



מדרך הניהול הכספי של מועצת הטבק עולה, שכספי ציבור נוצלו למטרה, שלא לה הם נועדו. מנהל המועצה משמש גם כמנהל מועצת הזיתים, ובתוקף כך יש לו קשרים עם מפעלים לכבישת זיתים. אולם, לדעת הביקורת, לא הייתה הצדקה למתן הלוואות כתנאים מועדפים למפעלים מכספים, שנועדו מלכתחילה למגדלי טבק.

המועצה לייצור ולשיווק של טבק גולמי בע"מ התאגדה כחברה במטרה לפתח, לקדם ולעודד את ענף הטבק המזרחי בארץ, להסדיר את השיווק ולהבטיח תמיכה הוגנת למגדל.

בארץ קיימת רק חברה אחת לייצור סיגריות, ובתוצאה מכך פיתוח הענף והתמורה שהמגדל מקבל עבור תוצרתו תלויים רבות בחברה זו. המועצה אמנם מנסה לעמוד לצדם של המגדלים אולם לא תמיד בהצלחה; ואכן ייצור הטבק הגולמי מזון מזרחי הולך ומצטמצם.

חלק ניכר מעיסוקי המועצה הן פעולות פיננסיות שאינן עולות בקנה אחד עם המטרות שלמען הוקמה. הרווחים, שהפיקה המועצה מאותן פעולות היא לא חילקה בין המגדלים. המועצה לא נהגה לחלק למגדלים גם את מלוא הכספים, שהיא קיבלה מהחברה לייצור סיגריות וממשרד החקלאות כהון חוזר למימון פעולותיהם, עד למכירת התוצרת. חלק מעודפי הכספים היא השקיעה בבנקים וחלק אחר נתנה כהלוואות לגורמים פרטיים, שאינם קשורים בענף. מתן ההלוואות מכספים המגיעים למגדלים, לגורמים אלו, מביא לכך, שכספי ציבור נוצלו למטרה שלא לה הם נועדו. המועצה נהגה גם להפלות בין מגדלים באופן חלוקת מקדמות: חלקם קיבלו מקדמות על פי קריטריונים שהיא קבעה; וחלקם, בהתעלם מהם.

על משרד החקלאות לתת דעתו בדבר מתן הלוואות לגורמים שאינם קשורים בענף ולקבוע עמדה בנוגע לאופן השימוש בעודפי הכספים שבידי המועצה.

מועצת הזיתים

ריכוז ממצאים

מועצת הזיתים הוקמה, כדי לסייע למגדלי זיתים בביסוס ובפיתוח ענף הזיתים הסוריים. המועצה, שהוקמה על פי חוק ב-1976, טרם התקינה כללים להסדרת הייצור והשיווק של זיתים.

על פי צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הובלת זיתים), התשכ"ח-1968, אין להוביל זיתים ממקום למקום בלא שילוו בתעודות משלוח. המועצה לא מפקחת די הצורך על השימוש בתעודות משלוח האמורות לשמש כלי להסדרת הענף ולגביית היטלים.

המועצה נוהגת בדרך כלל לגבות מהמגדלים היטלים הנועדים לממן את פעולותיהם, ובעיקר תשלום שכר עבודה, בסכומים כוללניים ולא על פי הכמויות ששווקו בפועל כפי שנקבע בכללים.

קרב הזיתים שהוקמה במטרה לשמש קרן ביטוח נזקי טבע בענף אינה פעילה, מאחר שהמועצה לא השכילה לשכנע את המגדלים לבטח את שטחי המטעים שבעיבודם; כתוצאה מכך, הצטברו בקרב כספים שמשרד האוצר בלבד העביר למועצה עם הקמת הקרן.

1. מטעי הזיתים משתרעים, לפי נתוני משרד החקלאות, על שטח של כ-130,000 דונם, מהם כ-100,000 דונם זית-בעל מזנים סוריים. בגידול זיתים מזנים סוריים, המשמשים גם לייצור שמן זית, עוסקים חקלאים מבני המיעוטים. קיימות תנודות בהיקף יבול הזיתים מהזנים הסוריים, כאשר, בשנה מסוימת היבול גדול ובשנה שלאחריה יש ירידה ביבול. בשנים התשמ"ג - התשמ"ה היה היבול 13,000 טון, 8,000 טון, ו-13,000 בהתאמה.

חוק מועצת הפירות (ייצור ושיווק), התשל"ג-1973 (להלן - החוק), המסדיר את הייצור והשיווק של מיני פירות המפורטים בו, הוחל מלכתחילה על זנים מסוימים של זיתים אירופיים, אך לא על זיתים מזנים סוריים. עם זאת נקבע בחוק, כי שר החקלאות ושר התעשייה והמסחר רשאים לכלול בתחום תפקידיה וסמכויותיה של מועצת הפירות גם זיתים מזנים סוריים, ורשאים הם, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, בצו שיפורסם ברשומות, להקים לענף זה מועצה נפרדת - מועצת הזיתים. משהוקמה מועצת הזיתים יהיו תפקידיה וסמכויותיה כשל מועצת הפירות, בשינויים המתחייבים לפי העניין. בפברואר 1976 פורסם מכוח החוק צו בדבר הקמת מועצת הזיתים. עד אז פעלה מועצה לענף זה כחברה פרטית בערבון מוגבל.

התפקידים העיקריים של המועצה הם: לפתח, לעודד ולבסס את ענף הזיתים מזנים סוריים; להבטיח הספקה סדירה במחירים נאותים לאוכלוסייה, ומחיר הוגן למגדלים. למועצה מינהל משותף עם המועצה לייצור ולשיווק של טבק גולמי ומועסקים בו במשותף מנהל ושישה עובדים (ראה גם עמ' 489).

שנת הכספים של המועצה מתחילה ב-1 באפריל. משרדיה הם בנצרת.

2. בחודשים ספטמבר ואוקטובר 1985 בדק משרד מבקר המדינה במועצה את פעולותיה בשנות הכספים 1983 ו-1984. ביקורת קודמת במועצה נערכה ב-1982 (ראה דו"ח שנתי 33, עמ' 221).

מוסדות המועצה

למועצה מליאה וכן ועד פועל. המועצה מונה 27 חברים, ביניהם שלושה נציגים של משרדי הממשלה - חקלאות, תעשייה ומסחר, והאוצר - וכיו"ר מכהן נציג משרד החקלאות; יתר חברי המועצה הם נציגי המגדלים והמשווקים. חברי המועצה מתמנים על ידי שר החקלאות ושר התעשייה והמסחר. על פי חוק מועצת הפירות, המועצה רשאית, באישור השרים האמורים, לקבוע כללים לשם הסדרת הייצור והשיווק של זיתים ושמן ודרכי ביקורת על הייצור לכל שלביו. עוד קובע החוק, כי המועצה רשאית, באישור שר החקלאות, לקבוע כללים להסדרת הנסיעות, לפי עונות, אזורים או יעדי תכנון אחרים.

1. ב-1983 הכינה המועצה הצעת כללים להסדרת הייצור והשיווק של זיתים. ביוני אותה שנה העבירה המועצה את ההצעה למשרד החקלאות (להלן - המשרד) לשם בדיקתה מבחינה משפטית והכנתה לאישור השרים.

— לא נעשה מצד המשרד והמועצה טיפול נוסף כדי להביא לידי אישור הכללים ויישומם. במכתב שצורף להצעה נכתב כי הצעת הכללים הובאה לדיון במליאת המועצה ביולי 1983 והיא אושרה על ידיה. עיון בפרוטוקול מאותה ישיבה מראה, שאמנם התקיים דיון בנושא, אולם לא נתקבלה החלטה, אם לאשר את הצעת הכללים או לדחותה. מן הראוי שהמועצה תפעל לאישור הכללים על מנת שפעולותיה ופעולות העוסקים בענף יושתתו על מסגרת חוקית.

2. לפי החוק, עם כינון המועצה יועברו אליה כל הנכסים שבידי החברה הרשומה בשם "המועצה לייצור ולשיווק של זיתים בע"מ": מקרקעין ומטלטלין, כל זכות ראויה או מוחזקת וכל טובת הנאה

שיש לה בכל נכס, וכל החובות שהחברה חבה והתחייבויות שקיבלה על עצמה כדין. בפברואר 1981 החליטה מועצת המנהלים של המועצה על פירוק החברה.

— למרות ההחלטה האמורה על פירוק החברה, לא נקטה המועצה צעדים ממשיים לקראת פירוק החברה והעברת חובותיה וחזיונותיה למועצה שהוקמה על פי החוק. במאוס 1985 הודיע רשם החברות והשותפויות למועצה, כי שם החברה יימחק מפנקס החברות, אם תוך שלושה חודשים מתאריך ההודעה לא יהיו סיבות המחייבות אחרת. המועצה לא נקטה גם הפעם צעדים כדי לגשת לפירוק. מאז הקמתה ב-1976 פועלת המועצה כמועצה סטטוטורית, אולם מאזניה מתנהלים כמאזנים של המועצה לייצור ולשיווק של זיתים בע"מ.

בינואר 1986 הודיעה המועצה למשרד מבקר המדינה, כי הטיפול בפירוק החברה הועבר למשרד. לדעת הביקורת, מן הראוי שהמועצה והמשרד יפעלו לזירוז הליכי הפירוק.

השימוש בתעודות משלוח

1. לפי החוק, רשאית המועצה לקבוע בכללים הסדרים להובלת זיתים בצירוף תעודות משלוח ודרכי פיקוח על הובלתם, לרבות קבלת ערובה לכל תעודת משלוח, וזכותה של המועצה לחלט ערובה, אם לא קויימה הוראה מהוראות הכללים.

טרם אושרו הכללים שהוכנו להסדר השיווק וההובלה של זיתים. בהעדר כללים מחייבים ממשיכה המועצה לפעול בעניין הובלת הזיתים והשימוש בתעודות משלוח, על פי צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הובלת זיתים), התשכ"ח-1968, שהוציא שר החקלאות. בצו נקבע, כי לא יוציא אדם זיתים מתחום רשות מקומית, לא יכניס זיתים לתחומה, לא ירשה אדם להוציא ולהכניס זיתים כאמור ולא יוביל אדם זיתים משטח רשות מקומית אחת לאחרת, אלא אם יש בידו לגבי אותם זיתים תעודת משלוח וכל פרטיה מולאו בהתאם להוראות הצו.

על פי הצו, המועצה תספק פנקסי תעודות משלוח, לפי דרישה, לסוכן: סוכן הינו מי שהתקשר עם יצרן כיבושים כדי לרכוש לו זיתים לייצור כיבושים או שמן זית, ושאושר לעניין זה על ידי המועצה. הסוכן יתן לאדם, המבקש להוביל זיתים, את מקור תעודת המשלוח, כשהיא ממולאת רק על ידי הסוכן; העתקים נוספים נשארים בפנקס. העתק מתעודת המשלוח שמילא הסוכן, יעביר למועצה. סוכן חייב להחזיר למועצה, לאחר השימוש, את כל פנקסי תעודות המשלוח שניתנו לו.

