

# רשות הנמלים

## מקבלי שירותים — חשבונות וגבייה

דו"ח שנתי 28, עמ' 943

פקודת הנמלים (נוסח חדש), תש"ל-1971, קובעת, שמנהל הנמל לא יתן אישור לכלי שיט לעזוב את הנמל ואף לא יוצאו משטח הנמל טובין, לפני ששולמו כל האגרות המגיעות בגינם, או שניתנה ערובה להנחת דעתו של מנהל הנמל לתשלומם; זה אמור במקרים שלא ניתן, מסיבות טכניות, להוציא חשבוניות לפני הפלגת האניה או שחרור המטען.

התברר, שסכומי הערובות הבנקאיות, שסוכני האניות נדרשים להפקיד בידי המשרד הראשי של הרשות בגין השירותים לאניות לא הועלו מאז שנת 1975, למרות שהתעריפים הועלו ביותר מ-200%. הרשות לא הפעילה את זכותה לממש את הערובה בשל חוב בלתי נפרע של סוכני האניות. אשר לשירותי סווארות התברר, שאין הנמלים מקפידים על הפקדת המפרעות או הערובות כנדרש והנהלת הרשות לא הגיבה על כך. גביית התשלומים נעשית רק לאחר הכנת החשבוניות — כעבור חודש עד חודשיים מגמר נתינת השירות.

ביקורת מעקב, שנערכה באוקטובר 1979, העלתה, כי הרשות לא שינתה את שיטת הפקדת המקדמות; אם כי סכומי הערובות הבנקאיות לכיסוי דמי השירותים לכלי שיט הועלו במידה ניכרת לעומת אלו שהיו בתוקף בסוף 1977, הרי לגבי סוכנים אחדים עדיין אין אף בערובות המוגדלות כדי להביא לכיסוי החובות השוטפים שלהם, כפי שמראה הטבלה הבאה (בל"י):

יתרת החוב ליום 31.3.1979 כנמל חיפה בלבר (1)	סכום הערבות הבנקאית הכללית		התברה
	ב-31.12.1977	ב-30.9.1979	
7,566,075	1,500,000	3,500,000	א'
2,118,210	50,000	400,000	ב'
406,570	40,000	400,000	ג'
727,790	50,000	400,000	ד'
		150,000	
585,741	50,000	400,000	ה'

(1) רק כנמל חיפה מתנהל חשבון נפרד לכל לקוח עבור שירותי אניות; ביתר הנמלים הם בכללים יחד עם שירותי הסווארות בחשבון אחד.

משרד מבקר המדינה הציע לרשות הנמלים לשקול הנהגת הסדר, שלפיו יינתנו הערובות לכיסוי השירותים לכלי שיט במוזמן ולא בערובות בנקאיות. בתשובתה מינואר 1980 הודיעה הרשות, כי ההצעה תועבר לדיון במועצת המנהלים שלה.

גם לגבי שירותי סווארות לא חל שינוי; סוכני האניות אינם מקפידים על הפקדת מקדמות על חשבון שירותי סווארות. התשלום עבור שירותים אלה נעשה רק לאחר הגשת החשבוניות, כעבור חודש עד חודשיים מיום גמר נתינת השירות, הגם שחלה ירידה בהיקף החובות לעומת ההכנסה. מכל מקום חלקם של סוכני האניות בסך כל חובות לקוחות הנמלים עלה בשנתיים האחרונות, כפי שניתן לראות מהנתונים דלהלן (במיליוני ל"י):

1976		1977		1978		סוף שנת הכספים
100%	70.3	100%	69.3	100%	116.2	ס"ה החובות
50%	35.6	63%	44.0	62%	72.0	מזה חובות: סוכני האניות
50%	34.7	37%	25.3	38%	44.2	לקוחות שונים

גם לגבי שירותים למטענים הוציאה רשות הנמלים נהלים המאפשרים הפקדת מקדמות. במקרים אלה נפתח חשבון ערובה עד להכנת החשבוניות. לגבי לקוחות בעלי מטען, הקשורים עם עמילי מכס, יש הסדר, שלפיו הם מפקידים במקרים, שאין אפשרות להכין את החשבוניות, בעיקר במטענים גדולים, מקדמות בנפרד לכל מטען ומטען; מקדמות אלה מבוססות על אומדן של מדור החישובים ומתייחסות לאגרות רציף, סבלות, אחסנה ומס ערך מוסף. עם קבלת הנתונים החסרים וקביעת החישוב הסופי נעשית ההתחשבות עם עמילי המכס, ולפיה משלימים את היתרה או מוחזר להם העודף. החשבוניות והפקדת הערובות נרשמות בחשבון מעבר עד להתחשבות הסופית.

