

IV. רכבת ישראל

פעולות הביקורת

גערכה ביקורת על פעולות היחידות הבאות : הנהלת הרכבת; מחלקת החשבונות; המחלקה המסחרית ומחלקת המשק.

א. מערכת החשבונות של רכבת ישראל

להלן טבלאות ורשימות מספריות על מערכת החשבונות של רכבת ישראל בשנים 1957/58—1959/60 ועל התפתחותה המשקית באותן שנים.

המספרים רוכזו על ידי משרד מבקר המדינה על יסוד הדו"חות הכספיים השנתיים של רכבת ישראל.

טבלה 1

מאזן מרוכז של רכבת ישראל ליום 31 במארס 1960

בהשוואה למאזנים ל־31.3.1958 ול־31.3.1959

ההתפתחות						
31.3.1960	31.3.1959	31.3.1958	31.3.1960 ל"י	31.3.1959 ל"י	31.3.1958 ל"י	א ק ט ב
94.8	104.7	100	16,612,914	18,345,438	17,513,114	רכוש שוטף
				(47,193,540)	(42,792,233)	רכוש קבוע
122	110.4	100	60,652,017	54,790,754	49,609,602	
115	109	100	<u>77,264,931</u>	<u>73,136,192</u>	<u>67,122,716</u>	אקטיב — ס"ה
פ ס י ב						
94.8	104.7	100	16,612,914	18,345,438	17,513,114	התחייבויות לזמן קצר
				(46,520,680)	(42,119,373)	התחייבויות לזמן ארוך
125	112	100	54,440,197	48,578,934	43,397,782	
116	110	100	<u>71,053,111</u>	<u>66,924,372</u>	<u>60,910,896</u>	התחייבויות ס"ה
				(672,860)	(672,860)	השקעת המדינה
100	100	100	6,211,820	6,211,820	6,211,820	
115	109	100	<u>77,264,931</u>	<u>73,136,192</u>	<u>67,122,716</u>	פסיב — ס"ה

הסכומים שבסוגריים הם הסכומים, כפי שניקבו במאזן המרוכז של הרכבת, שהובא בדו"ח השנתי מס' 10. ההפרש נובע מהגורמים הבאים: בחישוב הרכוש הקבוע על ידי הנהלת הרכבת לשתי השנים 1958/59 ו־1959/60 הובא בחשבון רכוש נוסף בסך 5.5 מיליון ל"י בקירוב, שעבר אליה עם קום המדינה; הפחת על הרכוש הקבוע חושב לשלוש השנים האחרונות בלבד, ולא לכל התקופה מאז קום המדינה — הפרש המתבטא בסך 1.3 מיליון ל"י בקירוב ל־31.3.1958 ובסך 2 מיליון ל"י בקירוב ליום 31.3.1959.

א ק ט ב

רכוש שוטף — 16,612,914 ל"י

הרכוש השוטף הוקטן בשנה הנסקרת ב־2 מיליון ל"י בקירוב לעומת השנה הקודמת. הקטנה זו באה בעיקרה מהקטנה, שחלה בהיקף סחורות המלאי במחסנים בסך 1.2 מיליון ל"י בקירוב. מלבד

זאת הוקטן הרכוש השוטף בסך 0.7 מיליון ל"י בקירוב מחמת הוצאה, שנעשתה בזמן מבצע "סיני"; סכום זה נרשם בשעתו כמקדמה והיה כלול ברכוש השוטף עד סוף שנת 1958/59. בשנת 1959/60 נרשם הסכום כהוצאה תקציבית, ועל-ידי כך הוקטן הרכוש השוטף.

רכוש קבוע — 60,652,017 ל"י

עד סוף שנת הכספים 1958/59 לא היה כלול במאזני הרכבת הרכוש הקבוע שלה. במאזן המרוכז של הרכבת ליום 31.3.1958 וליום 31.3.1959, שהובא בדו"ח השנתי מס' 10 (עמ' 240), התבססו הסכומים של הרכוש הקבוע על הדו"חות הכספיים השנתיים של רכבת ישראל. במאזן ליום 31.3.1960 הראתה הנהלת הרכבת את הרכוש הקבוע שלה על בסיס הנתונים, שלפיהם נכנה המאזן המרוכז של הרכבת, שהובא בדו"ח השנתי מס' 10; אולם את הפחת על הרכוש הקבוע לא הפרישה אלא לשלוש השנים האחרונות. אשר לסכום, שבו ניקב הרכוש הקבוע במאזן של הנהלת הרכבת, יש לציין, שהערך הכספי של המקרקעין, שנוספו לרכבת בדרך של הפקעה או של רכישה שעדיין לא שולמה תמורתה, אינו משתקף בסכום הרכוש הקבוע. לצורכי השוואה הובאו במאזן המרוכז דלעיל סכומי הרכוש הקבוע ליום 31.3.1958 וליום 31.3.1959 כשהם מותאמים לנתונים, ששימשו בסיס לרכבת בחישוב הסכום של הרכוש הקבוע ליום 31.3.1960.

