%	14%
מתוכם, מעל 25 מיליון ₪	6%	5%

סכום ההלוואה	סקר	כלל האוכלוסייה
סכום ההלוואה (ממוצע)	551,000	431,000
עד 100,000 ₪	12%	9%
100,000-500,000 ₪	69%	78%
0.5-1 מיליון ₪	11%	7%
מעל מיליון ₪	8%	6%

הלוואות שנמשכו

סקר 99 כלל האוכלוסייה 818

קבוצת אוכלוסייה	סקר	כלל האוכלוסייה
חרדים	4%	2%
מיעוטים	13%	14%
כללי ²⁵	82%	84%

מגדר	סקר	כלל האוכלוסייה
גברים	88%	89%
נשים	12%	11%

²⁵ כולל עולים שהיוו פחות מ-1% הן בסקרים והן באוכלוסייה.



בקשה חוזרת/ראשונה	סקר	כלל האוכלוסייה
ראשונה	96%	91%
חוזרת	4%	9%

מסלול ההלוואה	סקר	כלל האוכלוסייה
הון חוזר	36%	46%
הקמה	22%	17%
השקעה	13%	12%
משולב	29%	25%

שם הבנק אליו פנה העסק לבקשת ההלוואה מהקרן	סקר	כלל האוכלוסייה
מזרחי-טפחות	28%	34%
פועלים	50%	35%
מרכנתיל-דיסקונט	12%	20%
אוצר החייל	10%	11%

הגוף המתאם	סקר	כלל האוכלוסייה
גיזה	37%	37%
BDSK	63%	63%

ענף ראשי	סקר	כלל האוכלוסייה
שירותים	45%	44%
מסחר	29%	31%
תעשייה	11%	13%
בינוי	5%	7%
חקלאות / תיירות	10%	5%

צורת התאגדות	סקר	כלל האוכלוסייה
חברה	44%	52%
עסק	42%	39%
שותפות	12%	7%
עמותה / אגודה	2%	2%

אזור גאוגרפי	סקר	כלל האוכלוסייה
מרכז	26%	29%
צפון	28%	29%
שרון	11%	10%
דרום	13%	13%
ירושלים	11%	10%
שפלה	7%	7%
אחר(ניו"ש / ערך חסר)	4%	2%

9.14	9.38	ותק העסק (ממוצע)
29%	34%	ותק העסק (ממוצע)
20%	12%	1-2 שנים
20%	25%	3-5 שנים
31%	29%	6-10 שנים
9.14	9.38	יותר מ-10 שנים

כלל האוכלוסייה	סקר	מספר מועסקים
12.8	13.2	מספר מועסקים (ממוצע)
47%	49%	0-4
39%	37%	5-19
14%	14%	+20

כלל האוכלוסייה	סקר	מחזור שנתי ב-ש (ממוצע)
5,403,000	4,056,000	מחזור שנתי ב-ש (ממוצע)
46%	50%	עד מיליון ש
40%	38%	1-10 מיליון ש
14%	12%	מעל 10 מיליון ש
5%	6%	מתוכם, מעל 25 מיליון ש

כלל האוכלוסייה	סקר	סכום ההלוואה
432,000	331,000	סכום ההלוואה (ממוצע)
13%	16%	עד 100,000 ש
74%	75%	100,000-500,000 ש
7%	8%	0.5-1 מיליון ש
6%	1%	מעל מיליון ש

6. ממצאים

6.1 תוספתיות

6.1.1 הלוואות שהועמדו

מתוך כלל המשיבים שהועמדה להם הלוואה בקרן 65% מהעסקים לא פנו בכלל לבנק לפני הפנייה לקרן, 20% הופנו לקרן ע"י הבנק, 10% מהעסקים קיבלו אישור להלוואה (כלשהי) מהבנק, ו-4% נדחו בבנק טרם הפניה לקרן. לוח 2 מסכם את סיווג התוספתיות על פי תשובות העסקים בסקר.

לוח 2 – סיווג רמת התוספתיות על פי תשובות העסקים בסקר

מספר משיבים	הגדרת התוספתיות	הבנק הפנה את העסק לקרן
32	לא תוספתי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח אותו ללא הקרן
2	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח חלק ממנו
4	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
16	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח את כולו



מספר משיבים	הגדרת התוספתיות	הבנק הפנה את העסק לקרן
2	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי מההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
14	תוספתי באופן מלא	עסק שלא היה יכול לקבל הלוואה באופן ישיר בבנק
6	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם הבנק היה נותן לו הלוואה במידה והיה נדחה בקרן
1	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם היה לוקח את ההלוואה שהוצעה לו (באופן מלא)
17	תוספתי באופן מלא	העסק פנה לבנק לפני פנייתו לקרן ובקשת ההלוואה נדחתה

סה"כ משיבים 77

מספר משיבים	הגדרת התוספתיות	העסק פנה לבנק לפני פנייתו לקרן וסכום ההלוואה אושר באופן מלא
17	לא תוספתי	במידה והעסק היה נדחה בקרן היה לוקח את מלוא סכום ההלוואה בבנק
6	תוספתי באופן מלא	במידה והעסק היה נדחה בקרן לא היה לוקח את ההלוואה בבנק
1	לא ניתן לדעת	לא ידוע (עסק שמסרב לענות)

סה"כ משיבים 23

מספר משיבים	הגדרת התוספתיות	העסק פנה לבנק לפני פנייתו לקרן וסכום ההלוואה אושר באופן חלקי
6	לא תוספתי	סכום ההלוואה לא השתנה בין הצעת הבנק לקרן והעסק היה לוקח את מלוא ההלוואה בבנק במידה והיה נדחה בקרן ²⁶
10	תוספתי באופן חלקי	במידה והעסק היה נדחה בקרן היה לוקח לפחות חלק מסכום ההלוואה בבנק
1	תוספתי באופן מלא	העסק לא היה לוקח את ההלוואה בבנק במידה והיה נדחה בקרן

סה"כ משיבים 17

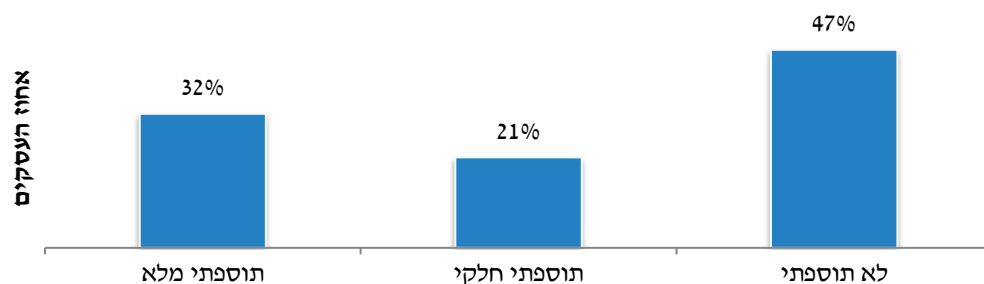
²⁶ סביר להניח שבמקרים אלו עסקים הבינו ש"סכום חלקי" הוא ביחס לסכום שצוין בבקשתם הראשונית בקרן, ולא ביחס לסכום שאושר להם בקרן.

מספר משיבים	הגדרת התוספתיות	העסק לא פנה לבנק לפני פנייתו לקרן
108	לא תוספתי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח אותו ללא הקרן
9	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח חלק ממנו
13	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא ההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
38	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח את כולו או חלק ממנו
12	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי מההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
43	תוספתי באופן מלא	עסק שלא היה יכול לקבל הלוואה באופן ישיר בבנק
16	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם הבנק היה נותן לו הלוואה במידה והיה נדחה בקרן
9	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם היה לוקח את ההלוואה שהוצעה לו (באופן מלא)
2	עסק אחד לא תוספתי ואחד לא ניתן לדעת	אחר

סה"כ תצפית 384

מלוח 2 עולה שעבור 9% מהעסקים (34 עסקים) לא ניתן להגדיר את מידת התוספתיות של הקרן. תרשים 2 מציג את שיעורי תוספתיות ההלוואה לעסקים.

תרשים 2 - תוספתיות ההלוואות לעסקים: השוואה בין תוספתיות חלקית, מלאה ולא תוספתי



25 משיבים טענו שלקחו את ההלוואה בקרן למרות שהוצעה להם בבנק, או שלא פנו לבנק למרות שיכלו להערכתם לקבל את ההלוואה באופן מלא וישיר מהבנק, בשל תנאי הקרן העדיפים (ריבית ופריסת ההלוואה). 15 משיבים טענו שלקחו את ההלוואה בקרן כדי לצמצם אובליגו (מצבת חובות כוללת לבנק) או לפזר את מקורות האשראי.²⁷

²⁷ משיב נוסף טען שהסיבה היא אישור חלקי של ההלוואה בבנק, משיב אחר טען שבגלל הביטחונות הגבוהים שנדרש אליהם ויתר המשיבים לא הבהירו מה הסיבה.



בחירת ממצאי התוספתיות רק עבור המקרים שבהם בעלי העסקים פנו לבנק (ולכן המידע אודות דחיה בבנק צפוי להיות מבוסס יותר) העלה שאחוז התוספתיות מעט גבוה יותר. התוספתיות המלאה עומדת על כ-35%, התוספתיות החלקית על כ-22% ואחוז ההלוואות הלא תוספתיות על כ-28.43%.

חשוב לציין ששלושה עסקים, שבניתוח נמצא שהלוואתם אינה תוספתית מכיוון שהבנק היה מעמיד להם את מלוא הסכום להלוואה באופן ישיר והם היו לוקחים אותה, ציינו שההלוואה הייתה כרוכה בשעבוד ביתם הפרטי, ובזכות הקרן יכלו לבחור בהלוואה שלא דורשת זאת.

לכ-3,330 עסקים הועמדה הלוואה בערבות מדינה בתקופה שנבחנה. שקלול ממצאי ההלוואות התוספתיות לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן בתקופה זאת, לפי סקר העסקים, מביא לאומדן של כ-1,060 הלוואות תוספתיות באופן מלא, כ-715 הלוואות תוספתיות באופן חלקי וכ-1,560 הלוואות שניתנו בערבות מדינה ושאינן תוספתיות.²⁹

6.2 ניתוח רגישות לממצאי התוספתיות

במחקר נערכו שלוש בדיקות לבחינת הרגישות של הממצאים לגבי התוספתיות. בדיקה אחת אימתה את התשובות של העסקים עם הערכה של היועצים, שסייעו לעסקים אלו לפנות לקרן, לגבי הסיכוי שהיה לעסקים לקבל את ההלוואה, או חלק ממנה, מהבנק. בדיקה זו נערכה מכיוון שלעיתים יועצים מכירים טוב יותר מהעסקים את שוק האשראי ויכולים להעריך בצורה טובה יותר מהעסק את הסיכוי שהבנקים יתנו לעסק הלוואה ללא שימוש בקרן. בדיקה נוספת נערכה דרך סקר העסקים ובחנה את היצע האשראי בלבד (האפשרות שיציעו לעסק אשראי, בלי קשר האם העסק ייקח את ההלוואה בתנאים שהוצעו לו) באמצעות שאלות שבדקו מידע שהיה לעסק על הנכונות של הבנק לתת לו את ההלוואה. לדוגמה, עסקים שצינו כי פנו לבנק והבנק דחה את ההלוואה שלהם, או שלא היה מוכן לאשר להם הלוואה מלאה, או שהיה לעסק מידע ברור שהבנק לא היה מאשר לו הלוואה מלאה. היצע האשראי נבדק גם באמצעות שאלות בסקר העסקים על האפשרות שהייתה לעסק לקבל את ההלוואה ממקורות אלטרנטיביים מלבד הבנק. הבדיקה השלישית נערכה באמצעות שאלה ישירה שנשאלו העסקים, מה הם היו עושים במידה והקרן לא הייתה קיימת.

²⁸ כלומר, אין הבדל משמעותי באחוז תוספתיות ההלוואות בין עסקים שפנו לבנק לפני הפניה לקרן ובין אלו שלא פנו לבנק (48% מההלוואות לא תוספתיות). מקרים של בעלי עסקים שלא פנו לבנק ושלא ידעו להשיב האם הבנק היה נותן להם הלוואה במידה והיו נדחים בקרן לא נכללו בבחינת התוספתיות.

²⁹ התאמה זו נעשתה תוך התחשבות בכך שבמקרים רבים עסקים שתועדו ככאלה שמשכו את בקשתם להלוואה השיבו שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה. לפי ממצאי התוספתיות שהתקבלו עם שקלול ממצאי סקר היועצים, מתקבל אומדן של כ-820 הלוואות תוספתיות באופן מלא, כ-1,315 הלוואות תוספתיות באופן חלקי וכ-1,200 הלוואות שניתנו בערבות מדינה ושאינן תוספתיות (לפי ההגדרה הרחבה).

6.2.1 ניתוח רגישות באמצעות סקר יועצים

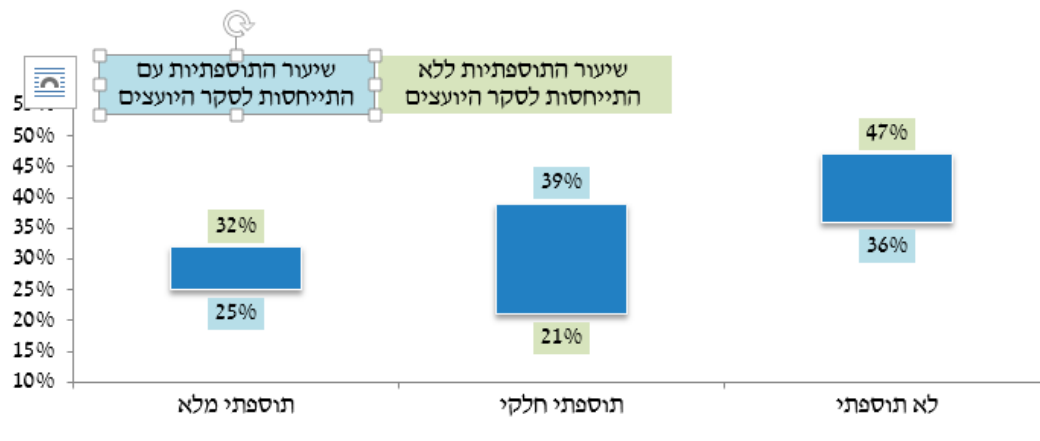
כאמור, בדיקת הרגישות הראשונה ע"י השוואת סיווג התוספתיות שעולה מסקר העסקים עם סיווג התוספתיות כפי שהתקבל מסקר היועצים, וזאת עבור 35 עסקים עליהם קיימים הנתונים לצורך ההשוואה (אותם עסקים).