— כמועצה נמצאו מספר רב של פנקסים, שבהם המקור והעתק של התעודות הממולאות לא נתלשו מהפנקס. הדבר מצביע על כך, שזיתים הובלו על ידי מגדלים ללא תעודת משלוח. שימוש לא נכון בתעודת משלוח מכטל את ערכה ככלי פיקוח מטעם המועצה על הובלת זיתים ועל כמותם. המועצה לא נקטה צעדים נגד מפירי הצו. עוד נמצאו העתקי תעודות משלוח, שבהם חסרו פרטים, כגון תאריך ההובלה, שם מקבל התוצרת ואחרים. חלק ממקבלי תעודות המשלוח לא החזירו את הפנקסים, אחרי השימוש בהם, למועצה, לשם גביית היטלים (ראה להלן) ולשם ביקורת ומעקב.

גביית היטלים

חוק מועצת הפירות קובע, שהמועצה, באישור שר החקלאות ובהסכמת שר האוצר, רשאית לקבוע בכללים הטלת היטלים על מגדלים ומשווקים מורשים, ויצואנים והסדרים לגבייתם. באוגוסט 1980 אושרו לראשונה כללים – כללי מועצת הזיתים (ייצור ושיווק) (היטלים), התש"מ-1980. על פי הכללים, נקבע היטל בשעורים שונים לסוג זיתים לכבישה ולסוג זיתים לשמן. בשנת הכספים 1983 גבתה המועצה היטלים בסך 3.24 מיליון שקל, מזה 2.03 מיליון שקל עבור היטלים לזיתים לכבישה, והיתרה עבור זיתים לשמן. בשנת הכספים 1984 גבתה המועצה היטלים בסכום של כ-12 מיליון שקל. ההיטלים נועדים למימון פעולות המועצה ובעיקר לתשלום שכר עבודה לעובדיה.

על פי הכללים, על מגדל, משווק או על תעשיין, או על יצואן לשלם למועצה ישירות או באמצעות משווק מורשה את ההיטל, שקבעה המועצה. המשווק או התעשיין או היצואן ינכו את סכומי ההיטל

מהתמורה שעליהם לשלם למגדל בעד הזיתים שקיבלו ממנו, ועליהם לנהל ביומן שקבעה לכך המועצה, רישום יומי על שיווק זיתים ושמן; כמו כן עליהם להעביר למועצה, בשבוע הראשון בכל חודש את סכום ההיטלים שגבו בחודש שקדם לו.

— גביית ההיטלים והעברתם למועצה בשנות הכספים 1983 ו-1984 לא נעשו על פי הכללים שהתקינה המועצה. המועצה גבתה בתחילת העונה מהמשווקים המורשים היטלים בסכומים כוללנים כמקדמה על חשבון היטלים, שיגיעו מהם בעתיד. סכומים אלה ברובם אף הפכו לתשלומים סופיים, ללא קשר לכמויות הזיתים ששווקו בפועל. כך למשל, גבתה המועצה מ-59 בתי בד היטלים על זיתים לשמן בסכומים כוללניים לפי כמות השמן שלפי הערכתה ניתן יהיה לייצר באותה עונה מזיתים שיתקבלו אצלם. הגבייה מכל בית בד הייתה בסכום אחיד – 60,000 שקל ב-1984 ו-250,000 שקל ב-1985. כאשר גבתה המועצה את ההיטל בצורה זו לא היו כנמצא תעודות משלוח, שמהן ניתן היה לקבוע באיזו מידה הסכומים שנגבו אכן תאמו את ההיטלים, כמגיע.

הביקורת העירה למועצה, כי אין בסיס חוקי לגביית ההיטל בדרך זו, אשר גם אינה מבטיחה שייגבה מלוא סכום ההיטל המגיע לפי הכללים, או שלא ייגבה סכום מעל למגיע.

קרן הזיתים

על פי חוק מועצת הפירות, רשאית המועצה לבטח מגדלים – בין בהסכמתם ובין שלא בהסכמתם – בפני נזקי טבע בחקלאות, אם על ידי יצירת קרן פנימית של המועצה או על ידי תאגידים העוסקים בביטוח מסוג זה. לשם כך רשאית המועצה לחייב את המגדלים בתשלום דמי ביטוח שנקבעו, וגם בדרך של ניכוי מהתמורה, שמשלמים המפעלים לכבישת זיתים ובתי הבד למגדלים בעבור הזיתים. בשנת 1980 הוקמה קרן זיתים (פרטים על הקרן ראה בדו"ח שנתי 33, עמ' 225), והמשרד העביר לקרן כ-1 מיליון שקל (כ-220,000\$). עד יוני 1985 הצטברו בקרן, כולל רבית והצמדה, 278 מיליון שקל בקירוב נטו – לאחר תשלום פיצויים. הסכום הוא בעיקר מהשתתפות האוצר.

הקרן מנוהלת על ידי הקרן לנזקי טבע בע"מ, בלא שנחתם בינה לבין המועצה, הסכם שיגדיר את תפקידו ואחריותו של כל צד בניהול ענייני הקרן.

הקרן פועלת באופן וולונטרי, ומי שרוצה להיות מבוטח משלם למועצה את הפרמיה השנתית. ההשתתפות בקרן מצד המגדלים היא מזערית ביותר, כך שהיא לא השיגה את המטרות שלשמן הוקמה. העניין שימש נושא לדיון בכמה ישיבות של המועצה ושל הנהלת הקרן, אולם המועצה לא הצליחה לשכנע את המגדלים להיוקק ביתר שאת לקרן. מבין כ-8,500 מגדלים, שיש להם מטע מעל חמישה דונם, ביטחו 26 מגדלים בלבד את מטעיהם ב-1984: השטח, שבוטח היה כ-1,000 מתוך כ-100,000 דונם, שהם כלל מטעי הזיתים במגזר הערבי בארץ. הקרן שילמה באותה שנה ל-15 מגדלים שמטעיהם לא הניבו יבול, פיצויים בסך 8.6 מיליון שקל.

בשים לב למיעוט השתתפותם של המגדלים בקרן וחוסר טיפול ממשי מצד המועצה בהמרצת מגדלים נוספים להיות חברים בה, העלה נציג משרד האוצר בהנהלת הקרן, ביוני 1983, את ההצעה לפירוק הקרן והחזרת השתתפותו של משרד האוצר בקרן. המועצה לא נקטה מאז צעדים להגברת ההתעניינות בקרב המגדלים בקרן.

נוכח הסכום הגדול שהצטבר בקרן מחד, והעדר מודעות המגדלים לאפשרויות ביטוח מטעיהם נגד נזקי טבע, יש לבחון את המשך קיומה ולהחליט על השימוש שיעשה בכספים שהצטברו בה.



מועצת הזיתים הוקמה כדי לעודד ולפתח את ענף הזית מזנים סוריים, המשמשים בעיקר לייצור שמן זית.

אופיו המיוחד של הענף והעוסקים בו מקשה על תפעולה התקין של המועצה. המועצה הכינה ב-1983 הצעת כללים להסדרת הייצור והשיווק של זיתים, אולם עד לסיום הביקורת הכללים טרם אושרו. מן הראוי שהמועצה תפעל לאישור הכללים על מנת שפעולותיה ופעולות העוסקים כענף יושתתו על מסגרת חוקית.

המועצה השקיעה מאמצים להקמת קרן לביטוח הענף כפני נזקי טבע, אולם המגדלים אינם מגלים כל עניין בביטוח מטעיהם והסכום שהצטבר בקרן הוא בעיקר השקעת האוצר. כמצב זה מן הראוי לבחון את הכדאיות שבהמשך פעולתה של הקרן.

ק.א.ל. קווי אוויר למטען בע"מ

ריכוז ממצאים

חברת ק.א.ל. - קווי אוויר למטען בע"מ הוקמה ב-1976 והיא עוסקת בהטסת תוצרת חקלאית טריה לחו"ל. מטרת מקימי החברה הייתה להוזיל את עלות הטסת התוצרת החקלאית.

1. ק.א.ל. לא חתמה עם חברה לאספקת דלק למטוסיה על הסכם המפרט את תנאי הרכישה; לגבי תדלוק מטוסים הנעשה באמצעות אל על נמצא שעובדי ק.א.ל. אינם נוהגים לאשר את תעודות המסירה בהן נקבעת כמות הדלק בה תודלק המטוס. בעת תדלוק מטוסים שאינו נעשה באמצעות אל-על לא תמיד נמצא אישור של עובדי ק.א.ל. על גבי תעודת המסירה, או שחסרו פרטים אישיים של החותם.

2. ברשיון המפעיל שניתן לחברה ישנה מגבלה שלפיה ק.א.ל. רשאית להוביל מטענים העולים על 4.5 טון. ק.א.ל. לא תמיד מילאה אחר מגבלת המשקל. בקיץ 1983 הטיל עליה מינהל התעופה האזרחית תשלום כופר של \$30,000.

3. בספירות מלאי של ציוד הטסה מיולי 1983 נמצא חוסר של 138 משטחים בשווי של \$55,000.

4. החברה השקיעה מזומנים במוסד כספי שאינו בנק ובחברה פרטית בלי לקבל ערבויות על השקעות אלו.

5. לקוחות החברה שאינם משלמים במזומן לא הפקידו ערבויות או בטחונות אחרים בגין האשראי.

6. מועצת המנהלים התכנסה בשנים 1981, 1982 ו-1984 אחת לשנה. מועצת המנהלים מופקדת על ניהול עסקי החברה. התכנסות אחת במשך שנה אינה מאפשרת לה למלא תפקידה כנדרש.



החברה ומוסדותיה

1. יצוא תוצרת חקלאית טרייה הסתכם בשנת הכספים 1984 בכ-500 מיליון דולר פו"ב. התוצרת המיוצאת משווקת בעיקרה באירופה ומיעוטה בארה"ב. ריחוקה הגיאוגרפי של ישראל מהשווקים מחד גיסא, ואופיה של חלק מן התוצרת - בעיקר פרחים ותות שדה - שחיי המדף שלה קצרים יחסית מאידך גיסא, מחייבים הגעתה לשווקים תוך זמן קצר מעת האריזה. לכן תוצרת זו מובלת לשוקי החוץ במטוסים. עד 1975 הובלה התוצרת המוטסת בעיקר באמצעות חברת אל-על, נתיבי אוויר

אופיו המיוחד של הענף והעוסקים בו מקשה על תפעולה התקין של המועצה. המועצה הכינה ב-1983 הצעת כללים להסדרת הייצור והשיווק של זיתים, אולם עד לסיום הביקורת הכללים טרם אושרו. מן הראוי שהמועצה תפעל לאישור הכללים על מנת שפעולותיה ופעולות העוסקים כענף יושתתו על מסגרת חוקית.

המועצה השקיעה מאמצים להקמת קרן לביטוח הענף כפני נזקי טבע, אולם המגדלים אינם מגלים כל עניין בביטוח מטעיהם והסכום שהצטבר בקרן הוא בעיקר השקעת האוצר. כמצב זה מן הראוי לבחון את הכדאיות שבהמשך פעולתה של הקרן.