העלייה הניכרת, שחלה ברכוש הקבוע בשנה הנסקרת מוסברת על ידי כך, שהרכבת הגדילה בשנה האחרונה את הרכוש הקבוע שלה, שמומן מכספי הפיתוח, בסך 6 מיליון ל"י בקירוב.

פ ס י ב

התחייבויות לזמן קצר — 16,612,914 ל"י

ההקטנה הניכרת שחלה בשנה הנסקרת בסעיף זה מסך 18,345,438 ל"י ליום 31.3.1959 לסך 16,612,914 ל"י ליום 31.3.1960 באה מהקטנת החוב לאוצר בסך 358,072 ל"י ומהקטנת היקף החובות בסך 1,374,452 ל"י לזכאים שונים.

התחייבויות לזמן ארוך — 54,440,197 ל"י

סכום זה מורכב מסכומים, שנתקבלו מתקציבי הפיתוח — סעיפי השקעות לרכישת ציוד, מבנים ומתקנים. את הסכומים, שקיבלה הרכבת מתקציבי הפיתוח היא רואה כהתחייבות לאוצר המדינה, אף כי מבחינה משקית הם מהווים השקעות המדינה. על השקעות אלו משלמת הרכבת ריבית לאוצר.

השקעת המדינה — 6,211,820 ל"י

הסעיף הזה מראה את הרכוש, שעבר לרכבת עם קום המדינה.

ט ב ל ה 2

הכנסות משירותי רכבת ישראל

לשנים 1957/58, 1958/59 ו-1959/60

ההתפתחות						השירותים
1959/60	1958/59	1957/58	1959/60 ל"י	1958/59 ל"י	1957/58 ל"י	
132	121	100	4,250,844	3,890,053	3,215,431	הסעת נוסעים
99	88	100	6,106,539	5,468,827	6,193,444	הובלת משאות
110	99	100	<u>10,357,383</u>	<u>9,358,880</u>	<u>9,408,875</u>	הכנסות — ס"ה

הסעת נוסעים: העלייה המתמדת בהכנסות מהסעת נוסעים — בשיעור של 21 נקודות בשנת הכספים 1958/59 וב־32 נקודות בשנת הכספים 1959/60 לעומת שנת הכספים 1957/58 — באה מהגדלה במספר נוסעים/קילומטר ומהעלאת התעריפים. מספר הנוסעים/קילומטר עלו מ־332,657.000 בשנת 1957/58 ל־348,342.000 בשנת 1958/59 ול־368,903.000 בשנת 1959/60.

הובלת משאות: היקף ההכנסות מהובלת משאות ירד מ־100 נקודות בשנת 1957/58 ל־88 נקודות בשנת 1958/59 ועלה ל־99 נקודות בשנת 1959/60. להלן טבלה המראה את התנודות, שחלו בהכנסות מהובלת משאות, בהשוואה לתנודות, שחלו בהיקף ההובלה.

הכנסות מהובלת משאות

בהשוואה להיקף הובלת המשאות בשנים 1957/58, 1958/59 ו־1959/60

השנה	הכנסות		הובלת משאות	
	באלפי לירות	ההתפתחות 100 = 1957/58	באלפי טון/קילומטר	ההתפתחות 100 = 1957/58
1957/58	6.193	100	237.017	100
1958/59	5.469	88	204.534	86
1959/60	6.107	99	225.509	95

התנודה בהתפתחות של הובלת משאות מסתברת מהגורמים הבאים: חלה הקטנה ניכרת בשנים האחרונות בהיקף ההובלה של הדלק, בעקבות הנחת קווי הדלק; בשנת 1959/60 עלה בידי הרכבת לאזן ירידה זו על ידי הגדלת היקף ההובלה של פרי הדר, פוספטים, חמרי בניין ומוצרים אחרים. שינוי זה בסוגי המשא, שהובילה הרכבת, הביא לעלייה בהכנסות מהובלת משאות — עלייה שהייתה גדולה מזו שבהיקף ההובלה.