לוח 3 - השוואה בין סיווג התוספתיות בהתאם לתשובות היועצים ותשובות העסקים

סקר יועצים ועסקים	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
תוספתי באופן מלא	17%	9%	3%
תוספתי באופן חלקי	14%	14%	11%
לא תוספתי	11%	0%	20%

מלוח 3 עולה שב-51% מההשוואות, סיווג התוספתיות זהה בסקר היועצים ובסקר העסקים (מסומן בירוק), ב-14% מההשוואות התקבלו תשובות מנוגדות (מסומן באדום), ב-23% מהמקרים סיווג התוספתיות השתנה בין תוספתיות חלקית ומלאה, וב-11% מהמקרים סיווג התוספתיות השתנה בין לא תוספתי לתוספתיות חלקית. השוואה זו מראה שאמנם קיים הבדל בסיווג התוספתיות בין סקר העסקים לסקר היועצים, אולם ב-74% מהמקרים הסיווג זהה או דומה (הבדל בין תוספתיות מלאה וחלקית). תוצאות השלכת ההבדלים המוצגים בלוח 3 על שיעור התוספתיות שעלה מסקר העסקים מוצגות בתרשים 3.

תרשים 3 - טווח שיעור התוספתיות



מתרשים 3 עולה ששקלול תשובותיהם של היועצים על ממצאי התוספתיות, שעלו מסקר העסקים, משפיע במיוחד על שיעור העסקים המסווגים כתוספתיים באופן חלקי. השקלול מוריד את שיעור התוספתיות המלאה ב-7 נק' אחוז ל-25%, אך מעלה את שיעור התוספתיות החלקית ב-18 נק' אחוז ל-39%. כתוצאה מכך, סה"כ העסקים שמסווגים תוספתיים באופן מלא או חלקי עולה ב-11 נק' אחוז.

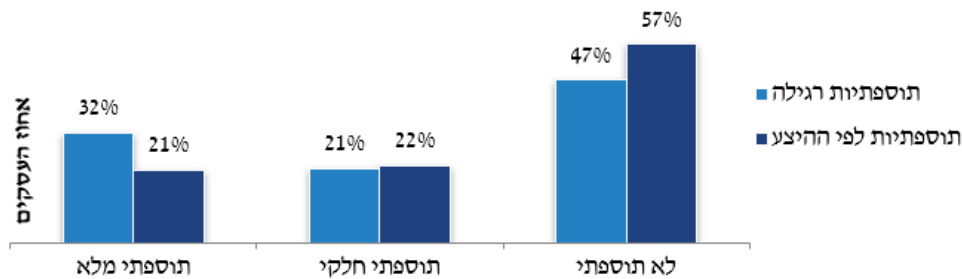


אחוז, ומגיע ל-64% מהעסקים (לעומת 53% בסקר העסקים). מממצאים אלו מחזקים את ההשערה שבתשובות העסקים קיימת הטיית אופטימיות לגבי יכולתם לקבל את ההלוואה באופן ישיר בבנק.

6.2.2 ניתוח רגישות דרך שאלות על היצע האשראי

הנבדקים בסקר נשאלו שאלות האם יש להם מידע מוקדם האם הבנק היה מוכן לתת להם הלוואות, אפילו אם הם לא היו לוקחים הלוואות אלו בגלל התנאים שלהן. לאור התשובות, נערך ניתוח נפרד על המוכנות של הבנקים לתת את ההלוואות (ההיצע של האשראי). בנספח 1 מוצגת טבלה ובה ניתוח נפרד רק על היצע האשראי ולידו הניתוח הרגיל של תוספתיות. ההבדל הוא שבמידה והבנק היה מוכן לתת הלוואה בתנאים שלא היו מקובלים על העסק והוא לא היה לוקח אותה, הרי שבהיצע האשראי ההלוואה הזו הייתה מוגדרת כלא תוספתית (כיוון שהבנק היה מוכן לתת את ההלוואה) ואילו בניתוח התוספתיות הרגילה, הלוואה זו נחשבת תוספתית. תרשים 4 מסכם הבדלים אלו.

תרשים 4 - תוספתיות ההלוואות לעסקים - תוספתיות רגילה מול תוספתיות לפי היצע האשראי



מתרשים 4 עולה כי שני שליש מהעסקים שהוגדרו תוספתיים באופן מלא בבחינת התוספתיות הרגילה, הוגדרו תוספתיים באופן מלא גם לפי תוספתיות ההיצע. מרבית העסקים שסיווגם שונה בין בחינת התוספתיות הרגילה לבחינת תוספתיות ההיצע, עברו מסיווג תוספתיים באופן מלא ללא תוספתיים.

6.2.3 ניתוח רגישות דרך שאלות על האלטרנטיבות של העסק במידה ולא הייתה

קרן

כלל המשיבים נשאלו בסקר "מה היית עושה במידה והקרן לא הייתה קיימת?". בגלל שניתנה למשיב האפשרות לבחור מספר תשובות לשאלה זו, התשובות שהתקבלו מייצגות את כלל האלטרנטיבות שהיו לעסק ללא הקרן. לוח 4 מציג את אחוז המשיבים לתשובות השונות.

לוח 4 - תשובות לשאלה: "מה היית עושה במידה והקרן לא הייתה קיימת?"

אחוז משיבים	מה היית עושה במידה והקרן לא הייתה קיימת?
64%	הייתי לוקח הלוואה מהבנק
27%	הייתי מוותר על מטרת הלוואה / התרחבות העסק
16%	הייתי לוקח הלוואה מקרן אחרת
6%	הייתי מגדיל את מסגרת האשראי
6%	הייתי משתמש בהון עצמי
1%	הייתי לוקח הלוואה ממקור אחר

מלוח 4 עולה שבמידה והקרן לא הייתה קיימת 27% ממשנתפי הסקר היו מוותרים על מטרת הלוואה או התרחבות העסק.³⁰ הלוואה מהבנק הייתה אלטרנטיבה רק עבור 64% מהמשיבים, אולם 19% מהם היו מנסים גם לקחת הלוואות מקרנות ומקורות אחרים (חלקם מהשוק האפור), 13% דיווחו שיתכן שהיו מוותרים על ההקמה או התרחבות העסק, 8% היו מגדילים מסגרת אשראי, ו-5% היו משתמשים בהון עצמי. כלומר הלוואות שהיו לוקחים מהבנק הן לא וודאיות ובוודאי שלא היו מספיקות לצרכי העסק. רק 62% מהמשיבים שצינו שהיו לוקחים את הלוואה מהבנק בחרו באפשרות זאת בלבד, כלומר רק 39% מכלל המשיבים. ממצא זה תואם את שיעורי התוספתיות שעלו בבחינה שתוארה לעיל (כ-40% מהלוואות אינן תוספתיות כלל).

6.3 ניתוח שיעור התוספתיות לפי מאפייני העסק והלוואה

לוח 5 מתאר את התפלגות שיעור הלוואות התוספתיות לפי מאפייני העסק והלוואה השונים. הלוח מאפשר לזהות עבור אלו מאפיינים של העסק ושל הלוואה מתקבל שיעור תוספתיות גבוה יותר.³¹

בלוח אוכלוסיית הסקר מוצגת לפי נתוני בעלי העסקים (קבוצת אוכלוסייה, מגדר), לפי סוג הפניה לקרן (בקשה ראשונה/חוזרת, מסלול הלוואה, שם הבנק, גוף מתאם), לפי נתוני העסק (ענף ראשי, צורת התאגדות, אזור גאוגרפי, גודל, מספר מועסקים, מחזור שנתי, ותק) ולפי סכום הלוואה שהועמדה בערבות המדינה.

לוח 5 – שיעור התוספתיות לפי מאפייני העסק והלוואה

קבוצת אוכלוסייה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
חרדים*	6	50%	33%	17%
מיעוטים	66	32%	24%	44%
כללי ³²	275	31%	20%	49%

³⁰ 88% מהעסקים שהשיבו שהיו מוותרים על מטרת הלוואה תוספתיים באופן מלא (61%) או חלקי (27%) לפי ההגדרה הרגילה.

³¹ ההתפלגות המתוארת בלוח מתייחסת לשיעור הלוואות התוספתיות ולא להיקפי האשראי התוספתי.

³² כולל עולים שהיוו פחות מ-1% מהמדגם ומהאוכלוסייה.



משרד הכלכלה והתעשייה
הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים

מגדר	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
גברים	313	31%	22%	47%
נשים	37	41%	16%	43%

בקשה חוזרת / ראשונה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
ראשונה	303	31%	22%	47%
חוזרת	47	36%	19%	45%

מסלול ההלוואה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
הון חוזר	173	30%	20%	50%
הקמה ³³	68	37%	22%	41%
השקעה	45	29%	22%	49%
משולב	64	33%	23%	44%

שם הבנק אליו פנה העסק לבקשת ההלוואה מהקרן	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
מזרחי	132	33%	27%	41%
פועלים	113	33%	16%	51%
מרכנתיל-דיסקונט	61	33%	23%	44%
אוצר החייל	44	25%	18%	57%

ענף ראשי	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
שירותים	137	30%	26%	45%
מסחר	126	33%	21%	46%
תעשייה	43	28%	16%	56%
בינוי	29	21%	24%	55%
חקלאות/תיירות*	15	67%	0%	33%

צורת התאגדות	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
חברה	214	29%	19%	51%
עסק	121	36%	27%	37%
שותפות*	13	31%	0%	69%
עמותה/אגודה*	2	50%	50%	0%

³³ 7 עסקים שאינם מסווגים בנתוני הסוכנות כעסקים בהקמה ומתשובות הסקר עליה שהם בהקמה סווגו לצורך ניתוח זה כעסקים בהקמה (עבור 2 עסקים מתוכם לא ניתן לדעת מה סיווג התוספתיות).

הגוף המתאם	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
גיזה	104	37%	25%	38%
BDSK	246	30%	20%	50%

אזור גאוגרפי	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
מרכז	98	34%	17%	49%
צפון	92	34%	26%	40%
שרון	46	33%	13%	54%
דרום	46	30%	22%	48%
ירושלים	33	30%	36%	33%
שפלה	23	17%	17%	65%
אזור גאוגרפי	98	34%	17%	49%

ותק העסק	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
1-2 שנים	112	35%	23%	42%
3-5 שנים	62	29%	29%	42%
6-10 שנים	58	26%	19%	55%
יותר מ-10 שנים	115	33%	17%	50%

מספר מועסקים	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
0-4	167	37%	22%	41%
5-19	127	25%	21%	54%
+20	56	30%	20%	50%

מחזור שנתי ב-₪	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
עד מיליון ₪	149	36%	26%	38%
1-10 מיליון ₪	131	30%	21%	50%
מעל 10 מיליון ₪	70	26%	14%	60%
מתוכם, מעל 25 מיליון ₪	21	14%	5%	81%

סכום ההלוואה שהועמדה ³⁴	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
עד 100,000 ₪	39	31%	38%	31%
100-500 אלף ₪	240	33%	19%	48%
0.5-1 מיליון ₪	31	30%	26%	44%

* מספר תצפיות קטן מ-20

³⁴ במקרים בהם בקשת ההלוואה נמשכה, התוצאות שמוצגות הן לגבי הסכום שאושר בוועדת האשראי.



מלוח 5 עולה שישנו הבדל בשיעור תוספתיות ההלוואות שניתנו לעסקים לפי חלק ממאפייני העסק ובקשת הלוואה. ניכר ששיעור התוספתיות של הלוואות למטרת הקמת עסק גבוה יותר מיתר מטרת הלוואה, אולם הבדל זה לא נמצא מובהק.

שיעור ההלוואות התוספתיות גבוה יותר בבנקים מזרחי ומרכנתיל-דיסקונט (בעיקר בזכות שיעור ההלוואות התוספתיות באופן חלקי) ונמוך בבנק אוצר החייל, אך גם הבדלים אלו לא נמצאו מובהקים.

מאפיינים שנמצאו לפיהם הבדלים מובהקים בשיעור התוספתיות, ברמה של 5% (במבחני חי בריבוע), הם צורת ההתאגדות של העסק, הגוף המתאם אליו הופנתה בקשת הלוואה, מספר מועסקים, ומחזור שנתי. ותק העסק נמצא מובהק ברמה של 10%, וכך גם גובה ההלוואה (משתנה זה מתואם עם גובה המחזור של העסק).

צורת ההתאגדות של העסק מתואמת עם גובה התוספתיות בזכות ההבדלים בין עסק וחברה בע"מ.³⁵ שיעור ההלוואות התוספתיות (מלאות וחלקיות) לעסקים עומד על כ-63%, לעומת 49% בלבד עבור חברות בע"מ.

שיעור ההלוואות התוספתיות של עסקים שפנו לקרן בערבות מדינה דרך "גיזה" עומד על כ-62%, גבוה באופן מובהק מעסקים שפנו לקרן בערבות מדינה דרך "BDSK" (50%).

שיעור ההלוואות התוספתיות (מלאות וחלקיות) של עסקים זעירים, עד 4 מועסקים (59%), גבוה באופן מובהק משיעורן בקרב עסקים עם מספר מועסקים גבוה יותר (48%).

מחזור ההכנסות של העסק מתואם באופן שלילי מובהק עם שיעור ההלוואות התוספתיות של הקרן. שיעור ההלוואות התוספתיות של עסקים עם מחזור הכנסות של עד מיליון ₪, בשנה הקודמת לבקשת הלוואה, עומד על כ-62%, לעומת 50% עבור מחזור של 10-1 מיליון ₪, 40% עבור מחזור הגבוה מ-10 מיליון ₪, ו-19% בלבד עבור עסקים עם מחזור הכנסות של יותר מ-20 מיליון ₪.

לעסקים הפעילים עד 5 שנים הועמדו הלוואות תוספתיות בשיעור של 58%, שיעור גבוה באופן מובהק (אך רק ברמה של 10%) מעסקים ותיקים יותר (48%).

מעבר לבחינת המתאם של המאפיינים השונים עם שיעור התוספתיות באופן נפרד עבור כל משתנה, נעשה ניסיון לבחון את ההשפעה המשותפת של מספר מאפיינים על ההסתברות לכך שההלוואה שניתנה היא תוספתית, בדומה לבחינה של Riding ושות' (2007) המתוארת בסקירת הספרות. לצורך כך נבנו מספר משתנים: (1) היכולת לפרוץ את ההלוואה (לוג של מחזור/הלוואה), (2) מספר העובדים בריבוע ו- (3) אומדן הפריון (לוג של מחזור/עובדים), ונבחנו מספר ספציפיקציות למודל. המשתנים המסבירים שנבחנו ברגרסיה הלוגיסטית הם: (1) מטרת הלוואה, (2) אומדן הפריון, (3)

³⁵ כך נמצא במבחן שאריות למבחן חי בריבוע.

יכולת החזר של ההלוואה (או לחילופין משתנה דמי של מחזור הגבוה מ-10 מיליון ₪), (4) מספר העובדים בריבוע (או לחילופין משתנה דמי לעסק זעיר של עד 4 עובדים), (5) משתנה דמי לעסק הפעיל יותר מ-5 שנים, (6) משתנה דמי לגוף המתאם, ו-(7) משתנה דמי לצורת ההתאגדות (0=חברה, 1=עסק).