ק.א.ל. קווי אוויר למטען בע"מ

ריכוז ממצאים

חברת ק.א.ל. - קווי אוויר למטען בע"מ הוקמה ב-1976 והיא עוסקת בהטסת תוצרת חקלאית טריה לחו"ל. מטרת מקימי החברה הייתה להוזיל את עלות הטסת התוצרת החקלאית.

1. ק.א.ל. לא חתמה עם חברה לאספקת דלק למטוסיה על הסכם המפרט את תנאי הרכישה; לגבי תדלוק מטוסים הנעשה באמצעות אל על נמצא שעובדי ק.א.ל. אינם נוהגים לאשר את תעודות המסירה בהן נקבעת כמות הדלק בה תודלק המטוס. בעת תדלוק מטוסים שאינו נעשה באמצעות אל-על לא תמיד נמצא אישור של עובדי ק.א.ל. על גבי תעודת המסירה, או שחסרו פרטים אישיים של החותם.

2. ברשיון המפעיל שניתן לחברה ישנה מגבלה שלפיה ק.א.ל. רשאית להוביל מטענים העולים על 4.5 טון. ק.א.ל. לא תמיד מילאה אחר מגבלת המשקל. בקיץ 1983 הטיל עליה מינהל התעופה האזרחית תשלום כופר של \$30,000.

3. בספירות מלאי של ציוד הטסה מיולי 1983 נמצא חוסר של 138 משטחים בשווי של \$55,000.

4. החברה השקיעה מזומנים במוסד כספי שאינו בנק ובחברה פרטית בלי לקבל ערבויות על השקעות אלו.

5. לקוחות החברה שאינם משלמים במזומן לא הפקידו ערבויות או בטחונות אחרים בגין האשראי.

6. מועצת המנהלים התכנסה בשנים 1981, 1982 ו-1984 אחת לשנה. מועצת המנהלים מופקדת על ניהול עסקי החברה. התכנסות אחת במשך שנה אינה מאפשרת לה למלא תפקידה כנדרש.



החברה ומוסדותיה

1. יצוא תוצרת חקלאית טרייה הסתכם בשנת הכספים 1984 בכ-500 מיליון דולר פו"ב. התוצרת המיוצאת משווקת בעיקרה באירופה ומיעוטה בארה"ב. ריחוקה הגיאוגרפי של ישראל מהשווקים מחד גיסא, ואופיה של חלק מן התוצרת - בעיקר פרחים ותות שדה - שחיי המדף שלה קצרים יחסית מאידך גיסא, מחייבים הגעתה לשווקים תוך זמן קצר מעת האריזה. לכן תוצרת זו מובלת לשוקי החוץ במטוסים. עד 1975 הובלה התוצרת המוטסת בעיקר באמצעות חברת אל-על, נתיבי אוויר

לישראל בע"מ (להלן - חברת אל-על). על רקע המחירים הגבוהים שגבתה חברה זו - כ-1,000\$ לטון תוצרת, שהוטסה במטוסי מטען - וביזמת ארגוני החקלאים וגורם פרטי - הוקמה ב-1976 חברת ק.א.ל. קווי אוויר למטען בע"מ (להלן - ק.א.ל.). מטרת מקימי החברה (ראה להלן) הייתה להוזיל את עלות ההובלה האווירית של תוצרת המיוצאת על ידי אגרקסקו, חברה ליצוא חקלאי בע"מ⁽¹⁾ (להלן - אגרקסקו) - המשווקת בחו"ל את מרבית הירקות, הפירות והפרחים המיוצאים מארץ - ובכך להגדיל את ריווחיות היצוא. עם הקמתה גבתה ק.א.ל. עבור הסטת תוצרת חקלאית 400\$ לטון. ההוזלה התאפשרה תודות ליעילות החברה ומכך, שכל הכנסותיה מהובלת מטעני יבוא הופנו להוזלת עלות התוצרת החקלאית המיוצאת. מאוחר יותר הורידה גם חברת אל-על את מחירי ההטסה שהיא גבתה. בכך הושגו מטרות מקימי החברה.

2. יעדיה העיקריים של ק.א.ל. על פי תזכיר ההתאגדות הם: להוביל מטענים מישראל ואלה, תוך שימת דגש על קידום היצוא החקלאי מישראל ונקיטת צעדים להוזלתו ולייעול הובלתו ושינועו; לקיים טיסות בין אם שכר או אחרות; לתת ולקבל שירותים נלווים - שירותי יצוא וייבוא, שינוע, החסנה עמילות, קונסיגנציה ותדלוק.

3. המשרד הראשי של ק.א.ל. הוא בתל אביב, ולה סניף בקלן שבגרמניה. מספר עובדיה (נכון למאי 1985) הוא 54, מהם 20 הינם עובדי הסניף (כאשר שניים הם ישראלים והיתר מקומיים). שנת הכספים שלה מתחילה ב-1 ליולי.

4. החברה עומדת לביקורת המדינה לפי סעיף 7(9) לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 (נוסח משולב). מבקר המדינה החליט להפעיל את הביקורת על החברה החל מספטמבר 1980 כגוף, שבהנהלתו משתתפים נציגי גופים מבוקרים לפי סעיף 9(5) לחוק⁽²⁾. בחודשים ינואר - מאי 1985 ערך משרד מבקר המדינה בחברה ביקורת על פעולותיה. במהלך הביקורת קוימו בירורים גם באגרקסקו ובמינהל התעופה שבמשרד התחבורה.

הון המניות

עם הקמת ק.א.ל. נקבע הון המניות הרשום ל-2,000 שקל, והוא חולק ל-19,997 מניות רגילות בנות 0.1 שקלים כל אחת; וכן מניית הנהלת א' המקנה לבעליה זכות למנות 51% מחברי מועצת המנהלים של החברה, מניית הנהלה ב' המקנה לבעליה זכות למנות 49% מחברי המועצה, ומניית הכרעה המקנה לבעליה זכות הכרעה במקרה של חילוקי דעות בין חברי המועצה בכל נושא עקרוני היורד לשורש פעילותה של ק.א.ל.; כל אחת משלוש מניות אלו היא בת 0.1 שקל.

עם הקמת ק.א.ל. הוקצו: 500 מניות רגילות ומניית הנהלה א' לתאגיד פיננסי של ההתיישבות העובדת (להלן - תאגיד פיננסי), ו-449 מניות ומניית הנהלה ב' לגורם פרטי. באפריל 1977 הוקצו 1,051 מניות נוספות: 531 לגורם הפרטי ו-520 לתאגיד הפיננסי. כמו כן העביר התאגיד הפיננסי חלק מהמניות הרגילות, שהוא החזיק, למועצות ייצור ושיווק. ביוני 1977 העביר הגורם הפרטי את 980 המניות הרגילות ומניה ב', שהיו בידיו, לתאגיד הפיננסי. להלן, פירוט מספר המניות שבידי כל אחד מבעלי החברה:

התאגיד הפיננסי של ההתיישבות העובדת	1,133 מניות
המועצה לייצור ולשיווק צמחי נוי	357 מניות
המועצה לייצור ולשיווק של ירקות	357 מניות
מועצת הפירות (ייצור ושיווק)	153 מניות
ס"ה	2,000 מניות

(1) בדבר ביקורת קודמת על חברה זו ראה דו"ח שנתן מבקר המדינה לאחרונה בספטמבר 1981.

(2) המועצה לייצור ולשיווק צמחי נוי, המועצה לייצור ולשיווק ירקות ומועצת הפירות (ייצור ושיווק). ביקורת קודמת על המועצה לייצור ולשיווק צמחי נוי ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 303; על המועצה לייצור ולשיווק ירקות דו"ח שנתי 35, עמ' 381; ועל מועצת הפירות (ייצור ושיווק) ראה דו"ח שנתי 35, עמ' 389.

מן הטבלה עולה, שכיום מחזיק התאגיד הפיננסי במניות הנהלה א' וב' המקנות לו זכות למנות את כל חברי מועצת המנהלים, וכן 1,133 מניות רגילות המהוות כ-57% מכלל המניות הרגילות שהוקצו. בידי המועצה לייצור ולשיווק צמחי נוי 18% מכלל המניות, ואותו אחוז גם בידי המועצה לייצור ולשיווק ירקות: מועצת הפירות (ייצור ושיווק) מחזיקה ב-7% מכלל המניות. מניית ההכרעה לא הוקצתה, מאחר שהתאגיד הפיננסי היה בעל שליטה בחברה ולא התעוררה שאלה של חילוקי דעות.

במארס 1985 קיבלה האסיפה הכללית של החברה החלטה בדבר הגדלת הון המניות ב-200 מיליון שקל, על ידי הוצאה של 200 מיליון מניות רגילות בנות 1 שקל כל אחת, שתהיינה שוות בזכויותיהן למניות הרגילות האחרות שבהון המניות. עד לסיום הביקורת לא הוקצו מניות אלו.

אגרקסו אינה מחזיקה במניות ק.א.ל. ואינה משתתפת בהנהלתה, אולם מרבית שירותי ק.א.ל. הינם בעבור אגרקסו, והיא אף ערכה לחלק ניכר מהתחייבויות החברה. בענין זה ראה להלן.

מוסדות החברה

מוסדות ק.א.ל. הם: האסיפה הכללית, מועצת המנהלים וועדת כספים.

האסיפה הכללית: על פי פקודת החברות (נוסח חדש) התשמ"ג-1983 - (להלן - פקודת החברות) ותקנות החברה, יש לכנס אסיפה כללית לפחות אחת לשנה ולא יאוחר מ-15 חודש לאחר האסיפה הכללית האחרונה.

מבדיקת מועדי התכנסות האסיפה הכללית של ק.א.ל. מאז הקמתה עולה, כי מבין שש התכנסויות, שתיים נערכו חודשיים ואחת שבעה חודשים לאחר המועד שנקבע בפקודת החברות.

סעיף 121 לפקודת החברות קובע, כי חברה שיש לה הון מניות, תערוך לפחות אחת לשנה דו"ח שנתי ליום ה-14 שלאחר האסיפה הכללית שמן המניין. הדו"ח יכיל שמותיהם של הדירקטורים בחברה ופרטים בדבר הון המניות הנפרע. העתק מדו"ח זה יישלח לרשם החברות שבמשרד המשפטים.

על פי מסמכים הנמצאים בתיקי החברה ועל פי רישומים ברשם החברות למאי 1985, הדו"ח השנתי האחרון שנשלח לרשם מעודכן ל-31.12.80.

בספטמבר 1985 הודיעה החברה, כי בעקבות הביקורת הועברו כל הדו"חות לאחר 31.12.80 לרשם החברות.

מועצת המנהלים: 1. כאמור, כל חברי המועצה מתמנים על ידי התאגיד הפיננסי בתוקף היותו מחזיק במניות הנהלה א' וב'. במארס 1985 כיהנו במועצה שמונה חברים.