טבלה 3

הוצאות השירותים של רכבת ישראל

לשנים 1957/58, 1958/59 ו־1959/60

ההתפתחות					
1959/60	1958/59	1957/58	1959/60 ל"י	1958/59 ל"י	1957/58 ל"י
הנדסה ואיתות					
(בעיקר הוצאות תחזוקה של המסילה)					
138	119	100	3,134,512	2,706,227	2,270,307
132	118	100	5,005,792	4,471,232	3,778,794
מכונאות					
תנועה (הפעלת הרכבת ותחנות)					
136	124	100	3,835,841	3,479,561	2,808,712
120	118	100	1,315,649	1,297,958	1,092,903
הוצאות מינהל					
תשלומים לאוצר ע"ח פחת					
8	21	100	127,000	345,000	1,596,000
116	106	100	13,418,794	12,299,978	11,546,716
ס"ה					

העלייה המתמדת, שחלה בהוצאות השירותים (בכללן פחת) ב־6 נקודות בשנת 1958/59 וב־16 נקודות בשנת 1959/60 לעומת שנת 1957/58 באה בעיקר: מהעלאת משכורות ושכר עבודה ומהפ־רשות לפנסיה ולפיצויים, שהתחילה הרכבת להפרישן בשנת 1958/59 ושנוספו על ההוצאות לסוגיהן. בדו"ח השנתי מס' 10 (עמ' 244) צוין, שחשבונות הרכבת לא איפשרו את סיווגן של ההוצאות לשירותים השונים, כפי שנעשה הדבר לגבי ההוצאות של נמל חיפה ושל הדואר. הבדיקה העלתה, שגם בשנה הנסקרת הוצאות הרכבת עודן מסווגות לפי חלוקה מינהלית.

טבלה 4

חשבון ריווח והפסד של רכבת ישראל

לשנים 1957/58, 1958/59 ו־1959/60

מבוסס על הגרעונות של השירותים

ההתפתחות					
1959/60	1958/59	1957/58	1959/60 ל"י	1958/59 ל"י	1957/58 ל"י
116	106	100	13,418,794	12,299,978	11,546,716
110	99	100	<u>10,357,383</u>	<u>9,358,880</u>	<u>9,408,875</u>
143	137.5	100	3,061,411	2,941,098	2,137,841
			<u>460,415</u>	<u>828,164</u>	<u>241,587</u>
			2,600,996	2,112,934	1,896,254
			<u>2,550,000</u>	<u>1,790,000</u>	—
272	206	100	<u>5,150,996</u>	<u>3,902,934</u>	<u>1,896,254</u>

הוצאות על שירותים
(בכללן פחת)

הכנסות משירותים

הגרעון התפעולי
(בכללן פחת)

עודף ההכנסות על
ההוצאות שאינן
קשורות בתפעול

תשלומי ריבית על
ההקצבות מתקציב
הפיתוח

הגרעון העסקי,
שכוסה ע"י האוצר

הגרעון העסקי

הגרעון העסקי, כפי שמסתכם בטבלה דלעיל, אינו נותן תמונה מלאה על המצב העסקי: מצד אחד לא הוחל בתשלום ריבית אלא בשנת 1958/59 ומצד אחר שיעור הפחת שהופרש בשתי השנים האחרונות אינו ביחס מתאים לערך הכספי של רכוש הרכבת.

המשקיות של פעולות הרכבת

בדו"ח השנתי מס' 10 (עמ' 244—250), בדבריו על "המשקיות של פעולות הרכבת" עמד מבקר המדינה על הניצול הבלתי מספיק של פוטנציאל הרכבת ובעיקר על הניצול המצומצם של כושרה בהובלת משאות. צוין, שמצב זה נגרם בחלקו מסיבות, שאין לרכבת שליטה עליהן, ובחלקו מסיבות, שיש לרכבת שליטה עליהן והן קשורות במישורן בתפעול הרכבת ובפעולות המסחריות שלה. לתיקון המצב המליצה הביקורת בין השאר: בדיקה קפדנית של כל הצעה להשקעות גדולות נוספות; מתן אפשרות להנהלת הרכבת לנהוג גמישות מסוימת בשיטת התעריפים; הקמת מועצה — המורכבת מנציגי הממשלה, נציגי משק התחבורה ונציגי ציבור — במטרה לשפר באופן כללי את

המעמד הציבורי של הרכבת על ידי חיזוק מעמדה במשק התחבורה; תיקון הליקויים בתחזוקת הרכבת ובתפעולה; יעול הפעילות המסחרית של הרכבת.

באוקטובר 1960 הודיע המנהל הכללי של משרד התחבורה בין היתר: בזמן האחרון ניגשה הנהלת הרכבת יחד עם הנהלת משרד התחבורה לתיקון הליקויים בעיקר בתחזוקת הרכבת ובתפעולה; היא באה למסקנה, שיש להחליף את הציוד הבלתי מתאים של הרכבת; היא תשתדל להנהיג במידת האפשר גמישות בשיטת התעריפים, ומנהל הרכבת כבר התחיל לפעול במגמה להגיע לגמישות מסוימת.

בהצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח השנתי מס' 10 (ראה החוברת "סיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדין וחשבון מס' 10 של מבקר המדינה לשנת הכספים 1958/59", עמ' 66, ובדו"ח זה, לעיל עמ' 22), שאושרו על ידי מליאת הכנסת בחודש ינואר 1961, הפנתה הוועדה את תשומת לב הממשלה להמלצותיו של המבקר בדבר המשקיות של פעולות הרכבת, והציעה בין השאר: הפעלת שיטת בדיקה קפדנית לבחינת כל הצעה להשקעות גדולות נוספות ברשת הקיימת של הרכבת, כל עוד לא יושפרו הסיכויים לניצול יתר של כושרה בהובלת משאות והסעת נוסעים; קביעת שיטות גמישות בשטח התעריפים במקרים מיוחדים; הקמת מועצה ציבורית לענייני הרכבת; תיקון ליקויי התחזוקה של משק הרכבת; הגברת הפעילות המסחרית.

ב. סדרי דיווח

בסתיו 1959 דן משרד מבקר המדינה עם הנהלת הרכבת על צורות מתאימות לדו"חות, שמחלקות הרכבת מגישות על פעולותיהן להנהלה. סוכם, שבמקום הדו"חות החודשיים, שהוגשו להנהלה על ידי כל מחלקה ומחלקה בנפרד, יוגש על ידי חשב הרכבת דו"ח חודשי מרוכז על כלל הפעולות של המחלקות.

במשך שנת 1960 עקבה הביקורת אחרי ביצוע ההסדרים, שסוכם עליהם, והוברר, שהוחל בהגשמתם.

ג. משק המקרקעין

רכבת ישראל מחזיקה ברכוש מקרקעין רב היקף: קרקעות, מסילות ברזל ומבנים. רכוש זה בחלקו עבר להנהלת הרכבת עם קום המדינה ובחלקו נתווסף לאחר מכן: קרקעות בדרך של הפקעות; ומבנים שנבנו מכספי תקציבי הפיתוח.

הטיפול הכרוך בהפקעת קרקעות ובתשלום פיצויים בעד הקרקעות המופקעים היה מרוכז עד סוף יוני 1958 בידי משרד התחבורה; ב-1 ביולי 1958 הועבר הטיפול לידי הנהלת הרכבת. בחודשים מאי-אוגוסט 1960 נבדק המינהל של משק המקרקעין של הרכבת.

רישום מקרקעין

(1) על פי תקנות נכסי המדינה, תשי"ב-1952, חייב כל גוף המחזיק במקרקעי מדינה לנהל פנקס מקרקעין ולרשום בו נתונים מלאים על מקרקעין אלו.

נקבע, שבעוד בתקופת המנדט ובשנים הראשונות לאחר קום המדינה התנהל במפעל הרכבת פנקס מקרקעין, לא הומשך בניהולו בתקופה שלאחר מכן; המקרקעין, שנוספו למפעל הרכבת לאחר שנת 1952, נרשמו רק בחלקן בפנקס המקרקעין. אף אין בידי הנהלת הרכבת תיק או מסמך, שבו יהיו מרוכזים מלוא הנתונים על כלל המקרקעין, שנוספו מאז קום המדינה.

(2) על פי אותן תקנות של נכסי המדינה, על כל גוף המחזיק במקרקעי המדינה גם לפעול למען רישום המקרקעין על שם המדינה בספרי האחוזה. כבסיס לרישום הקרקעות בספרי האחוזה משמ- שות מפות, שאותן מכינה מחלקת המדידות.

מאז קום המדינה הוצאו צווים להפקעת קרקעות לבניית מסילות ברזל על כ-1,800 חלקות. נקבע, שחלקות רבות, שהוצאו עליהן צווי הפקעה — ביניהן חלקות שבמחוז חיפה והצפון שהצווים עליהם פורסמו עוד בשנים 1953 ו-1954 — עוד לא היו רשומים במועד סיום הביקורת על שם המדינה בספרי האחוזה. מצב זה מביא, בין השאר, לידי כך, שהשלטונות מוסיפים לדרוש מהבע- לים הקודמים מסים בעד חלקות קרקע מופקעות, שהנהלת הרכבת מחזיקה בהן מכבר.

באוגוסט 1960 נתקבל במפעל הרכבת מהנדס מקרקעין, שעליו הוטל ניהול פנקס המקרקעין של הרכבת והדאגה לרישומן. עד סוף שנת 1960 ריכוז נתונים על מצב הרישום של המקרקעין במחוז חיפה והצפון.

ניהול חשבון מקרקעין

בתקופת המנדט התנהל במפעל הרכבת חשבון מקרקעין לסוגיהן. מאז קום המדינה לא התנהל חשבון מקרקעין; המקרקעין שנוספו מאז קום המדינה לא נרשמו אפוא בחשבון כזה. בנסיבות אלו אין נתונים על ההיקף הכספי הכולל של רכוש זה.