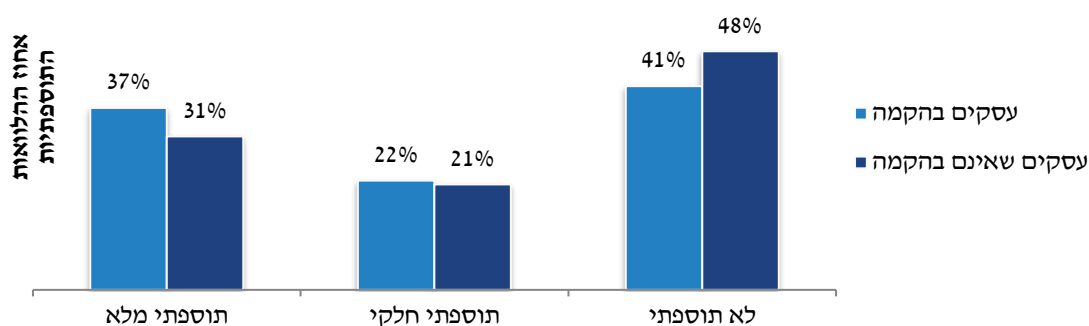
המשתנה היחיד שנמצא מובהק ובאופן עקבי בספציפיקציות השונות הוא הגוף המתאם, כאשר פניה דרך "גיזה" הגדילה את ההסתברות להלוואה תוספתית פי 1.6-1.8, כאשר יתר המשתנים המסבירים מוחזקים קבועים.³⁶

החלקים הבאים של המסמך מתארים את ממצאי התוספתיות בהרחבה לפי מטרת ההלוואה ולפי גודל העסק.

6.3.1 עסקים בהקמה

תרשים 5 מציג את שיעור התוספתיות בהשוואה בין עסקים בהקמה לעסקים שאינם בהקמה, מבין בעלי הדעה.

תרשים 5 - תוספתיות ההלוואות לעסקים- השוואה בין עסקים בהקמה לשאר העסקים



מתרשים 5 ניתן לראות ששיעור ההלוואות התוספתיות באופן מלא גבוה ב-6 נקודות אחוז בקרב העסקים בהקמה לעומת שאר העסקים. מאידך, שיעור ההלוואות הלא תוספתיות (לא באופן חלקי ולא באופן מלא) בקרב העסקים בהקמה נמוך בכ-7 נקודות אחוז לעומת יתר העסקים. ניכר אם כן שתוספתיות האשראי לעסקים בהקמה גבוהה יותר מאשר לעסקים פעילים, אם כי הבדלים אלו לא נמצאו מובהקים. ממצאים אלו תואמים את ממצאי ראיונות העומק שתוארו בפרק המתודולוגיה.

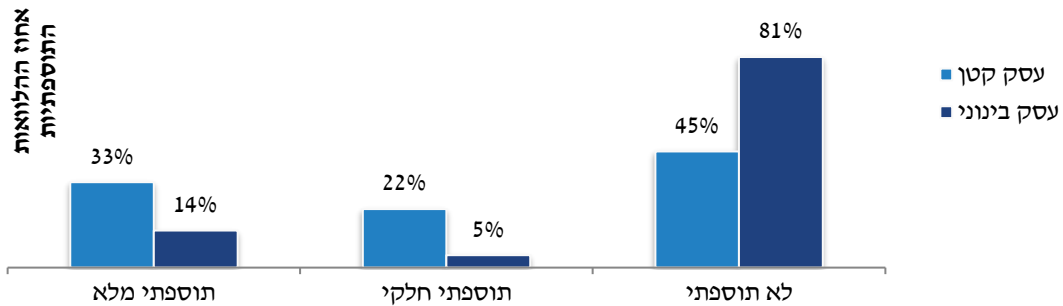
6.3.2 גודל העסק

תרשים 6 מציג את שיעור תוספתיות ההלוואות בהשוואה בין עסקים קטנים ובינוניים מבין העסקים בעלי הדעה.³⁷ בניתוח זה גודל העסק מוגדר לפי גובה המחזור השנתי של העסק, כך שעסק עם מחזור שנתי גבוה מ-25 מיליון ₪ מוגדר "בינוני".

³⁶ מעבר לכך טיב ההתאמה של המודל נמוך (Nagelkerke $R^2 < 0.075$, Cox and Snell $R^2 < 0.055$, $R^2 < 0.04$) כך שנתוני הסקר לא יכולים לשמש כמודל תחזית לתוספתיות ההלוואות כפי שנעשה במחקר של Riding ושות' (2007).
³⁷ הניתוח בוצע על 21 עסקים בינוניים ו-329 עסקים קטנים.



תרשים 6 השוואת התוספתיות בין עסקים קטנים ובינוניים (לפי נתוני מחזור שנתי)

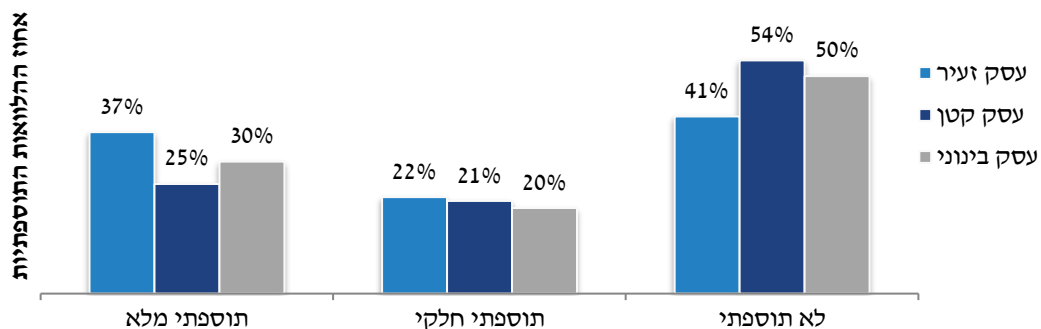


מתרשים 6 עולה ששיעור ההלוואות שסווגו כתוספתיות באופן מלא גבוה ב-19 נקודות אחוז בקרב עסקים קטנים לעומת עסקים בינוניים, ושיעור ההלוואות שסווגו תוספתיות באופן חלקי גבוה יותר ב-17 נקודות אחוז. בסך הכול, 81% מההלוואות של עסקים בינוניים אינן תוספתיות כלל, נתון הגבוה בכב-36 נקודות אחוז משיעור ההלוואות הלא תוספתיות שניתנו לעסקים קטנים.³⁸

כפי שתואר לעיל מחזור ההכנסות של העסק מתואם באופן שלילי ומובהק עם שיעור ההלוואות התוספתיות של הקרן, גם כשנבחנים הממצאים לפי חלוקה מפורטת יותר של גובה המחזור השנתי (עד 1 מיליון ₪, 1-10 מיליון ₪, ומעל 10 מיליון ₪).

תרשים 7 מציג השוואה בין עסקים זעירים, קטנים ובינוניים. בניתוח זה גודל העסק מוגדר לפי מספר המועסקים (הגדרת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים), וללא תלות בגובה המחזור השנתי.³⁹

תרשים 7 השוואת התוספתיות בין עסקים קטנים ובינוניים (לפי נתוני מספר עובדים)



מתרשים 76 ניתן לראות ששיעור ההלוואות התוספתיות באופן מלא גבוה במיוחד עבור עסקים זעירים (37%). בקרב עסקים קטנים שיעור ההלוואות התוספתיות באופן מלא הוא 25%, ו-30%

³⁸ ההבדל בשיעור התוספתיות של עסקים קטנים לעומת עסקים גדולים, נמצא מובהק במבחן חי בריבוע ברמה של 1%.
³⁹ עסק בו מועסקים עד 4 עובדים הוגדר "זעיר". עסק בו מועסקים בין 5 ל-19 עובדים הוגדר "קטן", ועסק בו מועסקים מעל 20 עובדים הוגדר "בינוני".

בקרב עסקים בינוניים. בהתאמה, שיעור ההלוואות שאינן תוספתיות עבור עסקים זעירים הוא בגובה 41%, נמוך מעסקים קטנים (54%), ועסקים בינוניים (50%).⁴⁰

6.3.3 סך האשראי התוספתי

סך האשראי התוספתי שניתן לעסקים שהשתתפו בסקר הוא 55,381,000 ₪, שהוא כ-30% מסך האשראי שניתן לעסקים שהשתתפו בסקר. ממוצע האשראי התוספתי להלוואה שמועמדת בערבות מדינה הוא כ-184,000 ₪.

שיעור האשראי התוספתי נמוך באופן משמעותי משיעור ההלוואות התוספתיות (32% תוספתיים באופן מלא ו-21% באופן חלקי). תוצאה זו מתקבלת הן מכיוון שהלוואות בסכומים נמוכים תוספתיות בשיעור גבוה יותר מהלוואות בסכומים גבוהים והן מכיוון שבהלוואות עם התוספתיות החלקית ניתן לחלק את הסכום של ההלוואה, ונלקח לחישוב רק סכום ההלוואה התוספתי. סכום זה העסק לא היה לוקח באופן ישיר מהבנק ולכן הוא תוספתי, ולעומתו לא חושב החלק הלא תוספתי של האשראי במקרה של הלוואה חלקית.

לצורך בחינת איתנות הממצאים (robust) נבחנו ממצאי תוספתיות האשראי לפי תשובותיהם של היועצים שליוו את העסקים. הבחינה נעשתה ע"י השוואת מידת התוספתיות שעולה מסקר עסקים, למידת התוספתיות כפי שהתקבל מסקר היועצים, עבור 23 עסקים עליהם קיימים הנתונים לצורך ההשוואה (אותם עסקים).

בסך הכול לא נמצא בבחינה הבדל משמעותי במידת תוספתיות האשראי עבור 23 בקשות ההלוואה, כפי שעלה מתשובות בעלי העסקים (תוספתיות בגובה 44% לעומת תשובות היועצים (42%). ממצא זה עולה בקנה אחד עם התוצאות שהתקבלו בתרשים 3- אמנם סך ההלוואות התוספתיות (באופן מלא וחלקי) גבוה יותר בסקר יועצים (לעומת סקר בעלי העסקים), אך שיעור ההלוואות התוספתיות באופן מלא נמוך יותר. נראה לכן שסך האשראי התוספתי, כפי שעולה מסקר היועצים, מושפע יותר מהשיעור הנמוך יחסית של הלוואות תוספתיות באופן מלא, מאשר מהשיעור הגבוה יחסית של ההלוואות התוספתיות באופן חלקי.

6.3.4 נכונות הבנקים לתת אשראי לעסקים

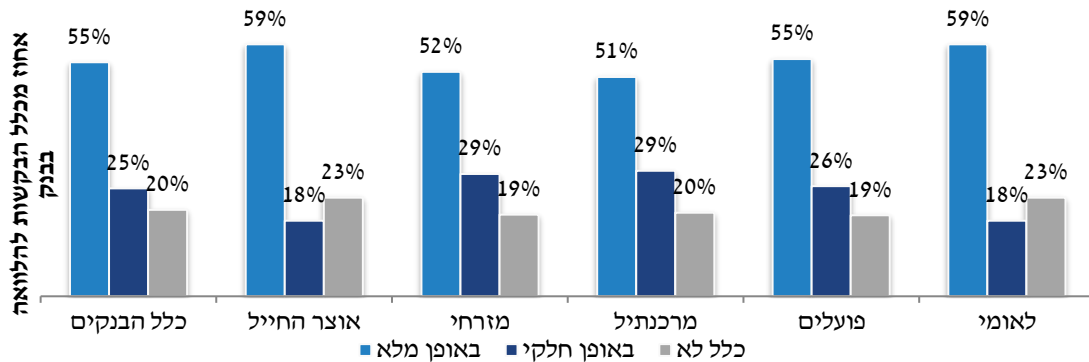
המרכיב המשפיע ביותר על תוספתיות הקרן הוא האשראי שהבנקים מוכנים להעמיד לעסקים באופן ישיר.⁴¹ מבין העסקים שידוע מהסקר באיזה בנק מתנהל החשבון העסקי שלהם, ושידוע האם הבנק היה נותן אשראי בהלוואה ישירה לעסק, ב-55% מהמקרים הבנק היה נותן את מלוא ההלוואה באופן ישיר, ב-25% מהמקרים באופן חלקי וב-20% לא היה נותן כלל הלוואה. תרשים 8 מציג את שיעור הבקשות להלוואה שלדעת העסקים הבנק היה מאשר, בהשוואה בין הבנקים.

⁴⁰ התפלגות סוג התוספתיות של עסקים זעירים לעומת שאר העסקים נמצא מובהק במבחן חי בריבוע ברמה של 10%. ההבדל בשיעור ההלוואות שכלל אינן תוספתיות בין עסקים זעירים לעומת שאר העסקים נמצא מובהק במבחן חי בריבוע ברמה של 5%. ההבדל בין עסקים קטנים בינוניים אינו מובהק.

⁴¹ בהגדרת התוספתיות בהיצע הוא המרכיב הבלעדי.



תרשים 4 - אפשרות להלוואה ישירה בבנק - השוואת הבנקים



מתרשים 8 עולה שלא קיימת שונות גדולה בין הבנקים בשיעור ההלוואות שניתן היה לקבל באופן ישיר בבנק. הבנקים "אוצר החייל" ו"לאומי" מאשרים באופן מלא את בקשות העסקים להלוואה ישירה מהבנק ב-4 נקודות אחוז יותר מממוצע האישורים בכלל הבנקים, אך שיעור האישורים החלקיים נמוך ב-7 נק' אחוז מהממוצע.

עסקים שבקשת ההלוואה שלהם בבנק נדחתה, נשאלו מה הייתה סיבת הדחיה. התשובות הנפוצות שהתקבלו היו: מחסור בביטחונות (28%), תחום פעילות העסק (20%), מחסור בערבויות (16%), בגלל מבנה תיק האשראי של העסק (12%), עסק בהקמה (8%), גיל העסק (8%) ונתונים פיננסיים של העסק (4%).

6.3.5 עסקים שלא פנו לבנק לפני פנייתם לקרן

כפי שניתן לראות מלוח 2, כ-65% (248) מהעסקים שהשתתפו בסקר לא פנו לבנק לפני פנייתם לקרן. מסקר יועצי המעוף עלה שתהליך קבלת ההלוואה בבנק באופן ישיר נח יותר מאשר התהליך בקרן, ולכן עסקים עם בטחונות שזקוקים להלוואה בדחיפות, יעדיפו לפנות ישירות לבנק לבקשת ההלוואה.

עם זאת, ישנן סיבות שביגין עדיף לעסק לקבל את ההלוואה דרך הקרן: כשליש מהיועצים ציינו שהם יעדיפו להפנות עסק לקרן כדי לשפר את מצב האובליגו שלו לטובת שיפור מצבו העתידי (הגדלת הגמישות) מול הבנק. בנוסף, עסקים שמשערים שיקבלו תנאי הלוואה עדיפים בקרן, ועסקים שמשערים שלא יקבלו את ההלוואה ישירות בבנק צפויים לפנות ישירות לקרן.