מבדיקת התכנסויות מועצת המנהלים עולה, על פי הפרוטוקולים מדיוניה, כי בשנים 1981 ו-1982 היא התכנסה אחת לשנה; ב-1983 היא התכנסה לדיון שלוש פעמים; בשנת 1984 התכנסה המועצה לדיון אחד, ובמחצית הראשונה של 1985 היו שני דיונים.

מועצת המנהלים מופקדת על ניהול עיסקי החברה. לדעת הביקורת, התכנסות אחת במשך שנה אינה מאפשרת למועצת המנהלים למלא תפקידה כנדרש.

בספטמבר 1985 הודיעה החברה, כי קיימת הנהלה מצומצמת בת ארבעה חברים, אשר מתכנסת לעתים קרובות, ומטפלת באופן שוטף בבעיות החברה.

לדעת הביקורת, ההנהלה המצומצמת אינה גוף חוקי על פי תקנות החברה. אם מועצת המנהלים רוצה בקיומו של גוף זה עליה לאצול לו מסמכויותיה, כנקבע בסעיף 88 לתקנות החברה. כמו כן, על הנהלה זו לסכם דיוניה והחלטותיה בפרוטוקולים כמתבקש על פי סדרי מינהל תקינים.

ועדת כספים: בחברה פועלת מאז הקמתה ועדת כספים. עד למארס 1985 פעלו חברי הוועדה בלא שהוצא להם כתב מינוי, ובלא שיוגדרו תחומי פעילותה ואחריותה של הוועדה. רק במועד זה,

קיבלה מועצת המנהלים החלטה בדבר מינוי ועדת כספים מקרב חבריה, והגדירה את תחומי פעילותה של הוועדה.

פעולות החברה

חברת אגרקסקו הוקמה ב-1956 במטרה לייצא תוצרת חקלאית טריה (למעט פרי הדר) לחו"ל. החברה קולטת את התוצרת בנמלים בארץ, מובילה אותה לחו"ל באניות או במטוסים, ומשווקת אותה בעיקר בארצות אירופה.

עיקר התוצרת החקלאית המיוצאת על ידי אגרקסקו, ובכלל זה גם התוצרת המוטסת, משווקת בחודשים אוקטובר - מאי של כל שנה, ומיעוטה משווקת בקיץ. היות וק.א.ל. נועדה לשרת את היצוא החקלאי, נגזרת עיקר פעילותה מהיקף התוצרת החקלאית המיוצאת על ידי אגרקסקו ומכאן שרוב פעילותה היא בעונות הסתיו, החורף והאביב. ק.א.ל. פעלה בתקופת הקיץ בשנים 1977 ו-1978 באופן חלקי. לאחר מכן הופסקה פעילותה בקיץ, והיא חודשה בקיץ 1983.

לצורך הטסת המטענים חוכרת ק.א.ל. מטוסים. בתקופה שנבדקה, דהיינו מאז אוקטובר 1983, עיקר ההובלה נעשתה במטוסי חברת אל-על ומיעוטה במטוסי חברות זרות. התוצרת החקלאית מוטסת מהארץ לקלן שבגרמניה, ומשם היא מופצת לשווקים השונים. במטוסים השבים ארצה מובילה ק.א.ל. מטען כללי. מטען זה מתרכז בקלן ממקומות שונים באירופה. הכנסות ק.א.ל. (נטו) מהובלת המטען הכללי מועברות לאגרקסקו ומשמשות להוזלת עלות ההובלה של התוצרת החקלאית.

להלן נתונים על כמות התוצרת החקלאית וכמות המטען החוזר, שהטיסה ק.א.ל. בכל אחת משנות הכספים שלה 1981 - 1984 (הכמויות בטונות):

השנה	תוצרת חקלאית	מטען חוזר
1981/82	17,502	13,748
1982/83	17,662	20,479
1983/84	18,448	16,502
1984/85	19,241	13,332

מן הנתונים עולה, שכמות התוצרת החקלאית שהטיסה ק.א.ל. לא השתנתה באופן מהותי בשנים הנסקרות. להלן נתונים על ההיקף הכולל של תוצרת חקלאית, שהטיסה חברת אגרקסקו, והתפלגותה לפי הגורמים המובילים בכל אחת מהשנים החקלאיות * 1981 - 1983 (הכמויות בטונות):

השנה	ס"ה תוצרת שהטיסה אגרקסקו	חלקה של ק.א.ל.		חלקה של אל-על		גורמים אחרים	
		בטונות	ב-%	בטונות	ב-%	בטונות	ב-%
1981	27,559	17,502	63.5	8,388	30.4	1,669	6.1
1982	28,296	17,662	62.4	9,570	33.8	1,064	3.8
1983	41,345	18,448	44.6	21,701	52.5	1,196	2.9
1984	48,613	19,241	39.6	27,859	57.3	1,518	3.1

* שנה המתחילה ב-1 לאוקטובר.

מן הנתונים עולה, שחלקה של ק.א.ל. בהטסת תוצרת חקלאית ירד בתקופה הנסקרת מכ-63% לכ-40%. לעומת זאת, עלה חלקה של חברת אל-על בהטסת תוצרת חקלאית מכ-30% ל-57%. שתי החברות טטות באותה תקופה, ועיקר טיסותיהן הנועדות להטסת תוצרת חקלאית הן לקלן

שבגרמניה. הגדלת חלקה של חברת אל-על נובעת מהוזלת תעריפי ההובלה לתוצרת חקלאית בהשוואה לתעריפים, שגבתה בעבר.

המטען החוזר שמטיסה ק.א.ל. מורכב מחומרי גלם, ציוד, מתקנים ומוצרי צריכה בני קיימא, כגון מכונות וציוד חשמלי לבית. התנודות שחלו בהססת המטען החוזר בתקופה הנסקרת, כפי שמשתקפות בטבלה, נובעות בעיקר מההשפעה של המצב הכלכלי בארץ ומדיניות הממשלה לגבי הייבוא. פרטים נוספים בעניין זה ראה "מטענים חוזרים".

רישיון מפעיל

באוגוסט 1976 העניק שר התחבורה לק.א.ל. בתוקף סמכותו לפי חוק רישוי שירותי התעופה התשכ"ז-1963 רישיון שנתי להובלת מטענים בטיסות שכר. הרישיון חודש מדי פעם, עד שביוני 1982 ניתן לחברה רישיון שאינו מוגבל בזמן: רישיון זה, כקודמיו מפרט את התנאים המגבילים של טיסות השכר, והעיקריים שבהם:

(א) הותר לק.א.ל. לקיים טיסות שכר למדינות אירופה ולאירן בלבד.

(ב) הפעלת כלי הטיס, שברצון ק.א.ל. לחכור כפופה לאישור ראש מינהל התעופה האזרחית במשרד התחבורה.

(ג) ק.א.ל. חייבת להפנות כל בקשה לשכירת כלי טיס תחילה לחברת אל-על ולשכור כל כלי טיס שיוצע לה במחיר השוק העולמי (להלן - זכות סירוב ראשונית לאל-על). סעיף זה נקבע במטרה להבטיח על ידי תחרות ניצול מירבי של הציוד, ההון המושקע, התשתית וכוח האדם הקיימים במשק הלאומי.

(ד) ק.א.ל. רשאית להוביל אך ורק מטענים, שמשקל כל אחד מהם עולה על 4.5 טון לשוכר.

בין משרד התחבורה לבין חברת ק.א.ל. התגלעו חילוקי דעות באשר לפירוש כל אחד משני התנאים האחרונים (זכות הסירוב הראשונית של אל-על ומגבלת המשקל). בעניין פירוש תנאי (ג) פנתה ק.א.ל. ב-1977 בעתירה לבית הדין הגבוה לצדק (בג"צ 196/77⁽³⁾) ק.א.ל. נגד ראש מינהל תעופה אזרחית ואחרים). בית הדין דחה את העתירה, אולם קבע כי "עצם העובדה שהעותרת ברצותה לשכור כלי טיס צריכה לפנות קודם כל למשיבה השלישית (חברת אל-על) שהיא, כאמור, גם המתחרה של העותרת בהובלת אותם מטענים, יצר מטבע הדברים קרקע פוריה לסכסוכים... אין ספק שהתנאי ניתן לפירושים שונים. הסתם בו עולה על הגלוי, וניסוחו בא כנראה לחפות על הסתירה הפנימית המתבקשת מהפנייתו של בעל הרישיון לצורך הפעלתו לאל-על שמטבע הדברים מתחרה בו".

חכירת מטוסים ותפעולם

בתקופה הנסקרת מרבית הטיסות בוצעו במטוס שנחכר מחברת אל-על. ההתקשרות לחכירת המטוס מעוגנת בהסכם בין ק.א.ל. לבין חברת אל-על מ-20.1.84, אשר תוקפו למפרע מחורף 1982/83 למשך חמש שנים, דהיינו עד שנת 1986/87. על פי הסכם זה מחכירה חברת אל-על לק.א.ל. אחד ממטוסי היסביים⁽⁴⁾ לחודשים דצמבר - מאי של כל שנה. לעונת 1983/84 נחתם בין החברות האמורות הסכם נוסף באשר לחכירת מטוס לטיסות בעונת הקיץ, דהיינו בחודשים יולי - ספטמבר 1984. בתקופה של עונת היצוא אוקטובר - דצמבר של כל שנה ומעת לעת בהתאם לצרכים המתעוררים חוכרת ק.א.ל. מטוסים מחברות זרות. עלות חכירת המטוסים בעונת 1983/84 הסתכמה בכמיליארד שקל, שהיו שווי ערך ל-7.5 מיליון דולר.

(3) ראה פד"י ל"א (3) עמ' 205.

(4) מטוס יסיב שניתן להסב אותו להססת נוסעים או מטען לפי הצורך.

1. על פי ההסכם הרב שנתי עם חברת אל-על, חברת ק.א.ל. התחייבה לשלם לה דמי חכירה חודשיים קבועים המסתכמים (בעונה 1984/85) ב-\$373,450 והוצאות משתנות בגין כל שעת טיסה, אשר הסתכמו לעונת 1984/85 ב-\$1,680 לשעה. תשלומים אלו אינם כוללים תשלום עבור הדלק. בענין זה ראה להלן.

התשלום עבור ההוצאות המשתנות משולם לחברת אל-על על פי שעת טיסה דהיינו מרגע התנעת המטוסים בנמל המוצא דרך המראתם, טיסתם ונחיתתם בנמל היעד ועד להדממתם. הבדיקה העלתה, שמאז התנעת המטוסים בנתב"ג ועד להמראת המטוס עובר פרק זמן הנע בין 20 ל-30 דקות לכל טיסה. בנמל התעופה בקלן פרק הזמן האמור נע בין 13 ל-20 דקות.