היו פיגורים רבים בסגירת חשבון הערובות ועקב כך לא נתאפשרה באותם מקרים ההתחשבות הסופית עם לקוחות. ליום 31.3.1977 הסתכמו הערובות הללו בכ"מ 36 מיליון ל"י; 18 מיליון ל"י התייחסו לנמל חיפה, 15 מיליון ל"י — לנמל אשדוד; ו-3 מיליון ל"י — לנמל אילת.

מחייבאורים למאוננים לשנות הכספים 1977 ו-1978 עולה, שבשנים אלו גדלו הסכומים שבפיגור בסגירת הערובות במידה ניכרת — לכ"מ 104 מיליון ל"י ב-1977 ול-206 מיליון ל"י ב-1978.

במאזני הרשות מוצגים סכומי הערובות במלואם שהפקידו בעלי מטענים ומקבלי שירותים לאחר קיזוזם בסעיף "הכנסות לקבל", כלהלן (במיליוני ל"י):

1978	1979	הרכב
103.9	206.2	ערובות
74.5	159.4	בניכוי הכנסות לקבל (אגרות העברת מטענים, רציף)
29.4	46.8	יתרה

היתרות מוצגות כעודפי ערובות, השייכות כביכול לבעלי מטענים. הביקורת העלתה, כי למעשה חלק מהיתרות מהוות הכנסות מדמי אחסנה וחלק הינם תקבולים לזכות מס ערך מוסף, בגין השירותים שניתנו ושלא נכללו בסעיף "הכנסות לקבל". כתוצאה מכך אין חשבון רווח והפסד כולל את ההכנסות מדמי אחסנה מצד אחד ואילו האומדן של היטלי מס ערך מוסף על השירותים שניתנו, לא פורט במאזן. על פי החישובים שערך משרד מבקר המדינה, חלקו של מס ערך מוסף ביתרה לשנת הכספים 1977 מגיע לכ"מ 10 מיליון ל"י ול-1978 לכ"מ 20 מיליון ל"י.

קיימת גם קבוצה של לקוחות בעלי מטענים, שהוקנתה להם זכות להפקיד, על פי נוהל שהוצא ב-1964, מקדמות כוללות (להלן — "ערובה גלובאלית") ועקב כך נפתח עבורם חשבון מיוחד (להלן "חשבון אשראי") לקבלת שרותי נמל ללא צורך בקבלת אישור מוקדם לשחרור כל מטען, בתנאי שסכום חשבון האשראי לא יעלה על סכום הערובה הגלובאלית.

הנמלים לא הפקידו על כך, שסכומי חשבוניות האשראי של לקוחות אלה לא יעלו על סכומי הערובות הגלובאליות שהופקדו על ידם. נמצאו גם מקרים, שלקוחות לא הפקידו כלל מקדמות כנדרש.

הבדיקה העלתה, כי חלקם של הלקוחות מתוך סך כל החובות אמנם ירד מ-50% בשנת 1976 לכדי 38% בשנת 1978, כפי שניתן לראות מהטבלה שהובאה לעיל; אולם שיעורים עדיין גבוה ומסתכם בעשרות מיליוני ל"י מעל לסכומי הערובות הגלובאליות.

חלק גדול מסוכני האניות משתמשים בשירותים של יותר מנמל אחד; בידי הרשות אין נתונים מרוכזים על כלל חובות הסוכנים בגין השירותים שקיבלו בכל הנמלים.

בתשובתה מדצמבר 1979 הודיעה הרשות, כי החל מספטמבר אותה שנה יש בדו"חות הכספיים שלה נתונים מרוכזים על כלל חובות הסוכנים.