מתשובות העסקים לשאלה מדוע לא פנו לבנק לקבלת הלוואה באופן ישיר עולה ש-59% מהמשיבים סברו שתנאי ההלוואה דרך הקרן יהיו טובים יותר מאשר בבנק, ו-32% העדיפו לקחת את ההלוואה בקרן משיקולי אובליגו, למרות התהליך המורכב שהם צריכים לעבור עד לקבלת ההלוואה בקרן.⁴²

⁴² ניתן היה לבחור במספר תשובות לשאלה זאת ולכן ההתפלגות לא מסתכמת ל-100%.

בנוסף, 13% מבעלי העסקים השיבו שלא פנו לבנק לפני פנייתם לקרן מכיוון שלא האמינו שיקבלו את ההלוואה ישירות בבנק, ו-14% השיבו שהיועץ שלהם המליץ לפנות לקרן. עסקים אלו נשאלו מה הסיבה לכך שחשבו שלא יקבלו את ההלוואה ישירות בבנק / שהיועץ המליץ להם שלא לפנות לבנק. לוח 6 מציג את התפלגות התשובות לשאלה זו.⁴³ מלוח 6 עולה שהסיבה המרכזית לאי פנייה לבנק היא שהעסקים נמצאים בתהליך הקמה - 27% מהעסקים לא פנו לבנק כי היו בתהליך הקמה. חלק מהמשיבים לשאלה בחרו במספר תשובות (58 משיבים בחרו בסך הכול ב-71 תשובות). משיבים רבים שדיווחו שהסיבה לאי פנייה לבנק היא "עסק בהקמה" דיווחו על סיבות נוספות (בעיקר יכולת ההחזר ותחום הפעילות של העסק). התשובות סווגו באופן שמאפשר לבחון את הנתונים ברמת העסק, עבור עסקים בהקמה ועבור יתר העסקים. 33% מהמשיבים ענו שלא פנו לבנק מפני שהם עסקים בהקמה. יתר המשיבים (עסקים קיימים) לא פנו לבנק בגלל מאפייני העסק (21%) - תחום פעילות, גודל וותק העסק; בגלל מבנה תיק האשראי של העסק (17%); בגלל מחסור בערבויות או בטחונות (16%); בגלל יכולת ההחזר או המחזור הנמוכים (9%), או בגלל שלא רצו להעמיד בטחונות לצורך ההלוואה (5%).

לוח 6 - התפלגות הסיבות לחוסר אפשרות לקבל הלוואה ישירה בבנק / להמלצת היועץ לפנות ישירות לקרן

התפלגות התשובות	הסיבות
27%	עסק בהקמה
14%	מבנה תיק האשראי של העסק
13%	תחום הפעילות של העסק
11%	יכולת ההחזר / נתוניו הפיננסיים של העסק
10%	מחסור בביטחונות
7%	גודל העסק
7%	מחסור בערבויות
6%	העסק לא רצה להעמיד בטחונות להלוואה
4%	ותק העסק
1%	מחזור נמוך
0%	מוגבלות חשבון / צ'קים חוזרים בעבר

6.3.6 עסקים שהבנקים הפנו לקרן

אחת המסקנות שעלו מהראיונות שנערכו עם יועצי המעוף הייתה שפעמים רבות, למרות שהסיכון להלוואה אינו גבוה באופן חריג, הבנק מפנה את העסק לקרן לצורך הפחתת סיכון ההלוואה עבורו. מצב זה אינו רצוי מבחינת הקרן ולכן רצוי להפחית מחישוב התוספתיות את המקרים בהם הבנק מפנה לקרן עסקים שיכולים לקבל הלוואה באופן ישיר (הלוואות בסיכון נמוך), בכדי להפחית לעצמו סיכון (מצב עולם 1, תרשים 1).

77 בעלי עסקים השיבו שהבנק הפנה אותם לקרן. כלל העסקים הופנו לקרן על ידי אחד מהבנקים שעובדים עם הקרן: מזרחי, פועלים, מרכזת-ל-דיסקונט או אוצר החייל. כמו כן, ניתן לראות שבדרך כלל (93% מהמקרים) הבנק שהפנה את העסק לקרן הוא זה שנותן לו את ההלוואה במסגרת הקרן.

⁴³ ניתן היה לבחור במספר תשובות לשאלה זאת ולכן ההתפלגות לא מסתכמת ל-100%.



לוח 7 מציג את התפלגות התשובות לסיבת ההפניה של הבנק לקרן.⁴⁴ מלוח 7 עולה שהסיבה העיקרית בגינה הבנקים מפנים עסקים לקרן (לפי דעתם של בעלי העסקים) היא הרצון של הבנקים להפחית סיכון להלוואה באמצעות ערבות המדינה (44%). עם זאת, 35% מהמשיבים שציינו תשובה זאת (בסך הכול 34 משיבים) ציינו גם תשובות נוספות ורק 56% מאותם משיבים סברו שיכלו לקבל באופן ישיר מהבנק את מלוא סכום ההלוואה שניתנה בקרן. מתוך 34 המשיבים שציינו שהבנק הפנה אותם לקרן כדי להפחית לעצמו סיכון, רק 10% סווגו תוספתיים באופן מלא, 35% באופן חלקי, ו-55% מההלוואות סווגו כלא תוספתיות. ממצאים אלו נמצאו שונים בצורה מובהקת משיעור התוספתיות הכללי שנאמד לתכנית בשל הפער באחוז התוספתיות המלאה (32% בקרב כלל ההלוואות).⁴⁵ לסיכום, ייתכן שקיימת תופעה של הפניית עסקים לקרן על ידי הבנק רק לשם הפחתת סיכון לבנק, אך מהממצאים לא נראה שמדובר בתופעה נרחבת.

לוח 7 - התפלגות הסיבות להפניית העסק לקרן על ידי הבנק

סיבת ההפניה של הבנק	התפלגות התשובות
רצון להפחית לעצמו סיכון	44%
מחסור בערבויות	16%
תחום הפעילות של העסק	10%
יכולת החזר / נתוניו הפיננסיים של העסק	9%
מבנה תיק האשראי של העסק (קיימות הלוואות נוספות)	9%
עסק בהקמה	8%
מחסור בביטחונות	8%
אחר	5%

6.3.7 יצירת תחרות בין הבנקים

בשל המבנה הבעייתי של המערכת הפיננסית, שמוביל לכך שעסקים עובדים מול בנק אחד בלבד ומתקשים לקבל הלוואה מבנק אחר, לקרן בערבות מדינה יש תפקיד מרכזי בחשיפת בעלי העסקים לארבעת הבנקים שעובדים עם הקרן, ובכך ליצור תחרות בתנאי ההלוואה לעסקים.⁴⁶

חשיפת העסק לבנק אחר מהבנק בו מתנהל חשבונו העסקי יכולה להתרחש באחד מהמקרים הבאים: החשבון העסקי של העסק מנוהל באחד מהבנקים שלא עובד עם הקרן, ולכן העסק מחויב לפנות לבנק אחר לקבלת ההלוואה בערבות המדינה. אפשרות נוספת היא שהחשבון העסקי מנוהל באחד מהבנקים שעובדים עם הקרן, אך העסק החליט לפנות לבנק אחר לצורך ההלוואה מהקרן. מתוך 276 עסקים שדיווחו בסקר על שם הבנק בו מנוהל חשבונם העסקי, 242 (88%) ציינו שחשבונם

⁴⁴ ניתן היה לבחור במספר תשובות לשאלה זאת ולכן ההתפלגות לא מסתכמת ל-100%.

⁴⁵ כך נמצא בניתוח שאריות למבחן חי בריבוע, מובהקות ברמה של 5%.

⁴⁶ מסקר אשראי שנערך בסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בינואר 2015 עולה שרק ל-16% מהעסקים ישנם מספר חשבונות עסקיים בבנקים שונים.

מנוהל בבנקים: פועלים, מזרחי, מרכנתיל-דיסקונט ואוצר החיל, שעובדים עם הקרן בערבות המדינה.⁴⁷ מתוכם, 7% לקחו את ההלוואה בערבות המדינה מבנק אחר מזה שבו הם מנהלים את חשבונם העסקי. בנוסף לכך, 34 עסקים שלא מנהלים את חשבונם העסקי באחד מהבנקים שעובדים עם הקרן, היו מוכרחים לקחת את ההלוואה בערבות המדינה מבנק אחר שבו הם מנהלים את חשבונם העסקי. בסך הכול, 19% מהעסקים בחרו לקחת את ההלוואה בערבות המדינה מבנק בו אינם מנהלים את חשבונם העסקי.

6.3.8 תוספתיות אשראי עקיפה

מתוך 99 עסקים שמשכו את בקשתם מהקרן⁴⁸, 32 עסקים לקחו הלוואה באופן ישיר מהבנק לאחר משיכת הבקשה מהקרן. 2 עסקים לקחו את ההלוואה ממקור אחר ו-65 עסקים החליטו לוותר על לקיחת ההלוואה.

לוח 8 מציג את התפלגות תשובות העסקים שפנו לבנק לאחר שמשכו את בקשתם מהקרן לשאלה "באיזו מידה לדעתך ההלוואה הישירה שהתקבלה מהבנק אושרה בזכות הפניה לקרן / אישור ההלוואה דרכה?".

לוח 8 - תשובות לשאלה: "באיזו מידה לדעתך ההלוואה הישירה שהתקבלה מהבנק אושרה בזכות הפניה לקרן / אישור ההלוואה דרכה?"

התפלגות התשובות	מספר משיבים	באיזו מידה לדעתך ההלוואה הישירה שהתקבלה מהבנק אושרה בזכות הפניה לקרן / אישור ההלוואה דרכה?
3.1%	1	במידה רבה מאוד
6.3%	2	במידה רבה
6.3%	2	במידה בינונית
6.3%	2	במידה נמוכה
71.9%	23	הבנק היה מאשר את ההלוואה בכל מקרה
6.3%	2	לא יודע
100%	32	סה"כ

מלוח 8 עולה שמרבית העסקים חושבים שהפניה לקרן או אישור ההלוואה דרכה לא תרם בגיוס האשראי מהבנק לאחר משיכת הבקשה בקרן. עם זאת, 5 משיבים, 16.7% מקרב בעלי הדעה, טענו שתרומת הקרן לקבלת ההלוואה בבנק, היא לפחות במידה בינונית. מתוכם, עבור עסק אחד ההלוואה אינה תוספתית לפי סיווג התוספתיות המתואר בפרק המתודולוגיה, מכיוון שבהמשך הסקר השיב שהסכום שאושר לו בבנק לפני ואחרי הפניה בקרן זהה. עבור עסק אחד ההלוואה תוספתית באופן חלקי ועבור 2 עסקים תוספתית באופן מלא. עבור עסק אחד הוחלט שלא לסווג את התוספתיות, מכיוון שלא ברור האם הפניה לקרן גרמה לבנק לתת הלוואה ישירה, או גורמים

⁴⁷ ניתן להניח שהגורם לכך שעסקים שמנהלים את חשבונם העסקי בבנקים שלא עובדים עם הקרן, לא פונים לקרן כפי שיעורם באוכלוסייה, הוא החשש של הבנקים מפניה של העסק לבנק אחר במסגרת ההלוואה בערבות המדינה. יתכן ועסקים אלו מקבלים תנאי הלוואה טובים יותר בבנק, ממה שהיה מוצע להם אם לא היו מתעניינים בהלוואה בקרן. בכך משפיעה הקרן בדרך נוספת באופן חיובי על תנאי ההלוואה לכלל העסקים.

⁴⁸ הכוונה במשיכת ההלוואה מהקרן היא לעסק שפנה לקרן, ולאחר שהגוף המתאם המליץ על מתן ערבות, או שוועדת האשראי אישרה לו ערבות מדינה, הוא לא המשיך בתהליך הבקשה או לא לקח הלוואה דרך הקרן.



נוספים. מלבד עסקים אלו, לא נמצאו עסקים נוספים שמתשובותיהם לסקר ניתן להסיק שהקרן הייתה גורם להלוואה תוספתית שניתנה דרך הבנק.⁴⁹

מסקר היועצים עולה שקיים קשר הדוק יותר בין אישור ההלוואה הישירה בבנק לפניית העסק לקרן. 8 יועצים השיבו על השאלה "באיזו מידה לדעתך ההלוואה הישירה שהתקבלה מהבנק אושרה בזכות הפניה לקרן / אישור ההלוואה דרכה?". מתוכם, שישה יועצים השיבו, שתרומת אישור ההלוואה בקרן או הפניה אליה, לקבלת אשראי בבנק, היא לפחות במידה בינונית. 2 יועצים השיבו "במידה רבה מאוד" ו-2 יועצים השיבו "במידה רבה". ארבעת יועצים אלו השיבו שהבנק אישר לעסק הלוואה ישירה בזכות התכנית העסקית שהכינו לעסק לטובת ההגשה לקרן. בנוסף אליהם, 2 יועצים השיבו "במידה בינונית", כאשר אחד היועצים לא זכר במדויק את העסק עליו נשאל והשיב על שאלה זאת באופן כללי, ויועץ נוסף השיב שלמשרד הכלכלה יש השפעה על הבנקים. לפי סיווג התוספתיות המתואר בפרק המתודולוגיה, הלוואה של עסק אחד מ-8 העסקים שלגביהם השיבו היועצים מסווגת כתוספתית באופן מלא, ובשלושה מקרים מסווגת כלא תוספתית. בארבעה מקרים לא ניתן לסווג את התוספתיות.⁵⁰

תרומה נוספת של הקרן לעסקים שמשכו את בקשת ההלוואה שהגישו דרכה היא בהעלאת המודעות לעסקים שיכולים לקבל הלוואה באופן ישיר בבנק, אך לפני הפניה לקרן חשבו שהבנק לא ייתן להם הלוואה באופן ישיר. שני משיבים בסקר ההלוואות שנמשכו ציינו שלא פנו לבנק לפני פנייתם לקרן כי חשבו שלא יקבלו הלוואה באופן ישיר, אך השיבו שהבנק היה מאשר להם את ההלוואה בכל מקרה, גם ללא פנייתם לקרן. עסקים אלו סווגו כלא תוספתיים, אך נראה שהקרן תרמה להם בהעלאת המודעות לאפשרות לפנות לבנק באופן ישיר.

6.4 תרומת הקרן לשיפור תנאי ההלוואה

בנוסף לתועלת של הקרן להעמדת אשראי תוספתי לעסקים, נבחן האם הקרן מסייעת בשיפור תנאי האשראי לעומת הבנקים.