בעונת 1983/84 הסתכמו שעות הטיסה בכ-1400 שעות, עבורן שולם סכום כולל של 2.3 מיליון דולר. מן הנתונים עולה, שכ-8.3% בממוצע משעות הטיסה היו עבור זמן שהיית המטוסים בשדות התעופה. עלות זמן זה מסתכמת בכ-\$194,000. כדי להקטין הוצאות אלו למזער כנדרש, מן הראוי, שק.א.ל. תבחן את האפשרויות לחסוך במשך זמן ההמתנה בשדה באמצעות הסדרי פיקוח על פעולות מפעיל המטוס.

2. אחד ממבחיני התפעול היעיל הוא מילוי נפח המטוס. ככל שהניצולת גדולה יותר, ההוצאות הקבועות לטון קטנות. הבדיקה העלתה, שבטיסות היוצאות את הארץ בחודשי סתיו – אביב עם תוצרת חקלאית, הפניון (נפח המטוס) מנוצל במרבית הטיסות בשיעור גבוה. ניצול המטוס בטיסות החוזרות ארצה הוא נמוך יחסית. בתקופה ינואר – אפריל 1984 נוצלו המטוסים ב-57% בממוצע מהפניון שלהם. חלק מהטיסות לא מולאו כיוון שלא היו מטענים. חלקן לא מולאו, למרות שבמחסני החברה בקלן היו מטענים; אי הטסת המטענים נבעה בדרך כלל מבקשת הלקוחות – אחסנת המטען בקלן שאינה כרוכה בתשלומי דמי אחסנה, מקנה לבעליהם יתרונות כלכליים מסויימים.

3. בנוסף להוצאות חכירת מטוסים קיימות גם הוצאות לרכישת דלק ושמנים. ק.א.ל. רוכשת דלק בארץ ובקלן. ההוצאה הכוללת לרכישת דלק למטוסים שנחכרו מאל-על הסתכמה בעונת 1983/84 ב-0.8 מיליארד שקל, שהם שווי ערך לכ-6.2 מיליון דולר.

רכישת הדלק בשדה התעופה בקלן נעשית מאז עונת 1983 מחברה זרה (נבחרה על ידי ק.א.ל. כיוון שהצעתה היתה הזולה ביותר מבין שלוש).

האפשרויות לרכישת דלק בארץ מוגבלות: אספקת דלק בנתב"ג נעשית באופן בלעדי על ידי חברה הנמצאת בבעלות שלוש חברות הדלק הפועלות בארץ (להלן החברה לאספקת הדלק למטוסים), ולה זיכיון לספק דלק למטוסים בשדה. התעריפים שמשלמות חברות התעופה בעבור הדלק שנרכש בארץ אינם בפיקוח של גורם ממשלתי כלשהו. קיימות חמש רמות של תעריפים: התעריף הזול ביותר נקבע לחברת אל-על, הגבוה ביותר נקבע לחברות תעופה זרות. התעריף שנקבע לחברת ק.א.ל., גבוה מהתעריף שנקבע לחברת אל-על.

מאז הקמתה ועד עונת 1982/83 רכשה ק.א.ל. את הדלק שהיא צרכה בארץ באמצעות חברת אל-על. בדרך זו היא אמנם חסכה את תוספת המעל התעריף שנקבע לחברת אל-על, אולם היא שילמה לאל-על על תמורת שירותיה סכום שנתי של \$275,000 כדמי ניהול ושירות. בשנת 1983/84 החליטה החברה להתקשר ישירות עם החברה לאספקת דלק למטוסים ובחישוב שנתי חסכה ק.א.ל. בדרך זו לאותה שנה כ-\$100,000.

בקיץ 1984 לקראת עונת 1984/85 ניסתה ק.א.ל. בשיתוף עם שתי חברות תעופה ישראליות אחרות להקים תאגיד לייבוא עצמאי של דלק. על פי תחשיבים ראשוניים שק.א.ל. ערכה, שלוש חברות התעופה יחד יכולות היו לחסוך על ידי ייבוא עצמאי של דלק כמיליון דולר לשנה. אך במגעים, שהיו לק.א.ל. בשמה ובשם שותפותיה לתאגיד עם מינהל הדלק והחברה לאספקת דלק למטוסים התברר, כי תמורת שירותי מעבר הדלק בנתב"ג במתקניה דורשת החברה לאספקת דלק למטוסים סכום העולה בהרבה על הסכום שנכלל בתחשיב, מה שעשה את ייבוא הדלק באופן עצמאי לא כדאי. יש לציין, כי התעריפים למתן שירותים, שקובעת החברה לאספקת דלק למטוסים אינם בפיקוח של רשות שדות תעופה. בסתיו 1984 פנתה ק.א.ל. לאל-על לשם חידוש הסדר הספקת הדלק באמצעותה. הוסכם בין שתי החברות בדצמבר אותה שנה שק.א.ל. תרכוש דלק באמצעות חברת

אל-על על פי תעריפים ותנאי התשלום שנקבעו ביניהן לעונת 1982/83. אולם שלא כמו בעבר העמלה תמורת השירותים שנותנת חברת אל-על קטנה מ-275,000 \$ ל-75,000 \$ לשנה - ירידה של 72%. מכאן, שבעבר הסכום ששילמה ק.א.ל. לחברת אל-על היה גבוה מדי. יש לציין, כי כמות הדלק שנרכשה בארץ בשנים האחרונות לא שונתה באופן משמעותי.

הדלק שרוכשת החברה בארץ למטוסים הטסים בשבתות ובחגים, מועדים בהם חברת אל-על אינה פועלת, נרכש ישירות מהחברה לאספקת דלק למטוסים.

משרד מבקר המדינה השווה בין מחירי הדלק בסנט לגלון⁽⁵⁾ ששילמה ק.א.ל. לחברה לאספקת דלק למטוסים לבין המחירים שהיא שילמה לחברת הדלק הזרה בקלן במספר מועדים:

תעריפי חברת הדלק בארץ

מאי 1984	למטוסים שנחכרו מחברת אל-על	% השינוי במחיר	למטוסים שנחכרו מחברת הדלק בקלן	% השינוי במחיר	תעריפי חברת הדלק בארץ
104.800	-	-	90.50	-	-
-	-	-	84.45	-6.7	-
-	-	-	82.84	-1.9	-
98.973	-5.6	-1.1	81.92	-1.1	-
101.075	2.1	2.4	83.92	2.4	-

מן הנתונים עולה, כי ירידת מחירי הדלק בעולם, באו לידי בטוי בתעריפים ששילמה ק.א.ל. לחברת הדלק בקלן, אך לא במחירים שקבעה החברה לאספקת דלק למטוסים. בתקופה מאי 1984 ועד פברואר 1985 ירדו המחירים ששילמה ק.א.ל. לחברת הדלק בקלן ב-9.5%, אולם לא הייתה כל ירידה בתעריפי הדלק ששלמה ק.א.ל. לחברה לאספקת דלק למטוסים, בעבור תדלוק המטוסים הזרים. לאורך התקופה שילמה ק.א.ל. עבור תדלוק מטוסי אל-על בארץ 18.5% יותר מאשר לחברת הדלק בקלן.

אשר לצד הניהול הכרוך ברכישת דלק העלתה הביקורת:

(א) ק.א.ל. לא חתמה עם החברה לאספקת דלק למטוסים הסכם המפרט את תנאי ההתקשרות ביניהן. לא נחתמו הסכמים לעונת 1983/84 בה כל כמות הדלק שנרכשה בארץ נרכשה מחברה לאספקת דלק למטוסים, ולא לעונת 1984/85 לגבי תדלוק מטוסים במועדים שחברת אל-על אינה פועלת בהם.

בספטמבר 1984 הודיעה ק.א.ל. למשרד מבקר המדינה, כי החברה לאספקת דלק למטוסים אינה מוכנה לחתום על הסכם מפורט, אלא להחליף מכתב עקרונות. לדעת הביקורת, על ק.א.ל. לפעול לחתימת הסכם, בו יפורטו, בין היתר, תנאי המכירה והתשלום, כמתחייב על פי כללי מינהל תקין. באוקטובר 1985 הודיעה חברת ק.א.ל., כי פנתה לחברה לאספקת דלק למטוסים בעניין, והאחרונה הביטחה להעביר לה הצעת הסכם.

(ב) בדיקת דרכי אישור הכמויות בהן מתודלקים המטוסים העלתה, כי לגבי תדלוק מטוסים הנעשה באמצעות חברת אל-על אין עובדי ק.א.ל. נוהגים לאשר את תעודות המסירה, בהן נקבעת כמות הדלק לתדלוק המטוס (תעודת המסירה מהווה את הבסיס להכנת החשבוניות). לגבי תדלוק מטוס שעבורו משלמת ק.א.ל. ישירות לחברה לאספקת דלק למטוסים, ישנה הוראה של ראש אגף המבצעים בק.א.ל. לראש המשמרת בשדה לאשר את תעודות המסירה אם על ידי באופן אישי או על ידי אחד מעובדי המשמרת. הבדיקה העלתה, שלא תמיד נמצא אישור של עובדי ק.א.ל. על גבי תעודות המסירה, או שחסרו הפרטים האישיים של חותם התעודה.

(5) כ-4.3 ליטר.

מן הראוי, שתעודות ייחתמו על ידי ראש המשמרת באופן בלעדי, ולא על ידי עובדים אחרים. יש לקיים נוהל מעין זה גם לגבי מטוסים המתודלקים על ידי חברת אל-על.

4. לצורך הטענת המטוסים משתמשת ק.א.ל. בצידו הטסה. צידו זה כולל רכוש קבוע כגון משטחים ומתקנים להובלת מכוניות, וציוד מתבלה כגון רשתות, חגורות ועצים. ערך כל הציוד ל-30.6.84 (לפני הפחתה) הוא 3.2 מיליון שקל.

(א) בשנות הכספים 1979 ו-1980 רכשה ק.א.ל. 1,656 משטחים בכ-700,000\$. כמות המשטחים נרכשה על יסוד תחזית היצוא שמסרה לה חברת אגרקסו שלא נתגשמה; בעונות האחרונות נדרשים לצורך פעילותה השוטפת של ק.א.ל. 750 - 850 משטחים בלבד. במרוצת השנים נמכרו כ-300 משטחים. כ-1984/85 נמכרו מתוכם 181 משטחים חדשים לחברת תעופה אמריקנית תמורת \$97,500; מחיר היחידה היה וזה למחיר ששילמה החברה ב-1979. חלק מן המשטחים העודפים מושכרים לחברת אל על. בעת קיום הביקורת הושכרו לחברת אל-על כ-300 משטחים. השכרת המשטחים לאל-על נעשתה זה מכבר, אולם רק בעונת 1984/85 החלה ק.א.ל. לגבות מחברת אל-על דמי שכירות.