החשבוניות, שערכו החוליות שבמדור החישובים לגבי מתן שירותים ללקוחות בגין העתקה, ריקון ומילוי מכולות, מיון סחורות ושירותי שקילה, לא נרשמו בספרי הנמל, אלא נמסרו על כל העתקיהן לידי הקופאי, כדי שהוא יזאג לגבייתן, עם בוא הלקוח לשם תשלום אגרה כל שהיא שהוא חייב. בנסיבות אלה נותרה האסמכתה היחידה על חוב הלקוח — החשבונית — בידי הקופאי בלבד, ולא היה אמצעי בידוק נוסף כדרוש. לקראת סוף 1976 הורה חשב הרשות למדורי החישובים שבנמלים להעביר העתק אחד מכל חשבונית למדור הנהלת החשבונות, כדי שזה יקיים מעקב אחר הגבייה. בעקבות הוראת החשב, ריכז נמל חיפה באופן חד פעמי את החשבוניות עבור שירותים שונים שהוצאו בחודשים ינואר—מארס 1977 והסב את הפרטים למחשב שבנמל, ושוב, בלי לרשום אותן. בספרי הנמל. לקראת סגירת המאזן פלט המחשב רשימה של חשבוניות, שהוצאו בשלושת החודשים האמורים ושטרם שולמו. התברר שברשימה לא היו פרטים על שם הלקוח, כך שלא ניתן לדעת אל מי יש לפנות, ושאלת הבידוק בקשר לגבייתן טרם באה על פתרונה. עוד נתברר, שלגבי החשבוניות, שהוצאו החל מאפריל 1977, לא פעל הנמל בהתאם להוראות חשב הרשות בדבר קיום מעקב אחר גבייתן.

הפיקוח והמעקב אחר תשלום חשבוניות בגין שירותים לסוכני אוניות הוגברו; האמצעים לגביית החשבוניות בגין שירותים שונים למטענים עדיין אינם מספיקים, הואיל וברשימות חסרים פרטים, שיאפשרו פיקוח ומעקב אחר גבייתן.

בידי הרשות לא היה כלי דיווח מרכזי, שיאפשר לעקוב כראוי אחר הפעולות הכספיות של הנמלים. בפברואר 1978 הודיעה הרשות, כי נמצאת בהרצה תכנית הנהלת חשבונות ממוכנת, שתאפשר קיום מעקב ופיקוח מרכזיים.

בתשובתה מדצמבר 1979 הודיעה הרשות, כי בספטמבר 1979 הופעלה תכנית הנהלת חשבוניות ממוכנת במשרד הראשי ובנמלים והיא מיושמת למפרע מהתחלת שנת הכספים 1979.

## רשות שדות התעופה

### נמל תעופה בן גוריון — עבודות פיתוח

דו"ח שנתי 28, עמ' 571

ממצאי הביקורת בנושא עבודות פיתוח בנמל תעופה בן-גוריון נדונו בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת. סיכומיה והצעותיה של הוועדה אושרו במליאת הכנסת ב-2.4.1979.

#### התפתחות נמל התעופה

ביולי 1973 הוגשה עליידי חברת תה"ל מהנדסים יועצים בע"מ, לפי הזמנת משרד התחבורה, תכנית אב לפיתוח נמל התעופה. תכנית האב, שעל פיה הוכנו גם תכניות רבי-שנתיות, המליצה: להפעיל מערך של שני מסלולים, שאינם חוצים האחד את השני, בצורת "יו" פתוח; אחד מהם — "המסלול השקט" — להמראה, והשני, שיוארך עד ל-2,950 מ', ישמש לנחיתה. הוצע לסלול מסלולי הסעה מקבילים למסלול הנחיתה ולבנות יציאות למטוסים ממסלול זה, ולייעד את המסלול הראשי — לאחר הפעלת מערך המסלולים המתוכננים — כזרובה למקרי חירום.

תכנית מיתאר לנמל התעופה בן גוריון (להלן נתב"ג), שתכלול את הצד האווירי (מסלולים, מסלולי הסעה ורחבות), את הטרמינאלים ואת הצד הקרקעי (כבישים ומגרשי חנייה), נמצאה בסוף 1977 בשלב הכנה וסיכום לקראת אישורה במועצה הארצית לתכנון ולבנייה.

החל מיולי 1978. מבוצעות עבודות להכנת תכנית אב חדשה לנמל התעופה. ההוצאות המשוערות להכנת התכנית מסתכמות ב-7 מיליון ל"י. עריכת התכנית עומדת להסתיים בקרוב. התכנית החדשה משאירה בעינה את המלצת תכנית האב הקודמת על הפעלת מערך המסלולים בנמל; עם זאת ממליצה התכנית על הארכת מסלול הנחיתה צפונה