שיפור תנאי ההלוואה של הקרן לעומת הבנק רלוונטי עבור עסקים שהלוואתם אינה תוספתית (יכול לקבל את ההלוואה בבנק) ובחלק מהמקרים גם עבור עסקים שהלוואתם תוספתית (יכול לקבל את מלוא ההלוואה או חלקה ישירות מהבנק אך לא היו לוקחים אותה בגלל תנאי הריבית). 43% מבין כלל המשיבים (שהלוואתם תוספתית ולא תוספתית) שטענו שהבנק הציע להם הלוואה באופן מלא או חלקי, העדיפו לקחת את ההלוואה בערבות המדינה בגלל תנאי ההלוואה (ריבית, ומשך ההלוואה) הנוחים לעומת הבנק. יותר מכך, 66% מבין כלל העסקים (שהלוואתם תוספתית ולא תוספתית) שלא פנו לבנק, ושהשיבו שהבנק היה נותן להם הלוואה באופן מלא או חלקי, העדיפו לפנות לקרן כי העריכו שתנאי ההלוואה בקרן יהיו טובים יותר מאשר האפשרות בבנק.

⁴⁹ סך האשראי התוספתי שנובע משלוש ההלוואות שסווגו תוספתיות באופן מלא או חלקי עומד על כ-675 אלף ₪.
⁵⁰ בשלושה מאותם ארבעה מקרים העסקים השיבו שההלוואה הישירה בבנק התקבלה בזכות הפניה לקרן "במידה רבה מאוד" או "במידה רבה".

ניתוח שיפור תנאי ההלוואה בקרן שיוצג להלן מתמקד בעסקים שההלוואות שקיבלו בקרן סווגו כלא תוספתיות ושקיימים לגביהם נתוני הריבית ומשך ההלוואה בבנק ובקרן.⁵¹

6.4.1 שיעור הריבית ומשך ההלוואה

לפי תשובות בעלי העסקים, הלוואה ממוצעת בקרן ניתנת בריבית שנתית בגובה 4.16% (כולל פריים) למשך 4.93 שנים.⁵² לעומת זאת, הלוואה ממוצעת בבנק ניתנת בריבית שנתית בגובה 4.57% (כולל פריים) ולמשך 4.89 שנים.⁵³ גובה הריבית הממוצע להלוואה בקרן נמוך ב-0.41 נקודות אחוז (ריבית שנתית) בהשוואה להלוואה ישירה בבנק.⁵⁴ ב-47% מהמקרים ריבית ההלוואה בקרן עדיפה מריבית ההלוואה בבנק, ב-10% מהמקרים ריבית ההלוואה בבנק ובקרן זהות, וב-43% מהמקרים ריבית ההלוואה בבנק עדיפה מריבית ההלוואה בקרן.

לעומת זאת, מתשובות בעלי העסקים עולה שמשך ההלוואה בקרן דומה לזה של אפשרות ההלוואה ישירות מהבנק (ארוך יותר בקרן בממוצע ב-0.04 שנים בלבד - כשבועיים).⁵⁵ יש לציין כי 93% מהמשיבים ציינו שמשך ההלוואה בבנק ובקרן זהה. יתרון של הקרן בהקשר זה הוא האפשרות לדחות את תחילת תשלומי החזר ההלוואה (גרייס) בעד שישה חודשים. כאשר משווים את תנאי ההלוואה שהתקבלה בקרן לתנאי ההלוואה הישירה בבנק, לפי הנתונים שהתקבלו מהיועצים שליוו את העסקים בהגשת הבקשה לקרן, מתקבל הבדל משמעותי יותר בין תנאי ההלוואה בקרן לתנאי הלוואה ישירה בבנק. לוח 9 מציג את ההשוואה בין תנאי ההלוואה בקרן לתנאי ההלוואה הישירה בבנק לפי תוצאות סקר העסקים ולפי תוצאות סקר היועצים.⁵⁶

לוח 9 - השוואה בין תנאי ההלוואה בקרן לתנאי ההלוואה בבנק

סקר עסקים

הלוואה	קרן	בנק	הפרש
שיעור הריבית (שנתית)	4.16	4.57	0.41
משך ההלוואה (בשנים)	4.93	4.89	0.04

סקר יועצים

⁵¹ על 9 עסקים אין נתונים מלאים, אבל ידוע לנו שתנאי ההלוואה בבנק דומים לתנאי ההלוואה בקרן. עסקים אלו לא נכללו בחישוב הריבית ומשך ההלוואה הממוצעים, אך נכללו בחישוב ממוצע ההפרשים של התשלום החודשי להחזר ההלוואה וחישוב הערך נוכחי של ההלוואה שיוצגו בהמשך.

⁵² בנוסף, עבור 2 עסקים תנאי ההלוואה בבנק ובקרן לא התקבלו בסקר עם העסק, והושלמו בעזרת נתונים שהתקבלו מסקר יועצים.

⁵³ כמו כן, עבור 6 עסקים אין נתון על הסכום שהועמד. ב-90% מהעסקים שידוע מהם הסכום שהועמד עבורם בקרן, הסכום שהועמד זהה לסכום שאושר בוועדת האשראי, ולכן עבור ששת העסקים שלא קיים המידע עבורם, נעשתה הנחה שהסכום שהועמד זהה לסכום שאושר להם בוועדת האשראי.

⁵⁴ כאמור, בחישוב תנאי הריבית שמוצעים בקרן שוקללה עמלת הערבות שהעסק מעביר למדינה (גובה העמלה נקבע בהתאם למחזור השנתי של העסק).

⁵⁵ השוואת שיעורי הריבית נעשתה בקרב 67 עסקים, והשוואת משך ההלוואה בקרב 114 עסקים, עליהם קיימים נתוני תנאי ההלוואה בקרן ובבנק.

⁵⁶ ההבדל נמצא מובהק במבחן t ברמה של 1%. ההבדל אינו מובהק.

⁵⁷ הממוצע שמוצג בלוח 9 לא משווה בין אותם עסקים בסקר יועצים ובסקר עסקים. הממוצע שמתקבל בסקר היועצים מבוסס על 23 עסקים בהם היועץ ציין את נתוני הריבית, ו-21 עסקים בהם היועץ ציין את משך ההלוואה, לעומת הממוצעים של סקר העסקים המבוססים על נתונים מ-67 ו-114 עסקים בהתאמה.



הלוואה	קרן	בנק	הפרש
שיעור הריבית (שנתית)	4.16	4.57	0.41
משך ההלוואה (בשנים)	4.93	4.89	0.04

מלוח 9 עולה שלפי שני הסקרים התנאים בקרן עדיפים מאשר בבנק.⁵⁷ עם זאת קיימים הבדלים משמעותיים בין השערות היועצים להשערות העסקים לגבי תנאי ההלוואה הישירה בבנק. מתשובות העסקים מתקבל שהריבית השנתית הממוצעת להלוואה ישירה בבנק היא 4.57%, ומסקר היועצים מתקבלת ריבית שנתית בגובה 6.37%. מנתוני חמש קבוצות הבנקים הגדולים עולה שהריבית הממוצעת לעסקים קטנים עמדה בשנת 2015 על כ-5.21% ובשנת 2014 על כ-6.09%.⁵⁸ גם בחינה של משך ההלוואה הישירה בבנק מעלה הבדלים משמעותיים בין תשובות העסקים והיועצים: לפי תשובות בעלי העסקים משך ההלוואה הישירה הממוצעת הוא 4.89 שנים לעומת 4.14 שנים מתשובות סקר היועצים.⁵⁹ מתשובות היועצים נראה שתנאי הריבית בקרן נמוכים ב-1.75 נקודות אחוז לעומת הריבית בהלוואה ישירה בבנק (לעומת 0.41 בסקר עסקים), ומשך ההלוואה ארוך יותר ב-0.86 שנים (כעשרה וחצי חודשים, לעומת כשבועיים בסקר עסקים).⁶⁰

6.5 חישוב עלות-תועלת

במסגרת בחינת התרומה של הקרן בערבות המדינה לעסקים נעשה ניסיון בסיסי וראשוני לבחון את תרומתה של ההלוואה לפעילותם העתידית של העסקים ב-2 פרמטרים: גידול במספר עובדים, וגידול במחזור השנתי. במסגרת הסקר נשאלו העסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה האם חל שינוי בשני הפרמטרים עד היום ומה הצפי לשינוי שנתיים לאחר קבלת ההלוואה. בעלי העסקים התבקשו להשיב על השינויים שחלו במספר העובדים ובמחזור השנתי כתוצאה מההלוואה, אולם, הם התקשו לבודד את השפעת ההלוואה על הצמיחה החזויה.

הצפי של בעלי העסקים, שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה, הוא לגידול ממוצע של 3.9 מיליון ₪ במחזור השנתי (צמיחה של 98%) ולגידול ממוצע של 4.8 עובדים (גידול של 65%), בשנתיים שלאחר ההלוואה. עד לתאריך ביצוע הסקר (בממוצע כשנה לאחר העמדת ההלוואה) הושג בפועל 64% מהגידול הצפוי במחזור השנתי (2.5 מיליון ₪) וכ-70% מהגידול הצפוי במספר העובדים (3.4

⁵⁷ כלל ההבדלים בין תנאי הקרן לבנק נמצאו מובהקים במבחן t ברמה של 1%, מלבד משך ההלוואה בסקר העסקים.
⁵⁸ כך עולה עיבודי הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים לדו"חות חמש קבוצות הבנקים הגדולים (דו"ח תקופתי, מצב העסקים הקטנים והבינוניים בישראל, 2016). הבנקים השונים מגדירים עסקים כקטנים לפי קריטריונים שונים. כך למשל בנק דיסקונט מגדיר עסקים קטנים ככאלו עם מחזור שנתי של עד 15 מיליון ₪ ואילו בנק מזרח טפחות ובנק הפועלים בעד 30 מיליון ₪.

⁵⁹ גם כאשר משווים את התנאים בין אותם העסקים מתקבל שהשערות העסקים לתנאי ההלוואה הישירה בבנק אופטימיים ביחס להשערות היועצים: מסקר היועצים עולה שעל ההלוואה ממוצעת בבנק העסק ישלם 6% ריבית שנתית, וההלוואה תהיה למשך 4.25 שנים. לעומת זאת, מסקר עסקים עלה שריבית הבנק תעמוד על 4.6%, וההלוואה תהיה למשך 4.75 שנים.

⁶⁰ ההבדל בהפרש בין תנאי הריבית ומשך ההלוואה בבנק לעומת בקרן, בסקר יועצים לעומת סקר העסקים נמצא מובהק במבחן t ברמה של 1%.

עובדים). לוח 10 מציג את צפי הגידול במחזור השנתי ובמספר העובדים בעסקים בהקמה מול עסקים קיימים.

לוח 10 - הגידול הצפוי במחזור השנתי ובמספר העובדים

מכירות/עובדים	עסקים קיימים	עסקים בהקמה
צפי לגידול מחזור מכירות שנתיים לאחר ההלוואה	4.4 מיליון ₪	0.9 מיליון ₪
גידול במחזור המכירות שהושג בפועל	2.9 מיליון ₪	0.6 מיליון ₪
צפי לגידול במספר העובדים שנתיים לאחר ההלוואה	5.03	3.55
גידול במספר העובדים שהושג בפועל	3.65	2.37

מלוח 10 עולה שעסקים בהקמה צופים לגידול ממוצע של כ-900,000 ₪ במחזור השנתי ולגידול ממוצע של 3.6 עובדים, בשנתיים שלאחר ההלוואה. עד לתאריך ביצוע הסקר הושג בפועל כשני שליש מהגידול הצפוי (הן במחזור והן במספר העובדים).

עסקים קיימים צופים לגידול ממוצע של כ-4.4 מיליון ₪ במחזור השנתי (91% צמיחה) ולגידול ממוצע של 5 עובדים (גידול של 65%), בשנתיים שלאחר ההלוואה. עד לתאריך ביצוע הסקר הושג בפועל 65% מהגידול הצפוי במחזור ו-72% במספר העובדים.

הצפי של בעלי העסקים שהלוואתם סווגה כתוספתית (באופן מלא או חלקי), הוא לגידול ממוצע של 3.5 מיליון ₪ במחזור השנתי (צמיחה של 93%) ולגידול ממוצע של 5.6 עובדים (גידול של 70%), בשנתיים שלאחר ההלוואה. עד לתאריך ביצוע הסקר הושג בפועל 54% מהגידול הצפוי במחזור ו-74% במספר העובדים. לוח 11 מציג את צפי הגידול במחזור השנתי ובמספר העובדים בעסקים בהקמה מול עסקים קיימים, במקרים של הלוואות שהוגדרו כתוספתיות.

לוח 11 - הגידול הצפוי במחזור השנתי ובמספר העובדים בעסקים שהלוואתם הוגדרה תוספתית

מכירות/עובדים	עסקים קיימים	עסקים בהקמה
צפי לגידול מחזור מכירות שנתיים לאחר ההלוואה	4.2 מיליון ₪	0.4 מיליון ₪
גידול במחזור המכירות שהושג בפועל	2.2 מיליון ₪	0.2 מיליון ₪
צפי לגידול במספר העובדים שנתיים לאחר ההלוואה	5.96	1.59
גידול במספר העובדים שהושג בפועל	4.48	0.32

מלוח 11 עולה שעסקים בהקמה שהלוואתם בערבות המדינה סווגה תוספתית (ולכן סביר שלא היו קמים אלמלא ההלוואה) צופים לגידול ממוצע של כ-400,000 ₪ במחזור השנתי ולגידול ממוצע של 1.6 עובדים, בשנתיים שלאחר ההלוואה. עסקים קיימים צופים לגידול ממוצע של כ-4.2 מיליון ₪ במחזור השנתי ולגידול ממוצע של כ-6 עובדים, בשנתיים שלאחר לקיחת ההלוואה.

לכ-3,330 עסקים הועמדה הלוואה בערבות מדינה בתאריכים דצמבר 2014 עד ספטמבר 2015 (כולל), סך הכל 10 חודשים). שקלול ממצאי הגידול בפעילות העסקית של העסקים לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן בתקופה זו (עסקים שהלוואותיהם נאמדות כתוספתיות) מביא לאומדן של כ-6.2 מיליארד ₪ בגידול הכולל במחזור המכירות השנתי שלהם ולתוספת של כ-9,900 משרות, כשנתיים



משרד הכלכלה והתעשייה
הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים



לאחר העמדת ההלוואה. זאת בעלות מוערכת של כ-60 מיליון ₪ למדינה מתפעול הקרן ומחילוט ערבויות (במקרים של אי החזר על ידי הלווה) ולאחר ניכוי של העמלות שהעסקים שילמו לקרן. בחישוב לפי 12 חודשים, יוצא שהעלות השנתית של הקרן הנה 72 מיליון ₪.

מכאן שהעלות למדינה המאפשרת גידול במועסק אחד (רק בהלוואות שנאמדות כתוספתיות), שנתיים לאחר העמדת ההלוואה, נאמדת בכ-6,100 ₪. העלות למדינה של הגידול שהושג בפועל (עד מועד ביצוע הסקר) נאמדת בכ-8,200 ₪. אומדן זה אינו כולל את השפעותיה העקיפות של הקרן על עידוד מתן האשראי של הבנקים לעסקים, שיתכן ומשפיע גם הוא על הגידול במספר המועסקים.