(ב) נבדק קיום ספירות מלאי של ציוד ההטסה והועלה, כי תוצאות ספירת המלאי שנתקיימה בקיץ 1983 סוכמו במסמך רואה החשבון של ק.א.ל. הנושא תאריך מ-22.7.83. לגבי פריטי הציוד העיקריים עולה מתוך המסמך, כי חסרו 138 משטחים שערכם כ-\$55,000; רואה החשבון, ציין שנמצא חוסר התאמה בין רישום המשטחים בספר המפרט את כמותם ומספרם הקטלוגי לבין הספירה בעין; כמו כן הוא הצביע על חוסר אפשרות לאמת קיומם של מספר פריטים אחרים, שעל פי הסברי החברה נמצאו במתקניה בקלן. המתקנים לשינוע מכוניות נמצאו מפורקים, ולא ניתן היה לספור אותם. בשנת 1984 נתקיימה ספירה חלקית, אשר תוצאותיה לא סוכמו.

מטענים חוזרים

בתחשיבי ק.א.ל. נקבע, כי מחירי הטסת המטענים החוזרים צריכים לכסות את העלויות המשתנות הכרוכות בהטסה, ולהותיר רווח. בין ההוצאות נכללים עלות תוספת דלק בכמות של 44.6 גלון לכל טון מטען מוטס, דמי טיפול במטענים כנמלי התעופה בקלן ובלוד ועוד. בשנות הכספים 1981 - 1983 הסתכמו הכנסות ק.א.ל. מהובלת מטענים חוזרים ב-7.4, 9.7 ו-9.1 מיליוני דולר כסדרם. העודף התפעולי בשנים האמורות הסתכם ב-4.0, 5.6 ו-4.2 מיליון דולר בהתאמה.

לפני הקמת ק.א.ל. היו כמויות המטען שהובאו ארצה בהטסה קטנות יחסית. על פי נתוני הרכעון לתחבורה שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, המטענים (לא כולל דברי דואר), שהובאו ארצה בשנים הקלנדריות 1975 ו-1976, הסתכמו ב-16,573 ו-18,508 טון כסדרם. שיעור הגידול השנתי בנפח המטען החוזר בראשית שנות השבעים הסתכם ב-2% בלבד, בה בשעה שמטעני היצוא גדלו בכ-4% לשנה. עם כניסת ק.א.ל. לענף חלה התפתחות גדולה בהיקף המטענים החוזרים; כבר בשנת פעולתה הראשונה הובלו לארץ על ידי כל חברות התעופה 41,000 טון, ובשנות השיא 1979 ו-1983 הובלו לארץ על ידי כל החברות כ-62,000 טון בכל שנה. ההתפתחות חלה כתוצאה מגורם התחרות שהכניסה ק.א.ל. לענף שאיפשר הפניית מטענים שהובלו בדרך הים, להובלה באוויר.

כאמור, המטענים שמובילה ק.א.ל. הם בעיקר חומרי גלם, ציוד ומתקנים. מספר הלקוחות הקשורים בחברה מגיע לכדי 1,000, חלקם לקוחות קבועים וחלקם מזדמנים. הכמויות שהובילה ק.א.ל. בשנים 1981 - 1984 הסתכמו בממוצע ב-16,000 טון לשנה, שהם כ-30% מכלל הייבוא שהוטס ארצה בממוצע באותן שנים; למעשה, חלקה של ק.א.ל. בהטסת מטענים מאירופה בלבד אף גדול מזה.

1. מקור המטענים החוזרים מארצות שונות באירופה בעיקר מאלו הגובלות בגרמניה; משם הם מובלים בדרך היבשה לקלן שבגרמניה. ההכנסות מהטסת מטענים אלו אמורות לכסות את ההוצאות המשתנות הכרוכות בהטסה. עודפי ההכנסה מועברים לאגרקסו להוזלת עלות ההטסה של תוצרת חקלאית. להלן נתונים על הסכום הכולל של הכנסות והוצאות הכרוכות בהטסת מטעני ייבוא ככל אחת משנות הכספים 1981/82 - 1983/84 (באלפי דולר), ונתונים אלו בממוצע לטון (בדולרים) כפי שרוכזו על ידי משרד מבקר המדינה מתוך הדו"חות הכספיים של ק.א.ל.:

1981/82		1982/83		1983/84		ס"ה הכנסות והוצאות:
מדד הגידול	סכום	מדד הגידול	סכום	מדד הגידול	סכום	
100.0	7,452	129.7	9,664	122.1	9,097	הכנסות
100.0	3,388	118.9	4,027	144.4	4,893	הוצאות
100.0	4,064	138.7	5,637	103.4	4,204	עודף הכנסות
						הכנסות והוצאות לטון:
100.0	542.0	107.9	585.0	97.4	528.1	הכנסות
100.0	246.4	100.6	243.8	115.3	284.1	הוצאות
100.0	295.6	115.4	341.2	82.5	244.0	עודף הכנסות

מן הנתונים עולה, כי הכנסות ק.א.ל. ממטענים חוזרים גדלו בשנים הנסקרות ב-22%. בעונת 1983/84 כלולות הכנסות והוצאות גם מפעילות ק.א.ל. בקיץ 1983 (בשנתיים הקודמות לא פעלה ק.א.ל. בקיץ). עודף ההכנסות קטן בשנה זו לעומת השנה שקדמה לה הן בשל ירידה בהכנסות והן בשל העליה בהוצאות.

2. מרבית ההתקשרויות להובלת המטענים נעשית בארץ, כאשר הטיפול בהן הוא על ידי אגף השיווק. הטיפול במטענים בחו"ל, החל בתיאום עם הספקים, הובלתם היבשתית והטיפול בהם בשדה התעופה בקלן עד להטענתם במטוסים הם באחריות עובדי סניף ק.א.ל. בקלן. תנאי אותן התקשרויות, הנקשרות בגרמניה (בדרך כלל כאשר תנאי העיסקה הן CIF) מקבלות אישור של אגף השיווק בארץ.

בדיקת סדרי ההתקשרות כאשר להובלת המטענים החוזרים ארצה והתשלום בעבור ההובלה העלתה:

(1) מחירי ההובלה נקבעים בתחילת כל עונה. קיימות שתי רשימות של תעריפים: האחת מיועדת בעיקר ללקוחות מזדמנים ומפרטת את סוגי המטענים והתעריף לכל סוג, והאחרת ללקוחות הקבועים ומפרטת תעריף לכל לקוח. ללקוחות הקבועים קובעת ק.א.ל. לעתים מחירים זולים יותר מאשר ללקוחות מזדמנים ואף מעניקה לחלק מהם אשראי ק.א.ל. אינה נוהגת לערוך בינה לבין לקוחותיה הסכמים כאשר לעסקאות ההובלה.

משרד מבקר המדינה הביא לתשומת לבו של ק.א.ל. את הצורך לערוך חוזים רב פעמיים עם הלקוחות הקבועים, בהם ייקבעו תנאי העיסקה והסדרי התשלומים, כמתבקש על פי כללי מינהל תקין.

(2) ברשיון המפעיל שניתן לחברת ק.א.ל. (ראה לעיל) הטיל שר התחבורה על החברה מנגלה לפיה היא רשאית להוביל אך ורק מטענים שמשקל כל אחד מהם לא יפחת מ-4.5 טון לשוכר. מנגלה כזו לא קיימת לגבי חברת אל-על. לא נראה לביקורת, שיש צידוק להפליה זו ויש לשקול את ביטולה.

לא תמיד מילאה ק.א.ל. אחר מגבלת המשקל, ומינהל התעופה האזרחית הטיל עליה בקיץ 1983 תשלום כופר בסך \$30,000. בדיקה שערך משרד מבקר המדינה לגבי מטענים שהובלו בעונת 1984/85 העלתה, כי גם בעונה זו חרגה ק.א.ל. ממגבלת המשקל שהוטלה עליה, אם כי היקף החריגות היה קטן. חריגות אלו נובעות משיקולים מסחריים של ק.א.ל. שאינה יכולה לסרב ללקוח המוביל באמצעותה דרך קבע, הטסת מטען שמשקלו נמוך ממגבלת המשקל.

(3) כדי להתגבר על מגבלת המשקל התקשרה ק.א.ל. עם שש חברות: חברות אלו מרכות ואוספות מטענים קטנים של לקוחותיהן ופונות לק.א.ל. כלקוח בעל מטען הגדול מ-4.5 טון. תמורת ריכוז המטענים מקבלות החברות עמלה. כמו כן, אין הן משלמות במזומן, אלא נקבעו להן תנאי אשראי כמו ללקוחות גדולים אחרים של ק.א.ל.

החברות, למעט אחת, לא הפקידו בידי ק.א.ל. ערבויות או ביטחונות אחרים על כספים, שהן חייבות לה בגין אשראי. גם הלקוחות הגדולים של ק.א.ל. הנהנים מתנאי אשראי, לא הפקידו בידיהן בטחונות כלשהם להבטחת התשלומים.

3. לצורך פעילותה בקיץ 1983 בעיקר לצורך הטסת מטענים חוזרים חכרה ק.א.ל. מטוסים זרים. בקיץ 1984 חכרה מטוס מחברת אל-על לטיסה אחת בשבוע, עם אופציה לטיסה נוספת. בשתי העונות הובילה ק.א.ל. 3,958 ו-3,235 טונות של מטען חוזר, כסדרם. מבחינת ק.א.ל., כניסתה לפעילות בקיץ נבעה ממטרתה שלא לקטוע את רצף השירותים שהיא נותנת ללקוחותיה. על פי הסכרי חברת אגרקסו פעילות זו תרמה להפחתת מחירי ההיטס, גם של חברת אל-על, בשל התחרות בין השתיים.

לגבי ההוצאות הכספיות מפעילות החברה בקיץ 1983 לא נוהל רישום נפרד בהנהלת החשבונות. על פי תחשיבים, שערכה ק.א.ל. בדצמבר 1983 הסתכמה פעילותה בקיץ 1983 בעודף תפעולי של כ-\$34,000. יש לציין, שבהוצאות המתייחסות לקיץ 1983 לא נכללו הוצאות התפעול בנמל התעופה בקלן. על פי הערכה בק.א.ל. עלות התפעול בקלן מסתכמת ב-\$25 לטון, הכפלתה ב-3,958 טון מסתכמת בהוצאה של כ-\$99,000. יוצא אפוא, שבפועל הסתכמו ההוצאות הכספיות מתפעול בקיץ 1983 בהפסד של כ-\$65,000. משרד מבקר המדינה ערך תחשיב המבוסס על נתוני הנהלת החשבונות, ולפיו בקיץ 1984 הסתכמו הוצאות פעילותה בהפסד של כ-0.5 מיליון דולר.

עלות הובלת התוצרת החקלאית

להלן נתונים על הסכום הכולל של עלות הובלת התוצרת החקלאית, והוזלתה עקב העברת עודפי ההכנסות (תרומה) מהובלת מטענים חוזרים (הסכומים באלפי דולר) וסכום העלות בממוצע לטון יצוא (בדולרים), כפי שרוכזו על ידי משרד מבקר המדינה מהדו"חות הכספיים של ק.א.ל.:

1981/82	1982/83	1983/84	
15,860	13,806	15,698	ס"ה העלות
4,064	5,637	4,204	ס"ה התרומה
25.6	40.8	26.7	התרומה כ- % מכלל העלות
11,796	8,169	11,494	העלות נטו
673	462	623	העלות נטו בממוצע לטון

נוכח הקטנת העלות בשנת 1982/83 לעומת השנה שקדמה לה ב-13%, כפי שעולה מן הטבלה והגדלת התמורה ממטעני הייבוא, קטנה העלות להובלת מטעני היצוא מ-673 ל-\$462, דהיינו ב-31%; מגמות הפוכות היו בשנת 1983/84 לעומת שנת 1982/83, כך ששוב חל גידול בס"ה העלות. מאחר שהכמות הכוללת של תוצרת חקלאית, שיוצאה הייתה בדרך כלל קבועה, מגמה דומה נמצאת גם בעלות הממוצעת לטון.