7. סיכום ותובנות

מטרתו העיקרית של מחקר ההערכה המתוארת במסמך זה היא לאמוד את תוספתיות האשראי לעסקים קטנים ובינוניים שנובעת בזכות הקרן להלוואות בערבות המדינה. לצורך כך, וכבסיס להערכה, נערכו כ-20 ראיונות עומק עם גורמים שונים המלווים עסקים בתהליך פנייתם לקרן ושקשורים בהפעלתה (לדוגמה, הגוף המתאם). הראיונות שפכו אור על הסיבות והגורמים הרלוונטיים לקבלת הלוואה בערבות המדינה ועל האפשרויות שעומדות בפני עסקים שונים המעוניינים בהלוואה. מעבר לכך, הראיונות היוו בסיס לביצוע סקרים בקרב בעלי עסקים שהועמדה להם הלוואה בערבות מדינה וכאלו שמשכו את בקשתם להלוואה מהקרן, לצורך אמידת התוספתיות בצורה מקיפה יותר.

נוסף על כך, הסקרים נתנו מענה גם לבחינת שיפור תנאי ההלוואות הניתנות לעסקים בזכות הפניה לקרן בערבות מדינה ואודות תרומתה של ההלוואה לפעילותם העתידית של העסקים (גידול במספר עובדים ובמחזור השנתי). להלן עיקרי הממצאים והתובנות העולות מהם:

7.1 הלוואות תוספתיות

מסקר העסקים עולה שכ-53% מההלוואות שהועמדו בערבות מדינה הן תוספתיות, 32% מההלוואות הן תוספתיות באופן מלא ו-21% באופן חלקי.⁶¹

לכ-3,330 עסקים הועמדה הלוואה בערבות מדינה בעשרת החודשים שנבדקו, מדצמבר 2014 ועד ספטמבר 2015 (כולל). שקלול ממצאי ההלוואות התוספתיות לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן בתקופה זאת, לפי סקר העסקים, מביא לאומדן של כ-1,060 הלוואות תוספתיות באופן מלא, כ-715 הלוואות תוספתיות באופן חלקי וכ-1,560 הלוואות שניתנו בערבות מדינה ושאינן תוספתיות.

מהספרות עולה שהערכת התוספתיות באמצעות סקר בקרב בעלי עסקים עלולה להיות חשופה להטיית האופטימיות של הלווה בדבר יכולתו לקבל את ההלוואה באופן ישיר. שקלול ממצאי התוספתיות הרחבה מסקר העסקים עם תשובותיהם של יועצים שליוו את העסקים בתהליך בקשת ההלוואה העלה את שיעור ההלוואות התוספתיות ל-64% (25% תוספתיות מלאה ו-39% תוספתיות חלקית).

ממצאים אלו תואמים את הערכת יועצי המימון של מעוף - מחצית מהיועצים ציינו שלפחות 50% מהעסקים שקיבלו הלוואה דרך הקרן לא היו מקבלים את ההלוואה בבנק בכלל או באותם התנאים (ממוצע של 68%). היועצים שצינו שעד שליש מהעסקים שקיבלו הלוואות בקרן לא היו מקבלים אותן בכלל בבנקים ציינו גם שהריביות שהיו מקבלים העסקים בבנקים היו משמעותית גבוהות יותר מהקרן ולכן ייתכן שבמקרים מסוימים העסק היה מוותר על לקיחת ההלוואה דרך הבנק.

כפי שצוין ברקע לעבודה, אחד מהשינויים שחלו בשנת 2016 בתנאי הקרן הוא העלאת העמלה שמשלם העסק עבור הלוואה בערבות מדינה. העלאת העמלה צפויה להוריד את הכדאיות של עסקים שיכולים לקבל את ההלוואה באופן ישיר מהבנק ליטול את ההלוואה בערבות המדינה ובכך להגדיל את שיעור התוספתיות של ההלוואות שניתנות בקרן. שינוי נוסף שנעשה בקרן ב-2016 הוא שהקרן החלה לקחת עמלה מהבנקים עבור הערבות שהיא נותנת להם. הדבר עשוי להשפיע על הבנקים להשית חלק מעמלה זו על העסקים המקבלים הלוואות דרך הקרן באמצעות העלאת

⁶¹ טעות הדגימה היא בגובה $\pm 4.7\%$.



הריבית. העלאת הריבית עשויה אף היא להגדיל המוטיבציה של העסקים והבנקים לכיוון של הלוואות ישירות, במידת האפשר, וכך להגביר אף יותר את התוספתיות של הקרן.

7.2 סך האשראי התוספתי

נמצא שסך האשראי התוספתי שניתן לעסקים בערבות המדינה עומד על כ-30%, כך ששיעור האשראי התוספתי נמוך באופן משמעותי משיעור ההלוואות התוספתיות. זאת הן מפני שהלוואות בסכומים נמוכים תוספתיות בשיעור גבוה יותר מהלוואות בסכומים גבוהים והן מפני שתוספתיות האשראי מחושבת רק על החלק התוספתי של ההלוואה ולא על כל ההלוואה.

האשראי שהעמידה הקרן לעסקים בתאריכים דצמבר 2014 עד ספטמבר 2015 (כולל) הוא כ-1.45 מיליארד ₪, מתוכו סך האשראי התוספתי לפי ההגדרה הרחבה עומד על כ-435 מיליון ₪.

7.3 תוספתיות לפי מאפייני העסק וההלוואה

נמצא מתאם מובהק בין מספר מאפיינים של העסקים ושל בקשות ההלוואה ובין שיעור התוספתיות של ההלוואות שהועמדו בערבות מדינה.

ממצא מעניין במיוחד הוא ששיעור ההלוואות התוספתיות של עסקים שפנו לקרן בערבות מדינה דרך "גיזה" עומד על כ-62%, גבוה באופן מובהק מעסקים שפנו לקרן בערבות מדינה דרך "BDSK" (50%).

מעבר לכך, שיעור ההלוואות התוספתיות לעסקים עומד על כ-63%, לעומת 49% בלבד עבור חברות בע"מ, ושיעור ההלוואות התוספתיות של עסקים זעירים (59%) גבוה משיעורן בקרב עסקים גדולים יותר (48%).

מחזור ההכנסות של העסק מתואם באופן שלילי ומובהק עם שיעור ההלוואות התוספתיות של הקרן. כך למשל, שיעור ההלוואות התוספתיות של עסקים עם מחזור הכנסות של עד מיליון ₪, בשנה הקודמת לבקשת ההלוואה, עומד על כ-62%, והוא הולך ופוחת כך שעבור עסקים עם מחזור הכנסות של יותר מ-25 מיליון ₪, 19% בלבד מהלוואות הוגדרו תוספתיות.

לעסקים הפעילים עד 5 שנים הועמדו הלוואות תוספתיות בשיעור של 58%, גבוה באופן מובהק (אך רק ברמה של 10%) מעסקים ותיקים יותר (48%). שני הממצאים האחרונים תואמים לדברים שעלו מהריאיון עם "תבור", בו הוערך שעסקים שעובדים עם הבנק מעל 5 שנים, או עסקים עם מחזור מעל 10 מ' ₪ יוכלו בדרך כלל לקבל הלוואה מהבנק גם ללא ערבות מדינה (אולם במידה וחסרים לעסק ביטחונות, ההלוואה תהיה בתנאים פחות טובים).

ברוב המוחלט של הראיונות שבוצעו עלה שהתרומה של הקרן בולטת במיוחד עבור עסקים בהקמה שמתקשים מאד לקבל הלוואות בבנקים. ממצאי הסקר עולה ששיעור התוספתיות של הלוואות למטרת הקמת עסק גבוה יותר מיתר מטרות ההלוואה, אולם הבדל זה לא נמצא מובהק.

7.4 תרומת הקרן לשיפור תנאי ההלוואה

הקרן בערבות מדינה מעודדת תחרות בין הבנקים. מהסקר עולה ש-19% מהעסקים בחרו לקחת את ההלוואה בערבות המדינה מבנק בו אינם מנהלים את חשבונם העסקי. אחת ההשלכות של תחרות זאת היא שיפור תנאי ההלוואה בערבות המדינה (מעבר לכך, יתכן שלתחרות יש השלכות גם על עסקים שלוקחים הלוואות מבנקים שלא עובדים עם הקרן בערבות מדינה, אך נושא זה לא נבחן בעבודה זו).

אכן, בסקר העסקים נמצא, שמעבר לתוספתיות האשראי, הקרן משפרת במקרים רבים את תנאי ההלוואה הניתנת לעסקים ביחס לאלטרנטיבה הבנקאית. כך למשל, 3 עסקים שלא סווגו כבעלי הלוואה תוספתית, ציינו שההלוואה בבנק הייתה כרוכה בשעבוד ביתם הפרטי, ובזכות הקרן יכלו לבחור בהלוואה שלא דורשת זאת. שניים מאותם שלושה עסקים ציינו שלקחו את ההלוואה בקרן בשל שיפור תנאי ההלוואה דרכה לעומת הבנק.

מעבר לכך, 54% מבעלי העסקים שהלוואותיהם נמצאו כלא תוספתיות הצהירו שפנו לקרן בגלל התנאים העדיפים של ההלוואה דרכה לעומת הבנק, כ-6% נוספים דיווחו שפנו לקרן בגלל מחסור בערבים או הביטחונות הגבוהים שנדרשו להעמיד לטובת הלוואה בבנק, ועוד 3% בשל מאפייני העסק (תחום פעילות, ותק העסק או עסק בהקמה). כ-12% נוספים הצהירו שפנו לקרן כדי לשפר את מצבם מול הבנק (פיזור מקורות האשראי והאובליגו).

7.4.1 שיעור הריבית ומשך ההלוואה

לפי תשובות בעלי העסקים, גובה הריבית הממוצע להלוואה בקרן נמוך ב-0.41 נקודות אחוז (ריבית שנתית) בהשוואה להלוואה ישירה בבנק. ב-47% מהמקרים ריבית ההלוואה בקרן עדיפה מריבית ההלוואה בבנק, ב-10% מהמקרים ריבית ההלוואה בבנק ובקרן זהה, וב-43% מהמקרים ריבית ההלוואה בבנק עדיפה מריבית ההלוואה בקרן. מתשובות בעלי העסקים נראה שהיתרון המשמעותי בקרן מסתכם בכך שיש אפשרות לדחות את תחילת תשלומי החזר ההלוואה (גרייס) בעד שישה חודשים (משך ההלוואה דומה).

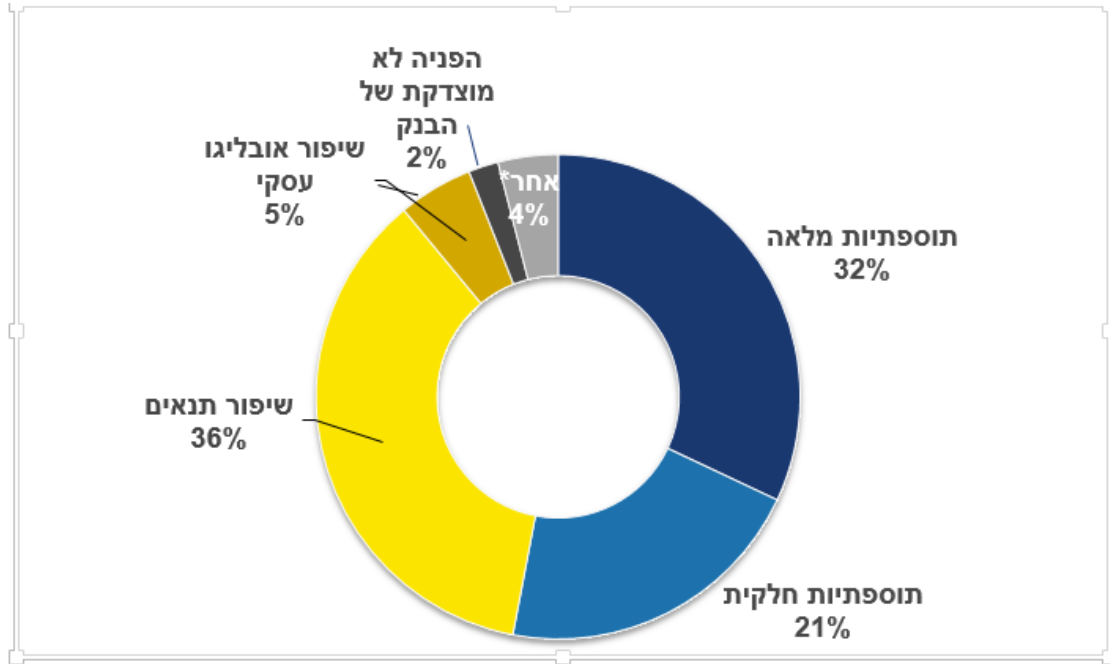
מסקר היועצים עלה שגובה הריבית הממוצע להלוואה בקרן נמוך ב-1.75 נקודות אחוז (ריבית שנתית) בהשוואה להלוואה ישירה בבנק ושמשך ההלוואה בקרן ארוך בכעשרה חודשים מהלוואה מקבילה בבנק. מהשוואה עם נתוני המשק, נראה שהפער בגובה הריבית נבע מהערכה אופטימית של העסקים לגבי גובה הריבית שהבנק היה נותן להם גם ללא הקרן.

7.5 סיכום תרומתה הישירה של הקרן בערבות מדינה

כפי שעלה מראיונות העומק שתוארו, ניתוח ממצאי הסקר ממחיש שמעבר לתוספתיות האשראי של הקרן בערבות מדינה ישנה חשיבות גם בשיפור תנאי ההלוואה שהקרן מאפשרת לעסקים. נוסף על כך, ההלוואה בערבות המדינה מאפשרת לעסקים לשפר את מבנה ההתחייבויות שלהם מול הבנק (במקום להגדיל את האובליגו אל הבנק) ובכך להקטין את הסיכון לעסק. תרשים 9 מסכם את תרומתה הישירה של הקרן בערבות מדינה לעסקים שהועמדה להם הלוואה.



תרשים 5 - התרומה שתרמה הקרן להלוואות בערבות מדינה לעסקים



מתרשים 9 עולה שמעבר לתרומתה של הקרן בערבות מדינה במתן אשראי תוספתי לעסקים (53%), הקרן תורמת באופן ניכר גם לשיפור תנאי ההלוואות שמתקבלות באמצעותה. בזכות ערבות המדינה השתפרו תנאי ההלוואה של 36% מכלל העסקים שהועמדה להם הלוואה.⁶² ל-5% נוספים מהעסקים הקרן סייעה בהפחתת האובליגו של העסק (כתוצאה מההלוואה האלטרנטיבית) ובשיפור מצבו העתידי של העסק מול הבנק. רק ב-2% מהמקרים נראה שהבנק הפנה את העסק לקרן בשביל להקטין לעצמו סיכון. 4% הנוספים כוללים מקרים שבהם המשיב לסקר לא ציין כל יתרון להלוואה בערבות המדינה על פני הלוואה ישירה בבנק.