הקמת חברה משותפת

מאז הקמת ק.א.ל. ועד לחתימת חוזה החכירה בינואר 1984 היו חיכוכים בינה לבין חברת אל-על כאשר לחכירת מטוסי האחרונה (מיצוי זכות הסירוב הראשונה) וקביעת דמי החכירה. כמו כן משך תקופה ארוכה היתה תחרות קשה בין ק.א.ל. לבין חברת אל-על כאשר להשגת מטענים חוזרים. תחרות זו הגיעה לשיאה בחורף 1983. באוקטובר 1977 החלו מגעים בין הנוגעים לעניין בדבר

הקמת חברה משותפת לק.א.ל. ולחברת אל-על שמטרתה לפעול בנושא הובלת מטעני יצוא וייבוא תוך השגת מירב הכנסות ומיזער הוצאות. המגעים קיבלו תוקף בהחלטת ועדת השרים לענייני כלכלה מ-30.7.78, על פיה:

“(א) ההיטס החקלאי יובל באמצעות חברה מתמחה אחת:

(ב) במסגרת פעולותיה של החברה (המתמחה) תנתן קדימה לשימוש בתשתית ובציוד תעופתי הקיימים במשק הלאומי בתנאים תחרותיים:

(ג) תוקם חברה חדשה בבעלות משותפת ובחלקים שווים של חברת אל-על והסקטור החקלאי, כאשר בידי הממשלה תהיינה שלוש מניות להכרעה.”

בשנים 1978 – 1980 נתקיימו דיונים ממושכים בין הצדדים כדי להוציא את החלטת הממשלה אל הפועל, אולם נתגלעו ביניהם חילוקי דעות שלא ניתנו לגישור.

באמצע שנת 1984 מינה מנכ”ל משרד התחבורה ועדה פנימית של המשרד לבחינת מדיניותו באשר להובלת מטענים בדרך האוויר. הוועדה הגישה המלצותיה ומסקנותיה בפברואר 1984 והתייחסה גם לעניין הקמת החברה המשותפת: “לדעת הוועדה השיקולים שהנחו את הממשלה לקבלת החלטה בדבר הקמת חברה משותפת לסקטור החקלאי ולא-על להובלת היטס חקלאי עדיין ישימים.”

הקמת החברה המשותפת עשויה לשפר את מערך הטסת התוצרת החקלאית על ידי ניצול יעיל יותר של ציוד וכוח אדם שבידי חברת אל-על, המטיסה את התוצרת החקלאית עבור חברת ק.א.ל.; לפיכך היצוא החקלאי עשוי לצאת נשכר מהקמת החברה אם אכן יישמרו האינטרסים של החקלאים ככל הקשור בעלות ההטסה. מאידך, קיומה של ק.א.ל. כחברה נפרדת הצדיק עצמו בהיות החברה גורם מתחרה לחברת אל, אשר גם הביא למעשה להורדה משמעותית של מחירי ההטסה. הקמת החברה המשותפת תבטל את גורם התחרות, והרכב עלול להביא להתייקרות מחירי ההטסה. על כל הגורמים הנוגעים לתת את הדעת על כך, ולהבטיח את מלוא האינטרסים של החקלאים.

דו”חות כספיים

ק.א.ל. עורכת את הדו”חות הכספיים שלה ל-30 ליוני של כל שנה, דהיינו לאחר תום פעילותה בתקופה סתיו – אביב. מועד זה נבחר על ידיה מאחר שעד לפני שנתיים לא פעלה החברה בתקופת הקיץ.

למועד הדו”חות הכספיים עורכת ק.א.ל., בין היתר, גם חשבון סופי בגין מטעני הייבוא. במידה שנותר עודף כספי היא מעבירה אותו לחברת אגרקסקו, שהינה המשתמש העיקרי בשירותי החברה. כאמור, בשנתיים האחרונות פועלת החברה בתקופת הקיץ, כאשר התוצאות הכספיות מפעילות זו נכללות בחשבונות של השנה שלאחריה.

נוכח היחסים ההדוקים שבין ק.א.ל. לבין חברת אגרקסקו ומערכת ההתחשבות ביניהן, מן הרצוי שק.א.ל. תשקול את התאמת שנת הכספים שלה לזו של חברת אגרקסקו: דהיינו תחילת שנת הכספים תהיה ב-1 לאוקטובר. בדרך זו יכללו הדו”חות הכספיים את פעילותה הכספית משנת פעילות בלי שזו תפוצל.

מאזני ק.א.ל.

להלן נתונים על מאזני ק.א.ל. ל-30 ביוני של כל אחת משנות הכספים 1981 – 1983, כפי שרוכזו על פי הדו”חות הכספיים שלה לשנים אלה (הנתונים בשקלים במחירים שוטפים):

30.6.1982	30.6.1983	30.6.1984	
			נכסים
			רכוש שוטף
11,382,881	46,479,144	305,722,362	מזומנים
21,363,926	22,850,267	153,463,758	חייבים ויתרות חובה
32,746,807	69,329,411	459,186,120	
901,359	1,747,407	5,005,263	השקעות
			מלוות חובה ממשלתיים
			רכוש קבוע
4,295,933	5,325,457	8,230,822	עלות
2,329,527	3,008,846	3,849,763	בניכוי פחת שנצטבר
1,966,406	2,316,611	4,381,059	
35,614,572	73,393,429	468,572,442	ס"ה נכסים
			התחייבויות
			התחייבויות שוטפות
			בנקים וחלויות שוטפות על
6,342,060	6,904,526	33,679,286	הלוואות לזמן ארוך
24,901,556	58,785,075	420,509,251	זכאים ויתרות זכות
31,243,616	65,689,601	454,188,537	
50,000	50,000	50,000	התחייבויות לזמן ארוך
			הלוואות מבעלי מניות
8,247,400	9,765,360	16,193,400	הלוואות מבנקים בניכוי חלויות
8,297,400	9,815,360	16,243,400	שוטפות
264,000	1,640,000	1,640,000	עתודות לפיצוי פרישה
200	200	200	הון עצמי
(4,190,644)	(3,751,732)	(3,499,695)	הון מניות נפרע
(4,190,444)	(3,751,532)	(3,499,495)	הפסד מצטבר
35,614,572	73,393,429	468,572,442	ס"ה הון והתחייבויות

נכסים

1. מן הנתונים עולה, כי עיקר רכושה של ק.א.ל. הוא רכוש שוטף: בשנים הנסקרות הוא היווה 91%, 94% ו-98% בהתאמה מהרכוש הכולל. בתוך הרכוש השוטף גדול חלקם של המזומנים, והם היוו בשנתיים האחרונות כשני שלישים מכלל הרכוש השוטף.

המזומנים מופקדים ברובם בארץ בהצמדה למטבע חוץ ובחלקם בחו"ל. במיעוטם הם בשקלים. להלן נתונים בדבר הרכב המזומנים לסוף כל אחת משנות הכספים הנסקרות (באלפי שקלים):

1981/82	1982/83	1983/84	
			ב א ר ץ
			במט"ח:
אין	15,821	41,016	מזומנים בבנקים
פירוט	-	163,116	פקדונות לזמן קצר בבנקים
במאזן	28,641	87,717	פקדונות לזמן קצר במוסד כספי
			ס"ה במט"ח
2,647	44,462	291,849	ס"ה בשקלים
8,392	809	364	
			ס"ה בארץ
11,039	45,271	292,213	
			ב ח ו " ל
343	1,208	13,509	פקדונות במט"ח
			ס"ה
11,382	46,479	305,722	

חלק מן המזומנים הפקידה ק.א.ל. במוסד כספי, שאינו בנק מסחרי. ל-31.1.85 הסתכמו השקעות ק.א.ל. במוסד זה: \$200,000 בפקדון סגור לשלושה חודשים ו-\$304,000 השקעות נזילות בחשבון עו"ש; לק.א.ל. אין ערבויות על השקעותיה אלה.

הבדיקה העלתה, כי ב-1983 השקיעה ק.א.ל. כספים בצורת מתן הלוואה לארבעה חודשים לחברת השקעות פרטית. על פי מסמך מ-24.1.83 ניתנה לחברה זו הלוואה בסך 10.6 מיליון שקל ששוויה \$300,000 תמורת 13% ריבית. כנגד הלוואה זו הייתה לק.א.ל. התחייבות מחברת השקעות פרטית אחרת להעביר לה ביום הפרעון את הסכום לתשלום.

לדעת הביקורת, אין זה רצוי שחברה כק.א.ל. תשקיע כספים במוסדות כספיים, שאינם בנקים מסחריים הכפופים לפיקוח בנק ישראל. כמו כן יש לקבל ערבויות של ממש על כספים המופקדים במוסדות כספיים.

2. הסעיף השני ממנו מורכב הרכוש השוטף הוא סעיף חייבים ויתרות חובה, שעיקרן חובות מלקוחות החברה. בדיקת מספר ימי האשראי שניתנו במוצע ללקוחות ק.א.ל. העלתה, כי בשנים 1981 - 1983 היו ימי האשראי הממוצעים 12.7, 12.0 ו-19.4 ימים בהתאמה. יוצא אפוא, כי בשנת 1982 מספר ימי האשראי שניתנו ללקוחות היו קטנים במידה ניכרת משתי השנים האחרות. יש לציין שחובות הלקוחות, בדרך כלל, צמודים לדולר.

התחייבויות

התחייבויות שוטפות: ההתחייבויות השוטפות מהוות את עיקר מרכיבי ההתחייבויות וההון. בשנים 1981 - 1983 הן היוו 87%, 90% ו-97% כסדרם, מס"ה המאזן. היחס השוטף של ק.א.ל. המצביע על יכולתה לפרוע את החובות השוטפים, היה בתקופה הנסקרת 1.04, 1.05 ו-1.01 כלומר, הרכוש השוטף כיסה את ההתחייבויות השוטפות.

בדיקת מחזור זכאים מראה, כי ימי האשראי שניתנו לק.א.ל. בתקופה הנסקרת גדלו מ-25.3 ל-53.4 ימים. חובותיה של ק.א.ל. לספקים, בדרך כלל, צמודים לדולר.