7.6 תוספתיות עקיפה

מראיונות העומק שבוצעו בשלב המקדים להערכה עלה שלקרן יש ערך תוספתי עקיף בכך שבמקרים מסוימים לאחר שעסק פונה לקרן (וטרם לקח את ההלוואה), הבנק מוכן להעמיד לזכותו הלוואה בתנאים שלא היו ניתנים אלמלא הפניה לקרן. בהקשר זה ניתן לציין שגם האופציה שיש לעסקים לפנות לקרן, גורמת להגדלת התחרות במערכת הבנקאית ולתוספתיות. במקרים אלו הקרן תוספתית ללא עלות מצד המדינה, ולכן זהו המסלול הטוב ביותר מבחינת המדינה.

⁶² שיפור התנאים כולל עסקים שדיווחו שפנו לקרן או שלקחו את ההלוואה בקרן בגלל התנאים העדיפים לעומת הבנק (33%), עסקים שפנו לקרן או שהופנו לקרן על ידי הבנק בגלל שהיו צריכים להעמיד ביטחונות גבוהים בבנק (2%), ועסקים שהבנק הפנה אותם לקרן בגלל מאפייני העסק ויכולת החוזר שלו (1%).

בשל מחסור בנתונים מתועדים אודות עסקים שמשכו את בקשתם להלוואה טרם הגעתם לוועדת האשראי, הבחינה התמקדה רק במשיכת בקשות שלאחר אישור ההלוואה בקרן

מרבית העסקים שמשכו בקשתם מהקרן לאחר אישור ועדת האשראי לא לקחו את ההלוואה ממקור אחר. מקרב העסקים שלקחו את ההלוואה בבנק (במקום בערבות המדינה) 9% סווגו כהלוואות שהועמדו בזכות אישור ההלוואה בערבות המדינה (בשני מקרים באופן מלא ובמקרה אחד באופן חלקי).

שקלול ממצאי התוספתיות העקיפה לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן בתקופה זאת, לפי סקר העסקים, מביא לאומדן של כ-15 הלוואות תוספתיות ולאשראי תוספתי בגובה של כ-2.2 מיליון ₪. יש להדגיש שתרומתה העקיפה של הקרן וודאי גבוהה מזאת שנאמדה, וזאת מפני שמחקר זה התמקד רק בהלוואות שנמשכו לאחר אישור הקרן ולא בתהליך הפניה אליה.

מסקר היועצים עולה שקיים קשר הדוק יותר בין אישור ההלוואה הישירה בבנק לפניית העסק לקרן. במיוחד בולט ההסבר שהבנק אישר לעסק הלוואה ישירה בזכות התכנית העסקית שהיועצים הכינו לעסק לטובת ההגשה לקרן. ממצא זה תואם לדברים שנאמרו בראיון עם "תבור" אודות תרומתה של הקרן בערבות מדינה ל"חינוך" העסקים בהצגה מסודרת של מצבם הפיננסי והכנת דוחות כספיים לצורך בקשת הלוואה.

7.7 עלות-תועלת

במסגרת בחינת התרומה של הקרן בערבות המדינה לעסקים נעשה ניסיון בסיסי וראשוני לבחון את תרומתה של ההלוואה לפעילותם העתידית של העסקים ב-2 פרמטרים: גידול במספר עובדים וגידול במחזור השנתי. המשיבים לסקר התבקשו להשיב על השינויים שחלו במספר העובדים ובמחזור השנתי כתוצאה מההלוואה בערבות המדינה, אולם, הם התקשו לבודד את השפעת ההלוואה על הצמיחה החזויה של העסק.

הצפי של כלל בעלי העסקים, שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה, הוא לגידול ממוצע של 3.9 מיליון ₪ במחזור השנתי (צמיחה של 98%) ולגידול ממוצע של 4.8 עובדים (גידול של 65%), בשנתיים שלאחר ההלוואה. עד לתאריך ביצוע הסקר (בממוצע כשנה לאחר העמדת ההלוואה) הושג בפועל 64% מהגידול הצפוי במחזור השנתי (2.5 מיליון ₪) וכ-70% מהגידול הצפוי במספר העובדים (3.4 עובדים).

הצפי של בעלי העסקים שהלוואתם סווגה כתוספתית (באופן מלא או חלקי), הוא לגידול ממוצע של 3.5 מיליון ₪ במחזור השנתי (צמיחה של 93%) ולגידול ממוצע של 5.6 עובדים (גידול של 70%), בשנתיים שלאחר ההלוואה. עד לתאריך ביצוע הסקר הושג בפועל 54% מהגידול הצפוי במחזור ו-47% במספר העובדים.

לכ-3,330 עסקים הועמדה הלוואה בערבות מדינה בין התאריכים דצמבר 2014 ועד ספטמבר 2015. שקלול ממצאי הגידול בפעילות העסקית של העסקים לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן (עסקים שהלוואותיהם נאמדות כתוספתיות) מביא לאומדן של כ-6.2 מיליארד ₪ בגידול הכולל במחזור המכירות השנתי ולתוספת של כ-9,900 משרות, כשנתיים לאחר העמדת ההלוואה. זאת בעלות שנתית מוערכת של כ-72 מיליון ₪ למדינה (מתפעול הקרן), מחילוט ערבויות במקרים של אי החזר על ידי הלווה ובניכוי תקבולים מעמלות הקרן להלוואות שהועמדו).

העלות למדינה לגידול במועסק (רק בהלוואות שנאמדות כתוספתיות), שנתיים לאחר העמדת ההלוואה, נאמדת בכ-6,100 ₪ ולגידול שנעשה בפועל (עד מועד ביצוע הסקר) בכ-8,200 ₪.



8. רשימת מקורות

- Boocock, G and and M. Shariff (2005). Measuring the effectiveness of credit guarantee schemes: evidence from Malaysia, *International Small Business Journal*, 23 (4): 427–454.
- Bradshaw, T. K. (2002). The contribution of small business loan guarantees to economic development. *Economic Development Quarterly*, 16, 360–369.
- C.G. Saldana (2000). Assessing the economic value of credit guarantees, *Journal of Philippine Development*, 27 (1).
- Chandler, V. (2012). The economic impact of the Canada small business financing program. *Small Business Economics*, Volume 39, Issue 1, pp 253-264.
- Converse, Jean, and Stanley Presser (1986). *Survey Questions: Handcrafting the Standardized Questionnaire*, Newbury Park, CA: Sage.
- Cowling, Marc (2010). Economic evaluation of the Small Firms Loan Guarantee (SFLG) scheme, Report commissioned by the UK Department of Business Innovation and Skills.
- Kang, J. W., & Heshmati, A. (2008). Effects of credit guarantee policy on survival and performance of SMEs in Republic of Korea. *Small Business Economics*, 31, 445–462.
- KPMG (1999). *An Evaluation of the Small Firms Loan Guarantee Scheme*, Department of Trade and Industry, London (1999).
- OECD, "OECD/EC Draft survey on evaluating publicly supported financial guarantee programmes for SMEs", October 2015.
- Riding, A., G. Haines Jr., (2001). Loan guarantees: costs of default and benefits to small firms, *Journal of Business Venturing*, 16 (6): 595–612.

Riding, A., J Madill, G Haines Jr., (2007). Incrementality of SME Loan Guarantees, Small Business Economics. Volume 29, Issue 1-2, pp 47-61.

Seens D. and Song M. (2015). Requantifying the Rate of Incrementality for the Canada Small Business Financing Program, Small Business Branch Research and Analysis Directorate.

Storey, D. J. (2000). Six steps to heaven: Evaluating the impact of public policies to support small businesses in developed economies. In D. L. Sexton & H. Landstrom (Eds.), Handbook of entrepreneurship. Oxford: Blackwells.

Zia, B. (2008). Export incentives, financial constraints, and the (mis)allocation of credit: micro-level evidence from subsidized export loans, Journal of Financial Economics, 87 (2).

סקר אשראי בקרב עסקים קטנים ובינוניים של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, ינואר 2015



נספח א' - ההבדלים בין התוספתיות הרגילה לתוספתיות בהיצע

נספח זה מציג את אופן סיווג העסקים לפי הגדרת התוספתיות הרגילה (adjusted additionality) והתוספתיות בהיצע (תוספתיות מצומצמת, Baseline additionality).⁶³

לוח א' - סיווג תשובות העסקים לפי תוספתיות רגילה מול תוספתיות בהיצע האשראי בלבד

סה"כ תצפיות 384

מספר משיבים	תוספתיות בהיצע בלבד	תוספתיות רגילה (היצע וביקוש)	הבנק הפנה את העסק לקרן
32	לא תוספתי	לא תוספתי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח אותו ללא הקרן
2	לא תוספתי	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח חלק ממנו
4	לא תוספתי	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
16	תוספתי באופן חלקי	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח את כולו
2	תוספתי באופן חלקי	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי מההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
14	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן מלא	עסק שלא היה יכול לקבל הלוואה באופן ישיר בבנק
6	לא ניתן לדעת	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם הבנק היה נותן לו הלוואה במידה והיה נדחה בקרן
1	לא תוספתי	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם היה לוקח את

⁶³ ההגדרה המורחבת (adjusted additionality) כוללת גם את המקרים שבהם העסק יכול היה לקבל את ההלוואה (או חלק ממנה) בבנק אך בשל סיבות שונות לא היה לוקח אותה (או חלק ממנה). ההגדרה הבסיסית והמצומצמת (Baseline additionality) מתייחסת רק לאשראי שניתן היה לקבל בבנק (היצע האשראי), ללא התייחסות לשאלה האם העסק היה לוקח הלוואה זאת בבנק.

מספר משיבים	תוספתיות בהיצע בלבד	תוספתיות רגילה (היצע וביקוש)	הבנק הפנה את העסק לקרן
			ההלוואה שהוצעה לו (באופן מלא)
17	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן מלא	העסק פנה לבנק לפני פנייתו לקרן ובקשת ההלוואה נדחתה

סה"כ משיבים 77

מספר משיבים	תוספתיות בהיצע בלבד	תוספתיות רגילה (היצע וביקוש)	העסק פנה לבנק לפני פנייתו לקרן וסכום ההלוואה אושר באופן מלא
17	לא תוספתי	לא תוספתי	במידה והעסק היה נדחה בקרן היה לוקח את מלוא סכום ההלוואה בבנק
6	לא תוספתי	תוספתי באופן מלא	במידה והעסק היה נדחה בקרן לא היה לוקח את ההלוואה (בבנק)
1	לא תוספתי	לא ניתן לדעת	לא ידוע (עסק שמסרב לענות)

סה"כ משיבים 23

מספר משיבים	תוספתיות בהיצע בלבד	תוספתיות רגילה (היצע וביקוש)	העסק פנה לבנק לפני פנייתו לקרן וסכום ההלוואה אושר באופן חלקי
6	לא תוספתי	לא תוספתי	סכום ההלוואה לא השתנה בין הצעת הבנק לקרן והעסק היה לוקח את מלוא ההלוואה בבנק במידה והיה נדחה בקרן ⁶⁴
10	תוספתי באופן חלקי	תוספתי באופן חלקי	במידה והעסק היה נדחה בקרן היה לוקח לפחות חלק מסכום ההלוואה בבנק
1	תוספתי באופן חלקי	תוספתי באופן מלא	העסק לא היה לוקח את ההלוואה בבנק במידה והיה נדחה בקרן

סה"כ משיבים 17

מספר משיבים	תוספתיות בהיצע בלבד	תוספתיות רגילה (היצע וביקוש)	העסק לא פנה לבנק לפני פנייתו לקרן
108	לא תוספתי	לא תוספתי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח אותו ללא הקרן

⁶⁴ סביר להניח שבמקרים אלו עסקים הבינו ש"סכום חלקי" הוא ביחס לסכום שצוין בבקשתם הראשונית בקרן, ולא ביחס לסכום שאושר להם בקרן.

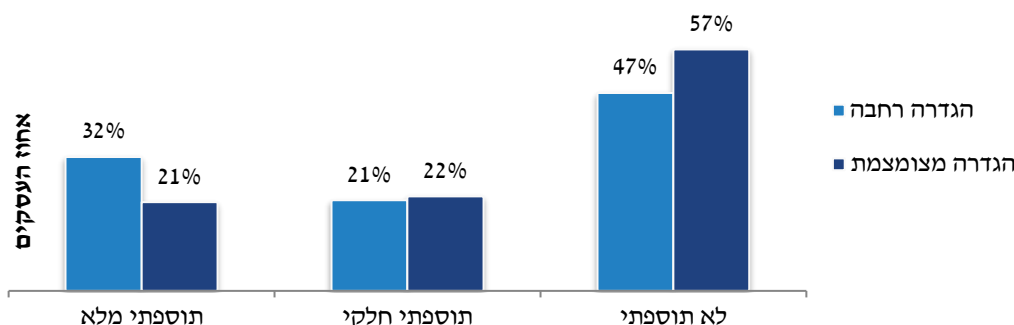


מספר משיבים	תוספתיות בהיצע בלבד	תוספתיות רגילה (היצע וביקוש)	העסק לא פנה לבנק לפני פנייתו לקרן
9	לא תוספתי	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא סכום ההלוואה באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח חלק ממנו
13	לא תוספתי	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל את מלוא ההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
38	תוספתי באופן חלקי	תוספתי באופן חלקי	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי באופן ישיר בבנק ושהיה לוקח את כולו או חלק ממנו
12	תוספתי באופן חלקי	תוספתי באופן מלא	עסק שהיה יכול לקבל סכום חלקי מההלוואה באופן ישיר בבנק אך לא היה לוקח אותה
43	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן מלא	עסק שלא היה יכול לקבל הלוואה באופן ישיר בבנק
16	לא ניתן לדעת	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם הבנק היה נותן לו הלוואה במידה והיה נדחה בקרן
9	לא תוספתי	לא ניתן לדעת	עסק שלא יודע האם היה לוקח את ההלוואה שהוצעה לו (באופן מלא)
2	2 העסקים אינם תוספתיים	עסק אחד לא תוספתי ואחד לא ניתן לדעת	אחר

סה"כ משיבים 248

מלוח א' עולה שכאשר נבחנת תוספתיות הקרן לפי ההיצע בלבד לא ניתן להגדיר את מידת התוספתיות של הקרן עבור 6% מהעסקים (22 עסקים). כאשר נבחנת התוספתיות לפי ההגדרה הרגילה (הרחבה) עולה שעבור 9% מהעסקים (34 עסקים) לא ניתן להגדיר את מידת התוספתיות של הקרן. תרשים א' מציג את שיעורי התוספתיות בהשוואה בין שיעור התוספתיות לפי ההגדרה הרגילה לשיעור התוספתיות בהיצע בלבד.

תרשים א', תוספתיות ההלוואות לעסקים - השוואה בין תוספתיות רגילה לתוספתיות לפי היצע האשראי בבנק



מתרשים א' עולה כי שני שליש מהעסקים שהוגדרו תוספתיים באופן מלא בבחינת התוספתיות הרחבה, הוגדרו תוספתיים באופן מלא גם לפי ההגדרה המצומצמת (היצע). מרבית העסקים שסיווגם שונה בין בחינת התוספתיות הרגילה לבחינת התוספתיות בהיצע, עברו מסיווג תוספתיים באופן מלא ללא תוספתיים.

קיימים 48 עסקים שתוספתיות ההלוואה שלהם גבוהה יותר כאשר היא מוגדרת לפי ההגדרה הרגילה לעומת ההגדרה המצומצמת. כאמור, עסק שהבנק הציע לו הלוואה (או שיכול היה להציע לו הלוואה) לא מוגדר כתוספתי לפי הגדרת היצע, אולם, במידה והעסק לא מעוניין בהלוואה זו, הוא יסווג כתוספתי לפי התוספתיות הרגילה. 25 משיבים טענו שלקחו את ההלוואה בקרן למרות שהוצעה להם בבנק, או שלא פנו לבנק למרות שיכלו להערכתם לקבל את ההלוואה באופן מלא וישיר מהבנק, בשל תנאי הקרן העדיפים (ריבית ופריסת ההלוואה). 15 משיבים טענו שלקחו את ההלוואה בקרן כדי לצמצם אובליגו או לפזר את מקורות האשראי.⁶⁵ ניתוחי התוספתיות שיוצגו להלן ייעשו לפי הגדרת התוספתיות הרחבה בלבד, אלא אם יצוין אחרת.

בחינת ממצאי התוספתיות רק עבור המקרים שבהם בעלי העסקים פנו לבנק (ולכן המידע אודות דחיה בבנק מבוסס יותר) העלה שאחוז התוספתיות מעט גבוה יותר. התוספתיות המלאה עומדת על כ-35%, התוספתיות החלקית על כ-22% ואחוז ההלוואות הלא תוספתיות על כ-43%.⁶⁶

חשוב לציין ששלושה עסקים, שבניתוח נמצא שהלוואתם אינה תוספתית (לפי שתי ההגדרות) מכיוון שהבנק היה מעמיד להם את מלוא הסכום להלוואה באופן ישיר והם היו לוקחים אותו, ציינו שההלוואה הייתה כרוכה בשעבוד ביתם הפרטי, ובזכות הקרן יכלו לבחור בהלוואה שלא דורשת זאת.

לכ-3,330 עסקים הועמדה הלוואה בערבות מדינה בתקופה שנבחנה. שקלול ממצאי ההלוואות התוספתיות לכלל האוכלוסייה שפנתה לקרן בתקופה זאת, לפי סקר העסקים, מביא לאומדן של כ-

⁶⁵ משיב נוסף טען שהסיבה היא אישור חלקי של ההלוואה בבנק, משיב אחר טען שבגלל הביטחונות הגבוהים שנדרש אליהם ויתר המשיבים לא הבהירו מה הסיבה.

⁶⁶ כלומר, אין הבדל משמעותי באחוז תוספתיות ההלוואות בין עסקים שפנו לבנק לפני הפניה לקרן ובין אלו שלא פנו לבנק (48% מההלוואות לא תוספתיות). מקרים של בעלי עסקים שלא פנו לבנק ושלא ידעו להשיב האם הבנק היה נותן להם הלוואה במידה והיו נדחים בקרן לא נכללו בבחינת התוספתיות.



משרד הכלכלה והתעשייה
הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים



1,060 הלוואות תוספתיות באופן מלא, כ-715 הלוואות תוספתיות באופן חלקי וכ-1,560 הלוואות שניתנו בערבות מדינה ושאינן תוספתיות (לפי ההגדרה הרחבה).⁶⁷

⁶⁷ התאמה זו נעשתה תוך התחשבות בכך שבמקרים רבים עסקים שתועדו ככאלה שמשכו את בקשתם להלוואה השיבו שהועמדה להם הלוואה בערבות המדינה. לפי ממצאי התוספתיות שהתקבלו עם שקלול ממצאי סקר היועצים, מתקבל אומדן של כ-820 הלוואות תוספתיות באופן מלא, כ-1,315 הלוואות תוספתיות באופן חלקי וכ-1,200 הלוואות שניתנו בערבות מדינה ושאינן תוספתיות (לפי ההגדרה הרחבה).

לוח ב' - שיעורי התוספתיות, רגילה והיצע, לפי מאפייני העסק וההלוואה

תוספתיות רגילה

קבוצות אוכלוסייה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
חרדים*	6	50%	33%	17%
מיעוטים	67	21%	27%	52%
כללי ⁶⁸	286	20%	21%	60%

מגדר	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
גברים	323	20%	23%	58%
נשים	39	26%	21%	54%

בקשה חוזרת / ראשונה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
ראשונה	313	21%	23%	58%
חוזרת	49	18%	21%	54%

מסלול ההלוואה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
הון חוזר	176	17%	21%	62%
הקמה ⁶⁹	71	31%	21%	48%
השקעה	47	19%	26%	55%
משולב	68	19%	25%	56%

שם הבנק אליו פנה העסק לבקשת ההלוואה מהקרן	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
מזרחי	133	20%	27%	53%
פועלים	117	22%	16%	62%
מרכנתיל-דיסקונט	64	20%	30%	50%
אוצר החייל	48	17%	15%	69%

ענף ראשי	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
שירותים	142	18%	29%	53%
מסחר	127	23%	20%	57%
תעשייה	46	17%	15%	67%
בינוי	31	16%	16%	68%
חקלאות/תיירות*	16	38%	19%	44%

צורת התאגדות	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
חברה	176	17%	21%	62%
עסק	71	31%	21%	48%
שותפות*	47	19%	26%	55%
עמותה/אגודה*	68	19%	25%	56%

⁶⁸ כולל עולים שהיוו פחות מ-1% מהמדגם ומהאוכלוסייה.

⁶⁹ 7 עסקים שאינם מסווגים בנתוני הסוכנות כעסקים בהקמה ומתשובות הסקר עלה שהם בהקמה סווגו לצורך ניתוח זה כעסקים בהקמה (עבור 2 עסקים מתוכם לא ניתן לדעת מה סיווג התוספתיות).



הגוף המתאם	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
גיזה	110	22%	29%	49%
BDSK	252	20%	19%	61%

אזור גאוגרפי	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
מרכז	102	21%	19%	61%
צפון	95	22%	27%	51%
שרון	46	28%	11%	61%
דרום	49	16%	24%	59%
ירושלים	33	27%	36%	36%
שפלה	23	0%	13%	87%

ותק העסק	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
1-2 שנים	115	28%	22%	50%
3-5 שנים	64	20%	30%	50%
6-10 שנים	59	19%	22%	59%
יותר מ-10 שנים	121	14%	19%	67%

מספר מועסקים	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
0-4	115	28%	22%	50%
5-19	64	20%	30%	50%
+20	59	19%	22%	59%

מחזור שנתי ב-ש	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
עד מיליון ש	155	27%	26%	47%
1-10 מיליון ש	134	19%	22%	59%
מעל 10 מיליון ש	73	10%	15%	75%
מתוכם, מעל 25 מיליון ש	23	9%	4%	87%

סכום ההלוואה שהועמדה ⁷⁰	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
עד 100,000 ש	41	24%	39%	37%
100-500 אלף ש	247	22%	21%	56%
0.5-1 מיליון ש	44	9%	25%	66%

⁷⁰ במקרים בהם בקשת ההלוואה נמשכה, התוצאות שמוצגות הן לגבי הסכום שאושר בוועדת האשראי.

תוספתיות בהציע

קבוצות אוכלוסייה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
חרדים*	6	50%	33%	17%
מיעוטים	66	32%	24%	44%
כללי ⁷¹	275	31%	20%	49%

מגדר	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
גברים	313	31%	22%	47%
נשים	37	41%	16%	43%

בקשה חוזרת / ראשונה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
ראשונה	303	31%	22%	47%
חוזרת	47	36%	19%	45%

מסלול ההלוואה	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
הון חוזר	173	30%	20%	50%
הקמה ⁷²	68	37%	22%	41%
השקעה	45	29%	22%	49%
משולב	64	33%	23%	44%

שם הבנק אליו פנה העסק לבקשת ההלוואה מהקרן	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
מזרחי	132	33%	27%	41%
פועלים	113	33%	16%	51%
מרכנתיל-דיסקונט	61	33%	23%	44%
אוצר החייל	44	25%	18%	57%

ענף ראשי	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
שירותים	137	30%	26%	45%
מסחר	126	33%	21%	46%
תעשייה	43	28%	16%	56%
בינוי	29	21%	24%	55%
חקלאות/תיירות*	15	67%	0%	33%

צורת התאגדות	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
חברה	214	29%	19%	51%
עסק	121	36%	27%	37%
שותפות*	13	31%	0%	69%
עמותה/אגודה*	2	50%	50%	0%

⁷¹ כולל עולים שהיוו פחות מ-1% מהמדגם ומהאוכלוסייה.

⁷² 7 עסקים שאינם מסווגים בנתוני הסוכנות כעסקים בהקמה ומתשובות הסקר עלה שהם בהקמה סווגו לצורך ניתוח זה כעסקים בהקמה (עבור 2 עסקים מתוכם לא ניתן לדעת מה סיווג התוספתיות).



משרד הכלכלה והתעשייה
הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים

הגוף המתאם	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
גיזה	104	37%	25%	38%
BDSK	246	30%	20%	50%

אזור גאוגרפי	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
מרכז	98	34%	17%	49%
צפון	92	34%	26%	40%
שרון	46	33%	13%	54%
דרום	46	30%	22%	48%
ירושלים	33	30%	36%	33%
שפלה	23	17%	17%	65%

ותק העסק	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
1-2 שנים	112	35%	23%	42%
3-5 שנים	62	29%	29%	42%
6-10 שנים	58	26%	19%	55%
יותר מ-10 שנים	115	33%	17%	50%

מספר מועסקים	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
0-4	167	37%	22%	41%
5-19	127	25%	21%	54%
+20	56	30%	20%	50%

מחזור שנתי ב-ש	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
עד מיליון ש	149	36%	26%	38%
1-10 מיליון ש	131	30%	21%	50%
מעל 10 מיליון ש	70	26%	14%	60%
מתוכם, מעל 25 מיליון ש	21	14%	5%	81%

סכום ההלוואה שהועמדה ⁷³	תצפיות	תוספתי באופן מלא	תוספתי באופן חלקי	לא תוספתי
עד 100,000 ש	39	31%	38%	31%
100-500 אלף ש	240	33%	19%	48%
0.5-1 מיליון ש	31	30%	26%	44%

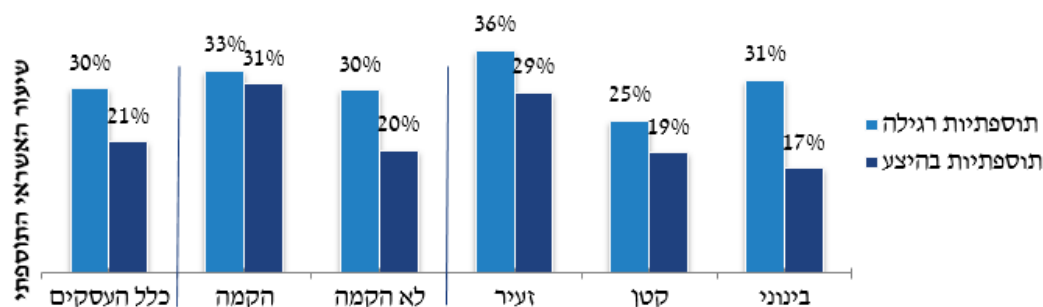
שיעור האשראי התוספתי על פי ההגדרה של תוספתיות ההיצע אף הוא מצומצם יותר מאשר שיעור האשראי על פי התוספתיות הרגילה. לפי ההגדרה של תוספתיות ההיצע, סך האשראי התוספתי שניתן לעסקים שהשתתפו בסקר הוא 41,324,500 ש, שהוא כ-21% מסך האשראי שניתן לעסקים

⁷³ במקרים בהם בקשת ההלוואה נמשכה, התוצאות שמוצגות הן לגבי הסכום שאושר בוועדת האשראי.

שהשתתפו בסקר. ממוצע האשראי התוספתי להלוואה שמועמדת בערבות מדינה הוא כ-125,000 ₪.

תרשים ב' מציג את שיעור האשראי התוספתי, לפי גודל העסק ומטרת ההלוואה, לעסקים שהועמדה להם הלוואה.⁷⁴

תרשים ב' - שיעור האשראי התוספתי לעסקים



מתרשים ב' עולה ששיעור האשראי התוספתי לעסקים בהקמה גבוה מיתר העסקים, ובמיוחד כשנבחנת התוספתיות בהיצע. כמו כן, גם שיעור האשראי התוספתי לעסקים זעירים גבוה ביחס לכלל העסקים הקטנים והבינוניים.

קיים הבדל משמעותי יותר בין מדידת שיעור האשראי התוספתי הרגיל והתוספתי בהיצע בין עסקים בהקמה לבין עסקים שאינם בהקמה (10 נק' אחוז) ובין זעירים וקטנים לבין עסקים בינוניים (14 נק' אחוז). תוצאה זו אינה מפתיעה, שכן הפער בין התוספתיות הרגילה ותוספתיות בהיצע נובע מעסקים שהבנק מאפשר להם הלוואה בסכום חלקי או מלא, אך העסק בוחר שלא לקחת הלוואה זו. עסקים בינוניים ועסקים שאינם בהקמה יכולים ביתר קלות לבחור לוותר על הלוואה, מאשר עסקים קטנים וזעירים ועסקים בהקמה שתלויים באשראי הבנקאי.⁷⁵

⁷⁴ חלוקת העסקים ל"זעירים", "קטנים" ו"בינוניים" נעשתה לפי מספר העובדים בעסק. שיעורי התוספתיות לעסקים קטנים ובינוניים בחלוקה לפי המחזור השנתי אינם מוצגים בגלל מיעוט תצפיות של הלוואות תוספתיות לעסקים בינוניים על פי הגדרה זו.

יש לציין שסך האשראי שניתן בקרן לעסקים בינוניים (מחזור שנתי הגבוה מ-25 מיליון ₪) מוגבל בתקרה של 30% מסך האשראי שמועמד בערבות המדינה. אחוז האשראי שהועמד לעסקים הבינוניים מסך האשראי שהועמד במדגם עמד על כ-23%. לכן אין חשש להטיה כלפי מטה של ממצאי תוספתיות האשראי בהקשר זה.

⁷⁵ בולט במיוחד הפער הקטן בשיעור התוספתיות לפי הגדרות התוספתיות השונות בקרב עסקים בהקמה (פער של 3 נקודות אחוז), שנובע מכך שעסקים בהקמה כמעט ולא יוותרו על אפשרות להלוואה מהבנק.