התחייבויות לזמן ארוך: סעיף זה מורכב משני סעיפי משנה. האחד הלוואות מבעלי מניות והאחר הלוואה מבנק. הלוואות מבעלי המניות ניתנו לק.א.ל. ב-1976. על ידי שלוש מועצות ייצור

ושיווק: המועצה לייצור ולשיווק צמחי נוי והמועצה לייצור ולשיווק ירקות נתנו הלוואה בסך 20,000 שקל כל אחת, ומועצת הפירות (ייצור ושיווק) נתנה הלוואה בסך 10,000 שקל. הלוואות אלו אינן נושאות ריבית ואין ק.א.ל. פורעת אותן.

הלוואה מבנק הינה בגין הלוואה בסך \$685,000 שלקחה ק.א.ל. ב-1980 למשך חמש שנים. ההלוואה נושאת ריבית של 2.5% מעבר ליוור-דולר. ערבות להחזר ההלוואה קיבלה ק.א.ל. מחברת אגרקסקו.

הון החברה: הון המניות הנפרע שבידי ק.א.ל. אפסי ביחס למחזור הכספי הנגזר מפעולותיה. עיקר פעולותיה ממומנות מהתחייבויות שוטפות, שעיקרן חובות לאל-על ולחברה לאספקת דלק למטוסים, וכן מהלוואה מבנק. לכל אלו ערבה חברת אגרקסקו שאינה בעלת מניות בק.א.ל.; יוצא איפוא, שהתאגיד הפיננסי שהינו בעל מניות ההנהלה אינו נושא בכל אחריות כספית לפעולות ק.א.ל., וכל האחריות הכספית נופלת למעשה על המשתמשים בשירותי ק.א.ל. מן הראוי, שמוסדות ק.א.ל. ידאגו להקצות את הון המניות שהוגדל במאוס 1985, ושההון ייפרע על ידי הגורמים השונים; בכך יחזק המבנה הפיננסי של ק.א.ל.

חשבון רווח והפסד

להלן חשבונית רווח והפסד של ק.א.ל. לכל אחת משנות הכספים 1981 - 1983, כפי שרוכזו על ידי משרד מבקר המדינה על פי הדו"חות הכספיים שלה (הסכומים באלפי שקלים במחירים שוטפים):

1981/82	1982/83	1983/84	
352,281	678,081	2,808,806	הכנסות מהטסת מטענים
			הוצאות:
326,082	628,246	2,613,152	תפעוליות
28,738	68,288	235,594	הנהלה וכלליות
354,820	696,534	2,848,746	ס"ה הוצאות
(2,539)	(18,453)	(39,940)	הפסד רווח תפעולי
2,740	24,195	55,019	הכנסות מימון ואחרות
201	5,742	15,079	הפסד רווח בניכוי הכנסות אחרות
175	5,304	14,827	הפרשה למס הכנסה
26	439	252	הפסד רווח לאחר הפרשה
(4,217)	(4,191)	(3,752)	יתרת רווח לתחילת השנה
(4,191)	(3,752)	(3,500)	יתרת (הפסד) רווח לסוף השנה

מן הנתונים עולה, כי בכל השנים הנסקרות פעולותיה השוטפות של ק.א.ל. נסתיימו בהפסד תפעולי. הפסד זה כוסה על ידי הכנסות מימון. יש לציין, שהכנסותיה של ק.א.ל. מקורן, כפי שנאמר לעיל, מהכנסות ממטענים חוזרים ומהכנסות מחברת אגרקסקו, המכסה את מלוא ההוצאות (נטו).

הוצאות: בדיקת ההוצאות של ק.א.ל. העלתה, כי עיקרן הן ההוצאות התפעוליות. הוצאות הנהלה וכלליות היוו בשנים הנסקרות 7.8%, 9.4% ו-8% בהתאמה מכלל ההוצאות.

בערכים דולריים היוו הוצאות הנהלה וכלליות 1.6, 1.8 ו-1.9 מיליון דולר בהתאמה. הגידול בהוצאות אלו נובע בעיקרו מגידול בהוצאות משכורת, שכר עבודה ותוספות סוציאליות. יש לציין, שבשנת 1983 לא נכללו במסגרת ההוצאות סך של 11.7 מיליון שקל להשלמת התחייבותה לגבי חופשה לעובדים, וסכום נוסף בגין הפרשה להשלמת התחייבותה לפיצויי פרישה. אילו ק.א.ל. הייתה מגדילה את הפרשותיה, היו ההוצאות הכלליות גדלות ב-7%, וכלל הוצאות הנהלה וכלליות היו מהוות 8.8% מכלל ההוצאות.

הכנסות מימון ואחרות: להלן נתונים על הרכב הסכומים בסעיף זה ל-30 ביוני של כל אחת מהשנים 1981/82 - 1983/84 (באלפי שקלים):

1981/82	1982/83	1983/84	
(902)	4,452	12,896	ריבית נטו מבנקים ואחרים
-	-	(28,900)	ריבית על פיגור בתשלומים לאגרקסו
2,007	18,446	65,869	הפרשי שער (נטו)
			ריבית והפרשי הצמדה ממלוות חובה
506	846	4,152	ממשלתיים
519	451	1,002	רווח ממכירת רכוש קבוע
<u>2,740</u>	<u>24,195</u>	<u>55,019</u>	ס"ה

מן הנתונים עולה, כי עיקר סעיף זה מקורו בהפרשי שער (נטו), הנובעים משיטת הרישום החשבונאית של ק.א.ל.: החברה מנהלת את רישומיה בהנהלת החשבונות הן בשקלים והן בדולרים, כאשר הבסיס להתחשבוניות עם לקוחותיה וספקיה העיקריים הוא הרישום הדולרי. עוד עולה מן הנתונים כי בשנת 1983 הופחת סכום של 28.9 מיליון שקל בעבור הוצאות מימון והפרשי שער על פיגור בהעברת כספי מטען חוזר (ראה לעיל).

יתרת רווח: בכל אחת מהשנים הנסקרות 1981/82 - 1983/84 פעילותה השוטפת של ק.א.ל. נסתיימה ברווח (במחירים שוטפים), כפי שמשקף בטבלה. לעומת זאת כל אחת מהשנים הקודמות החל מראשית פעילותה ועד 1980/81 נסתיימה בהפסד. ההפסד המצטבר במחירים שוטפים מסתכם, כפי שמשקף בטבלה, ב-3.5 מיליון שקל במחירים שוטפים.

הדו"חות הכספיים של ק.א.ל., לרבות דו"ח רווח והפסד, נערכו על בסיס העלות ההיסטורית. בביאורים לדו"חות הכספיים ציין רואה החשבון של ק.א.ל. את השפעת השינויים בכוח הקנייה הכללי של המטבע הישראלי על הרווח וההפסד, כאמור בגילוי 23 של לשכת רואי החשבון בישראל. להלן נתונים לכל אחת משנות הכספים 1981/82 - 1983/84 על הרווח (הפסד) במחירים שוטפים ועל הרווח (הפסד) המתואם (הסכומים באלפי שקלים):

1981/82	1982/83	1983/84	
26	439	252	רווח (הפסד) במחירים שוטפים
717	857	(9,218)	בנוסף. (בניכוי) התאמה אינפלציונית
<u>742</u>	<u>1,296</u>	<u>(8,966)</u>	רווח (הפסד) מתואם

מן הנתונים עולה, כי בשנת 1983/84 על אף שבמחירים שוטפים הצביעו התוצאות הכספיות על רווח, בהתאמה אינפלציונית התוצאות הכספיות הסתכמו בהפסד של כ-9 מיליון שקל.



חברת ק.א.ל. קווי אוויר למטען בע"מ הוקמה ב-1976, על רקע המחירים הנכודים להטסת תוצרת חקלאית, שנכתה חברת אל-על נתיבי אוויר לישראל בע"מ. מטרת מקימי החברה הייתה להוזיל את עלות ההטסה של תוצרת חקלאית, המיוצאת בעיקרה לשוקי אירופה. בראשית שנות קיומה הורידה חברת ק.א.ל. את עלות ההטסה מ-\$1,000 לכדי \$400 לטון. הורדת המחירים נתאפשרה הודות ליעילות ק.א.ל. ומכך, שכל הכנסותיה מהובלת מטעני יבוא הופנו להוזלת תוצרת חקלאית טריה. קודם לכן הובלו מטענים אלו בדרך הים וכמטעני המטען, שהטיסו תוצרת חקלאית וחזרו ארצה, בדרך כלל, ריקים. בשנים האחרונות אף הוזלו המחירים, שנוכה חברת אל-על בעבור הטסת תוצרת חקלאית.

החל ב-1977 מתנהלים מגעים בין חברת אל-על לבין חברת ק.א.ל. בדבר הקמת חברה משותפת להטסת מטענים הן מטעני יבוא והן מטעני יצוא כאשר הבעלות על החברה תהיה בחלקים שווים של חברת אל-על ושל המגזר החקלאי. מגעים אלו קיבלו תוקף בהחלטת ועדת השרים לענייני כלכלה מיולי 1978.

הקמת החברה המשותפת עשויה לשפר את מערך הטסת התוצרת על ידי ניצול יותר יעיל של ציוד וכוח אדם שבידי חברת אל-על, המטיסה את התוצרת החקלאית עבור חברת ק.א.ל.; לפיכך היצוא החקלאי עשוי לצאת נשכר מהקמת החברה, אם אכן יישמרו האינטרסים של החקלאים בכל הקשור בעלות ההטסה. מאידך, קיומה של ק.א.ל. כחברה נפרדת הצדיק עצמו בהיות החברה גורם מתחרה לחברת אל-על, אשר גם הביא למעשה להורדת מחירי ההטסה באופן משמעותי. הקמת החברה המשותפת תבטל את גורם התחרות, והדבר עלול להביא להתייקרות מחירי ההטסה. על כל הגורמים הנוגעים לתת את הדעת על כך ולהבטיח את מלוא האינטרסים של החקלאים.

ממצאי מעקב

תמיכה בענף החלב דו"ח שנתי 34, עמ' 289

הביקורת בנושא התמיכה בענף החלב נערכה בחודשים אוקטובר ונובמבר 1983 ופורסמה בדו"ח השנתי 34 של מבקר המדינה, עמ' 289.

התמיכה בענף החלב נקבעת כהפרש שבין ס"ה העלות של ייצור החלב - החל מהוצאות אחזקת הרפת דרך עיבוד החלב למוצרים במחלבה ושיווקם - לבין הפדיון ממכירת המוצרים שהוא נמוך מהעלות.

הביקורת שפורסמה בדו"ח שנתי 34 התייחסה בעיקר לנושאים האלה: ההסדרים המינהליים לקביעת גובה התמיכה (דרכי אישור תביעות המחלבות); עקרונות השיטה שעל פיהם נקבעת עלות ייצור החלב המשפיעה על גובה התמיכה בענף; ההתקשרות עם המחלבות לצורך תשלומי התמיכה וההתחשבות איתן; תשלומי יתר למחלבות.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה דנה בדו"ח האמור בישיבותיה ב-31.12.84 וב-22.1.85 ובעקבות ממצאי הביקורת הגיעה לסיכומים והצעות.

סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה אושרו על ידי הכנסת ביום 26.3.85 כדלקמן: