

חלק ב

הטיפול בתחנות תדלוק פירטיות ובתחנות תדלוק פנימיות - ביקורת מעקב

מבוא

תחנות התדלוק המורשות בישראל מחולקות לשני סוגים עיקריים: (א) תחנות תדלוק ציבוריות⁵², המוכרות דלק לכל דורש⁵³; (ב) תחנות תדלוק פנימיות⁵⁴, הנמצאות בקיבוצים, במושבים, במפעלים ובחברות, המספקות דלק לגוף שהן פועלות בו, ולא אמורה להתבצע בהן פעילות מסחרית. נוסף על תחנות התדלוק המורשות, קיימות תחנות תדלוק שהוקמו ללא היתר בנייה, אין להן רישיון עסק, והן מוכרות דלק לציבור בניגוד לחוק (להלן - תחנות תדלוק פירטיות). תחנות תדלוק פירטיות עלולות לחשוף את הציבור לסיכוני בטיחות, בריאות, סביבה ותחבורה, והן גורמות למדינה הפסדים כספיים בשל אי-תשלום מיסים.

לפי הערכת משרד מבקר המדינה שנעשתה בשנת 2013, היו בישראל כמאה תחנות תדלוק פירטיות⁵⁵. רובן מוכרות סולר המאוחסן במכלים עיליים, ולפיכך ניתן להקים תחנות כאלה ולהעבירן למקום אחר בקלות ובתוך זמן קצר. הן נמצאות בעיקר בצמתים מרכזיים וביישובי הפריפריה בדרום הארץ ובצפונה. חלק מהתחנות מוקמות בסמוך לבתי מגורים ובתי עסק⁵⁶; חלקן מוסתרות וקשה להבחין בהן. רשויות בעלי סמכויות אכיפה בתחום תחנות תדלוק פירטיות עדיין לא הכינו מיפוי של תחנות אלו.

52 לפי תקנות רישוי עסקים (אחסנת נפט), התשל"ז-1976, תחנת תדלוק ציבורית היא "אתר לאחסנת נפט למכירה לציבור לשם תדלוק רכב או למטרות אחרות, לרבות תחנת תדלוק פנימית שכמות הנפט המאוחסנת בה עולה על 100 מ"ק [מטר קוב]".

53 במסגרת זו קיימות תחנות תדלוק זעירות - המוגדרות בתמ"א 18 כתחנות הכפופות, בין היתר, למגבלות האלה: מספר עמדות התדלוק בהן אינו עולה על שתיים, כל עמדה לשני כלי רכב; הן מספקות דלק לתדלוק כלי רכב שמשקלו הכולל אינו עולה על ארבעה טונות; אין בהן פעילות מסחרית חוץ מתדלוק.

54 לפי תקנות רישוי עסקים (אחסנת נפט), התשל"ז-1976, תחנת תדלוק פנימית היא "אתר לאחסנת נפט לתדלוק רכב לצריכה עצמית ובכמות שאינה עולה על 100 מ"ק [מטר קוב]".

55 במועד הביקורת הקודמת לגופי הפיקוח לא היה מיפוי מדויק של תחנות התדלוק הפנימיות ותחנות התדלוק הפירטיות. משרד מבקר המדינה ביצע בשנת 2013 אומדן המבוסס על בדיקת מסמכים בגופי הפיקוח. גם במועד המעקב לא היו בידי הגופים המפקחים נתונים אלה.

56 מגרש מכוניות, מכולת וכד'.

תמונה 1: תחנת תדלוק פירטית נגררת



המקור: מבקר המדינה, דוח שנתי 64א (2013).

תמונה 2: תחנת תדלוק פירטית בחצר בית



המקור: מבקר המדינה, דוח שנתי 64א (2013).



הפעלת תחנות תדלוק פירטיות עלולה לחשוף את הציבור לסיכונים ולפגוע בסדר הציבורי, זאת מכמה היבטים: בטיחות - סכנה לחיי אדם במקרה של שריפה או פיצוץ ובשל אי-שמירת מרחק בטיחות מנקודות רגישות (מצבורי גז, מבני מגורים); בריאות - שאיפה של אדי דלק; איכות הסביבה - זיהום מי תהום, אוויר, קרקע ונחלים; תחבורה - התמקמות בצמתים או ליד צירי תנועה, ללא כל התחשבות בתחבורה ובניגוד לתוכניות המחייבות בשטח; צרכנות - היעדר פיקוח על מחירו, על כמותו ועל איכותו של הדלק הנמכר, שעלול לפגוע ברכב ולגרום נזק כלכלי רב. נוסף על כך, התחנות הפירטיות גורמות הפסדים כספיים לרשויות המדינה בשל אי-תשלום מיסים ואגרות המתחייבים מהפעלת התחנה, וכן נגרמים הפסדים כספיים עקיפים לבעלי תחנות תדלוק מורשות.

בשנת 2013 פרסם משרד מבקר המדינה דוח בנושא הטיפול בתחנות תדלוק פירטיות ובתחנות תדלוק פנימיות (להלן - הדוח הקודם)⁵⁷. בדוח צוין כי בשנים 2008 עד 2011 היו פעולות גופי הפיקוח⁵⁸ נגד תחנות תדלוק פירטיות "בלתי מספיקות", וכי "התופעה בכללה עדיין נמשכת".

פעולות הביקורת

בשנת 2013 פרסם משרד ראש הממשלה את הערות הגופים המבוקרים לממצאי הדוח הקודם (להלן - מסמך הערות רה"ם)⁵⁹. בחודשים ינואר עד מרץ 2020 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיהם של משרדי הממשלה לתיקון הליקויים המרכזיים שצוינו בדוח הקודם (להלן - ביקורת מעקב). הבדיקה נעשתה במשרד האנרגיה, במשטרת ישראל, ברשות הארצית לכבאות והצלה (להלן - רשות הכבאות) וברשות מקרקעי ישראל⁶⁰ (להלן - רמ"י). בדוח הנוכחי מובאים ממצאי המעקב על תיקון הליקויים המרכזיים שצוינו בדוח הקודם.

57 מבקר המדינה, דוח שנתי 64א (2013).

58 משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה, משרד הכלכלה, המשרד לביטחון הפנים, משרד הפנים (אשר במועד הביקורת החזיק בשטח הפעולה של אכיפת דיני התכנון והבנייה, שהועבר ממנו למשרד אוצר בשנת 2015), משטרת ישראל, רמ"י, הרשויות המקומיות וועדות לתכנון ולבנייה.

59 ראו הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 64א, ספטמבר 2013, עמ' 73.

60 רק ביולי 2020 השיבה רמ"י למשרד מבקר המדינה על פעולותיה לתיקון הליקויים.



תחנות התדלוק הפירטיות

פעילות המטה של משרד האנרגיה

אחריות לטיפול בתחנות תדלוק פירטיות

בדוח הקודם צוין כי "נוכח ביזור סמכויות האכיפה בתחום תחנות התדלוק והאחריות המיניסטריאלית של משרד האנרגיה בנושא משק הדלק, על משרד האנרגיה להוביל את המאבק נגד תחנות תדלוק פירטיות בשיתוף כלל גופי הפיקוח הנוגעים בדבר. אם המשרד סבור כי גופי הפיקוח הללו אינם משתפים פעולה כראוי, עליו ליזום החלטת ממשלה או שינוי חקיקה כדי להסדיר נושא זה".

בתגובה לדוח הקודם השיב משרד האנרגיה במסמך הערות רה"ם כי "סמכויות משרד האנרגיה בתחום הטיפול בתחנות התדלוק הפירטיות הוגדרו באופן מפורט ומסכם במסגרת חוק משק הדלק (איסור מכירה לתחנות דלק מסוימות) 2006. חוק זה נחקק בליווי אינטנסיבי של גורמי היועץ המשפטי לממשלה בשנת 2006, ובחוק זה נקבע באופן מודע וברור מהם תחומי הטיפול המוטלים על משרד האנרגיה והמים, וכל מה שאינו בחוק זה אינו בסמכות או באחריות משרד האנרגיה. לכן אחריות המשרד הינה בטיפול בספקים ולא טיפול בתחנה. המשרד ציין כי תחנת תדלוק פירטית היא בראש ובראשונה מקום המפר את חוק התכנון והבניה ואת חוק רישוי עסקים. שני החוקים הינם באחריות משרד הפנים, הרשויות המקומיות ומשטרת ישראל. לגופים אלו יתרונות רבים - היכרות והמצאות בכל שטחי מדינת ישראל תוך סיוע של אלפי פקחים עירוניים, ושוטרי מחוז, שוטרים קהילתיים, רכזי שטח ורכזי מודיעין. כמו כן, לגופים אלו סמכויות הסגירה של התחנות, החילוט, התפיסה, ההריסה וההחרמה. בנוסף, למשטרת ישראל סמכויות בתחום הפלילי בכל הנוגע לפעילות בעלת אופי מסוכן לציבור (סעיף 338 לחוק משק הדלק). על בסיס ממצאי המבקר, הגוף שהחל לאחרונה לבצע אכיפה בתחום הינו משרד הפנים והוא עושה זאת בהצלחה, 76 צווי סגירה ו-28 סגירות בפועל. כמו כן, בהתאם לאמור בדוח, התשתית הנורמטיבית והחוקית נתונה לאכיפת משרד הפנים והרשויות המקומיות. לאור האמור, קביעת המבקר כי על משרד האנרגיה לרכז את הטיפול בתחום, לשנות את החלטות הממשלה ולעדכן את החקיקה בתחום, מהווה יצירת מודל אכיפה חדש ובלתי מוכר, ותגרור את המערכות לכפילות סמכויות של אגפי פיקוח ולמעשה לשיתוק ארוך של הפעילות במשך תקופת ההתארגנות. בכוונת משרד האנרגיה לקדם את העבודה המשותפת מול כל גורמי האכיפה, באופן שכל גוף יפעיל את סמכויותיו ויהיה אחראי לחקיקה עליה הוא מופקד".

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי "בהתאם למידע אותו מחזיקה המשטרה או הרשות המקומית מתקיים "שולחן עגול" לבחינת תהליכי אכיפה



והאפשרויות העומדות בפני המדינה לטיפול בתופעה. במסגרת תיאומים אלו נמסר מידע ומתקבלות החלטות ההופכות לפעילות אכיפה משולבת כנגד תחנות התדלוק מפעיליהן והחברות המספקות להן את הדלק.

בתגובתו הנוספת מיולי 2020 מסר משרד האנרגיה כי עמדתו בעניין הובלת המאבק בתחנות הדלק הפירטיות נשארת כפי שהייתה בתגובתו לדוח הקודם במסמך הערות רה"ם. עוד הוסיף כי "אין למשרד האנרגיה, סמכויות איסוף מודיעין, סגירה, פינוי, או יכולת להורות למשטרת ישראל כיצד לפעול", וכי "מדובר על מפגעים מקומיים שונים... בהם מטפלים באמצעות יוזמות מקומיות, משטרתיות או רשות מקומית, המקבלים סיוע ניכר ומשמעותי ממשרד האנרגיה. זו לעמדתנו, הדרך לטפל בתופעה".

מרכז השלטון המקומי ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה ביוני 2020 כי "אכיפת רישוי עסקים ועבירות [תכנון ובנייה] נעשות ע"י הרשויות המקומיות (וכשמדובר בדיני תכנון ובניה - על ידי הוועדות המקומיות, שחלקן הן וועדות מרחביות, שאינן שייכות לרשויות המקומיות) בהתאם למדיניות אכיפה, סדרי עדיפות וצרכים, ולפי היכולת, כל זאת ביחס לכלל העסקים וההפרות שהאכיפה נדרשת לגביהם. האחריות של משרד האנרגיה, לעומת זאת, היא מכוח חוק ייעודי וביחס לעבירה ייעודית וייחודית הנוגעת לפעילות תחנות דלק פירטיות".

מרכז השלטון המקומי הוסיף בתשובתו כי "אנו סבורים כי קיימת חשיבות רבה בשיתוף תוצרי מאגר תחנות התדלוק הפירטיות עם כלל הגופים הרלוונטיים, ובהם הרשויות המקומיות". וכן הוא מציע למשרד האנרגיה "לשקול תיקון חקיקה הקובע עבירה... כנגד תחנת תדלוק פירטית המוכרת או מספקת דלק לכל אדם. בכך יעשה מהלך אכיפה שלם ומלא יותר למיגור התופעה".

בתגובת משטרת ישראל מיוני 2020 צוין כי "תחנת דלק היא עסק טעון רישוי. כל ניהול של תחנת דלק פירטית הינו בגדר ניהול עסק ללא רישיון. כל טיפול בעסק הפועל ללא רישיון, ובכלל זה תחנות הדלק, הינו בתחום אחריות הרשות המקומית, אשר מוגדרת עפ"י חוק כנותנת הרישיון".

אי-ההסכמה העולה מהתשובות מחזקת את ההערה בדוח הקודם בדבר הצורך בגורם מרכז.

מביקורת המעקב עולה כי הליקוי תוקן באופן חלקי. לפי תגובת משרד האנרגיה ממרץ 2020, מתקיים "שולחן עגול" לבחינת תהליכי אכיפה בהתאם למידע המתקבל, אבל בביקורת המעקב עלה כי לא מתבצע מהלך יזום, סדור ועיתי להובלת המאבק נגד תחנות התדלוק הפירטיות, כך שהטיפול בסוגיה, על אף שנעשה על ידי מספר



גופי פיקוח ואכיפה (משרד האנרגיה והמים, המשרד להגנת הסביבה, משרד הכלכלה, המשרד לביטחון הפנים, משרד האוצר, משרת ישראל, רשות מקרקעי ישראל, הרשויות המקומיות והוועדות לתכנון ולבנייה), אינו ממצה. כתוצאה מכך, גם אין היום מיפוי עדכני להיקפי התופעה.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה לרכז ולהוביל את המאמץ למיגור התופעה של תחנות התדלוק הפירטיות, המסכנות חיי אדם, ובכך להגביר את התיאום בין הגופים השונים לצורך שיפורם וחזוקם של הפיקוח, האכיפה והפעולות למיגור התופעה. עוד מומלץ כי משרד האנרגיה יוביל מהלך למיפוי תקופתי של התחנות הפירטיות כדי לעמוד על היקף התופעה ומיגורה.

עובדי פיקוח והכשרתם

בדוח הקודם בעקבות בדיקת משרד מבקר המדינה הועלה שאגף הפיקוח במשרד האנרגיה אינו מתפקד באופן מלא ושיכולת אכיפתו נפגעה⁶¹. עוד צוין כי מאז חקיקת חוק משק הדלק (איסור מכירת דלק לתחנות תדלוק מסוימות), התשס"ה-2005 (להלן - חוק משק הדלק - איסור מכירה), לא ביקש משרד האנרגיה מנציבות שירות המדינה להגדיל את מצבת כוח האדם באגף הפיקוח בעקבות חוק זה. עוד צוין כי על משרד האנרגיה לפעול כדי לאפשר תפקוד מלא ויעיל של האגף: בשל היעדר הכשרה מקצועית בתחום תחנות התדלוק הפירטיות פוחתת יעילותן של פעולות הפיקוח והאכיפה על תחנות אלה, ולכן על משרד האנרגיה להכשיר את עובדי אגף הפיקוח לאכיפה של חוק משק הדלק - איסור מכירה.

בדוח הקודם צוין שהיו 15 פקחים באגף אכיפה שבמשרד התשתיות. בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי "פעל במישורים הבאים: בשנים האחרונות הגדיל את מצבת כוח [האדם] הן לביצוע תהליכי פיקוח והן לביצוע חקירות. כתוצאה מכך הינו שותף פעיל ומשמעותי בתהליכי אכיפה כנגד תחנות פירטיות אותן מובילה המשטרה".

מביקורת המעקב עלה כי הליקוי תוקן. לפי נתוני משרד האנרגיה בשנת 2016 נוספו לאגף הפיקוח והבטיחות 15 תקנים נוספים (10 תקני מפקחים ו-5 תקני חוקרים). נכון לשנת 2019 מועסקים באגף הפיקוח 23 מפקחים ו-7 חוקרים.

61 בעניין תפקוד אגף הפיקוח בנושא הגפ"ם ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 64א (2013), בפרק "בטיחות מערך הגז הפחמימיני המעובה", עמ' 240.



נוהלי עבודה

בדוח הקודם צוין כי משרד האנרגיה לא קבע נהל עבודה לאכיפת חוק משק הדלק - איסור מכירה, אף שהחוק נחקק שנים רבות לפני כן. כך לא נקבעו הפעולות שעל פקחי המשרד לבצע כשמגלים תחנת תדלוק פירטית. עוד צוין בדוח הקודם כי על משרד האנרגיה לקבוע נהל להטלה ולגבייה של עיצומים כספיים לפי החוק⁶², מתוך הרחבת השימוש בסמכויות המוקנות לו בחוק להטיל עיצומים כספיים על מפירי החוק ולוודא את גבייתם.

מביקורת המעקב עולה כי הליקוי לא תוקן. משרד האנרגיה טרם קבע נהלים לפעולות אכיפה לפי חוק משק הדלק - איסור מכירה נגד תחנות תדלוק פירטיות, ובכלל זה נהל להטלת עיצומים כספיים על מי שמוכר או מספק דלק לתחנות אלה.

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי הוא "יפעל לעדכון הנהל עד אמצע שנת 2020" וכן ציין שבשנת 2019 "הוטל עיצום על מי ששיווק דלק לתחנה פירטית למרות שזו נסגרה".

מומלץ כי משרד האנרגיה ישלים את הכנת הנהלים הנדרשים לאכיפת חוק משק הדלק - איסור מכירה ובכלל אלה את הנהל להטלת עיצום כספי בהתאם לחוק.

62 בסעיף 7 לחוק משק הדלק - איסור מכירה נקבע שמשרד האנרגיה מוסמך להטיל עיצום כספי בשיעור הקנס שבסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ובהפרה חוזרת - כפל עיצום כאמור. לפי סעיף 5 לחוק, במסגרת הליך פלילי רשאי בית המשפט להטיל על המוכר או מספק הדלק בניגוד לחוק מאסר של שישה חודשים או קנס ששיעורו פי עשרה מן הקנס הנזכר.

תוכנית עבודה והכשרת כוח אדם

בדוח הקודם צוין כי למשרד האנרגיה אין תוכנית עבודה הכוללת יעדים ברורים לפעולות אכיפה יזומות נגד ספקי דלק של תחנות פירטיות ולסגירתן. כמו כן, המשרד לא הכשיר את עובדיו לפיקוח על תחנות אלו. במסמך הערות רה"ם התחייב משרד האנרגיה כי בתוכניות העבודה יוגדרו יעדי הפעילות האלה, וכי עובדי אגף הפיקוח ומחלקת החקירות יוכשרו בנושא הפיקוח והאכיפה בתחום הפירטי, בשילוב משטרת ישראל.

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי בשנת 2019 ניתנה למפקחי האגף ולחוקריו הכשרה בתחום האכיפה והביקורת, ובשנת 2020 תינתן הכשרה נוספת למפקחים בנושא חקירות, תיעוד ראיות, תשאול ועוד. תהליכים אלו ישפרו במידה ניכרת את כישוריהם המקצועיים של עובדי האגף ויובילו למבצעי אכיפה אפקטיביים יותר. תוכנית העבודה לשנת 2020 כוללת המשך היצירה של שיתופי פעולה עם המשטרה, עם רשויות המס ועוד לצורך מאבק בתופעה הפירטית.

משטרת ישראל ציינה בתשובתה כי היא מייעדת עובדים לסייע למפקחי משרד האנרגיה והמשרד לאיכות הסביבה. עוד ציינה כי שמונה מחוקרי משרד האנרגיה בתחום אכיפת חוק משק הדלק הם חוקרי משטרה לשעבר.

בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן באופן חלקי. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה להתמיד בהכשרת כוח האדם ולקבוע יעדים מדידים לפעולות אכיפה יזומות בתוכנית העבודה של האגף לפיקוח.

תיאום פעולות פיקוח

בדוח הקודם צוין כי משרד האנרגיה, המשרד להגנת הסביבה ומשטרת ישראל מפעילים, כל אחד בנפרד, אגפי פיקוח המסיירים בשטח. עוד צוין כי יש לייעל את זרימת המידע מיחידות השדה והמחוזות אל המטות, כדי להציג לפני מקבלי ההחלטות תמונת מצב מעודכנת של תחנות התדלוק הפירטיות, אשר תסייע להם לקבוע תוכנית פעולה למיגור התופעה.

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי על יסוד המידע שמוסרות המשטרה והרשות המקומית מתקיים "שולחן עגול" בהשתתפות נציגי המטות כדי לבחון תהליכי אכיפה מתואמים, ובעקבות ההחלטות נעשית אכיפה משולבת נגד תחנות פירטיות, מפעיליהן והחברות המספקות להן את הדלק.

בתגובת משטרת ישראל ממרץ 2020 נמסר כי היא נכונה לשתף פעולה ולסייע לכל הגופים הרלוונטיים, וכי היא מסייעת למשרד האנרגיה ולמשרד להגנת הסביבה בפעולות אכיפה. הפעילות נעשית במסגרת דיוני "שולחן עגול" עם משרדים אלו. משטרת ישראל הוסיפה בתגובתה מיוני 2020 כי אינה מקבלת מהם מידע שוטף.

רמ"י ציינה בתשובתה כי היא "מסייעת למשטרת ישראל בהתמודדות עם תחנות [תדלוק] פירטיות, אשר מרביתן מאותרות על ידי משטרת ישראל ונמצאות בקרקע בבעלות פרטית... פעולות אלה קשות ומורכבות לביצוע ומחייבות שיתוף פעולה בין כמה גורמים... היערכות והקצאת משאבים של כל הגורמים השותפים: משטרת ישראל, מינהל הדלק במשרד האנרגיה ורמ"י. מערך שלם של תיאום ולוגיסטיקה, אשר אינו יכול להתקיים לעתים קרובות אלא כמבצעים מיוחדים. התהליך כולל: (א) איתור התחנה, איסוף ראיות ומידע - משטרת ישראל; (ב) דיון בפורום 'שולחן עגול' לניתוח הממצאים ולקביעת מועד לביצוע פעילות מעשית בשטח - משטרת ישראל; (ג) תפיסת מוצגים החשודים כקשורים להפעלת התחנה - משטרת ישראל; (ד) נטילת דגימה מהמכלים ושאיבת הדלק למכלית שכורה - מינהל הדלק במשרד האנרגיה; (ה) ניתוק המכלים והמשאבות מתשתיות החשמל והעמסת כל הציוד שנתפס על ידי המשטרה על משאיות באמצעות מנופים - רמ"י באמצעות קבלן המועסק על ידה; (ו) העברת הציוד לאחסנה - לרוב אחסנה של רמ"י באמצעות קבלן המועסק על ידה. לעתים רחוקות לאתר של משטרת ישראל".

הליקוי תוקן חלקית. התיאום הנעשה לבחינת דרכי הטיפול והאכיפה הוא צעד ראוי במלחמה בתופעת התחנות הפירטיות. מומלץ כי משרד האנרגיה, משטרת ישראל ויתר הגופים הרלוונטיים יפעלו להגברת שיתופי הפעולה ופעילות האכיפה מתוך יצירת תוכנית עבודה משותפת ופגישות עבודה סדורות ועיתיות.

הקמת מסד נתונים משותף

בדוח הקודם נאמר כי לגופי הפיקוח אין מסד נתונים על תחנות תדלוק פירטיות ועל תחנות תדלוק פנימיות המוכרות דלק לציבור, והעברת המידע על תחנות אלו מיחידות השדה למטה לוקה בחסר. כמו כן, לנציבות כבאות והצלה אין מידע על תחנות תדלוק פירטיות. עוד צוין בדוח הקודם כי "על משרד האנרגיה להוביל להקמת מאגר נתונים בשיתוף עם המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים⁶³, משטרת ישראל, הרשויות המקומיות, הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה ומינהל מקרקעי ישראל⁶⁴". מאגר הנתונים יכול מידע על תחנות תדלוק פירטיות; בין היתר, מידע על מיקום

63 במועד הביקורת החזיק משרד הפנים בתחום הפעולה של אכיפת דיני התכנון והבנייה, ובשנת 2015 הועבר התחום ממנו למשרד אוצר.

64 היום: רמ"י, רשות מקרקעי ישראל.



התחנה, על בעליה ועל פעולות פיקוח ואכיפה שבוצעו בה. יש לאפשר גישה למאגר זה לכל הגופים שהמידע שנמצא בו חיוני עבורם, ובהם משרד התמ"ת⁶⁵, רשות המים, רשות המיסים ונציבות כבאות והצלה⁶⁶.

עוד צוין בדוח הקודם כי מפקחי היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה במשרד הפנים⁶⁷ מסיירים בשטח ואוספים מידע מזהה על תחנות תדלוק פירטיות ובעליהן; המידע נשמר במאגר נתונים של משרד הפנים ומשמש את היחידה בלבד בפעולות אכיפה. היחידה אינה משתפת במידע זה גופי פיקוח אחרים.

רשות כבאות והצלה ציינה בתגובתה ממרץ 2020 כי לא הוקם מאגר נתונים, ואם הוקם היא לא קיבלה אותו.

בתגובת משטרת ישראל ממרץ 2020 צוין כי יש זרימת מידע בין יחידות שונות של המשטרה הקשורות לאכיפה על תחנות תדלוק פירטיות. עוד נאמר כי פעילות המשטרה מתבססת על המידע הקיים במערכת המודיעין שלה, המתעדכנת באופן שוטף, ועל המידע הקיים בידי "היחידות הטריטוריאליות". מסד נתונים ייעודי בנושא תחנות תדלוק פירטיות אינו קיים.

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי "הקמת מאגר כאמור בהצעה, כוללת עיסוק מלא בתחום של לפחות 3 אנשים הן לצורך איסוף ואימות המידע מכלל הגופים והן לצורך קידום פעילות... ומעקב אחרי תוצאותיו". במצבת כוח האדם הנוכחית אין באפשרותו לעשות זאת. עוד צוין שהמשטרה מסרה למשרד רה"ם כי בכוונתה לייצר מאגר נתונים על תחנות פירטיות ולפעול בעניינן.

משטרת ישראל הוסיפה בתגובתה מיוני 2020 כי "האחריות על מיפוי תחנות תדלוק [פירטיות] נמצאת לפתחו של אגף הפיקוח והבטיחות במשרד האנרגיה". משטרת ישראל "מהווה גורם מסייע [ההדגשה במקור] למשרד האנרגיה באכיפה כנגד אותן תחנות תדלוק, באמצעות חוליית אכיפת תשתיות מדור סיור. חולייה זו, המונה קצין ו-3 שוטרים, הוקמה כדי לסייע למפקחי אגף הפיקוח והבטיחות במשרד האנרגיה בפעילות אכיפה כנגד עבירות שבסמכות המשרד לאכוף".

65 היום: משרד הכלכלה.

66 היום: רשות כבאות והצלה.

67 היום, הרשות לאכיפה במקרקעין במשרד האוצר (המופיעה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, בשמה הקודם: "היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה", ובקיצור: "היחידה הארצית לאכיפה").

בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי לא תוקן. טרם הוקם מאגר הנתונים, שנחוץ להצגת תמונת מצב מעודכנת ואחודה, ואשר יסייע לגופי הפיקוח ולמקבלי ההחלטות האחרים לגבש תוכניות פעולה לשם המאבק נגד תחנות תדלוק פירטיות. כל גוף מפקח מחזיק בידיו מאגר מידע חלקי על תחנות תדלוק פירטיות, וחלקם אינם משתפים את המידע שברשותם עם גופי הפיקוח האחרים.

מומלץ כי משרד האנרגיה יוביל, בשיתוף גופי האכיפה האחרים, הקמת מאגר נתונים אחוד אשר יכיל את כל המידע הרלוונטי על התחנות הפירטיות. מאגר אחוד משותף ונגיש לכל הגופים המפקחים יסייע לכולם לייעל את הפיקוח ואת האכיפה.

פעילות אכיפה

בדיקות של רשות הכבאות

בדוח הקודם צוין כי לרשות הארצית לכבאות והצלה (להלן - רשות הכבאות) אין מידע על תחנות תדלוק פירטיות, וכי הרשות אינה מבצעת ביוזמתה ביקורות בתחנות התדלוק הפירטיות ואינה בודקת אם התחנות האלה פועלות לפי הוראות מפקח כבאות ראשי, שעיקרן סידורי בטיחות אש ואמצעי בטיחות למניעת דליקות, התפוצצויות ושריפות בתחנות תדלוק. בתגובה לכך השיבה אז רשות הכבאות כי יינתנו בידיה כלים לפעול עצמאית נגד מקומות, לרבות תחנות תדלוק פירטיות ולרבות סגירה מינהלית ושיפוטית. כמו כן נאמר כי נציב כבאות והצלה הנחה את מחוזות רשות הכבאות לקדם את הטיפול בתחנות התדלוק הפירטיות לשם הפחתת הסיכון לשלום הציבור וביטחון.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה מפברואר 2020 מסרה רשות הכבאות כי ביקורות בטיחות אש בעסקים מתבצעות באופן שוטף בתחנות תדלוק שיש להן היתר, אך רשות הכבאות אינה מבצעת ביקורות יזומות בתחנות פירטיות מאחר שעצם קיומן ומיקומן אינו ידוע. עם זאת, מפקחי רשות הכבאות מצטרפים לביקורות משותפות עם גופי הפיקוח, כגון משטרת ישראל ומשרד האנרגיה, לפי דרישתם. כמו כן, בשנת 2019 כתבו מומחי ענף חומרים מסוכנים שבאגף הגנה מאש ארבע חוות דעת לתיקי חקירה של משטרת ישראל, לפי בקשתה, נגד תחנות תדלוק פירטיות ברחבי הארץ.

משרד האנרגיה מסר בתגובתו ממרץ 2020 כי הובלת הליכי אכיפה וסגירה היא בסמכות הוועדה המקומית או המשטרה. המשרד יאסוף בשנת 2020 מידע רלוונטי רב ככל האפשר כדי להעבירו למשטרה. עם זאת, ההחלטות על פעולות בתחום זה מסורות בידי המשטרה ומבוצעות בהתאם לסדרי העדיפויות שלה. משטרת ישראל מסרה בתשובתה בעניין זה, כי פעולות אכיפה רבות נגד תחנות פירטיות בוצעו בהובלתה בשנת 2019.



נמצא כי הליקוי בהעברת מידע מכלל גופי הפיקוח לרשות הכבאות טרם תוקן. עד להקמתו של מאגר מידע אחוד לכלל גופי הפיקוח על תחנות תדלוק פירטיות, משרד מבקר המדינה ממליץ לעדכן באופן שוטף את רשות הכבאות על מיקומן של התחנות האלה, כדי שהיא תבצע בהן ביקורות יזומות לטובת השמירה על בטיחות הציבור ושלומו.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיוני 2020 ציינה רשות הכבאות כי "במידה שתתבצע עבודת מטה להקמת מנגנון דיווח, [רשות] הכבאות תסייע באפיון דרכי הדיווח ואמצעי הבקרה לתיאום אכיפה". רשות הכבאות הוסיפה רשימה של 39 תחנות שבהן ערכה ביקורות מתחילת 2017 עד אמצע 2019: 13 מהן במחוז הצפון; 12 במחוז ירושלים; 9 במחוז הדרום; 3 במחוז דן והמרכז. 22 מהביקורות נעשו בשיתוף משטרת ישראל. רשות הכבאות צירפה שלוש חוות דעת של מומחה מטעמה. בשתיים מהן צוין כי "ניתן לומר באופן חד משמעי כי תחנת תדלוק הפועלת בתנאים שהוצגו... נמצאת בסיכון גבוה מאוד לשריפה. אם תפרוץ שריפה היא עלולה להתפשט במהירות לכל חלקי המבנה, ולגרום לנפגעים בנפש וברכוש". בחוות דעת נוספת צוין כי בפעולת האכיפה נגד בעל העסק נשאב סולר ממכל התחנה, ומשאבת התדלוק פונתה, וכי "אחסנה של דליקים כפי שנעשתה במקום מהווה סיכון ממשי לחיי אדם ורכוש". משטרת ישראל הוסיפה בתשובתה מיוני 2020 כי שיתוף הפעולה בינה ובין רשות הכבאות מתרחש בעת טיפול בתיקי חקירה נקודתיים ובהתאם לצורכי החקירות.

בפברואר 2020 מסרה משטרת ישראל למשרד מבקר המדינה כי על פי נתוני משרד האנרגיה, בשנים 2017 עד 2019 בוצעו 93 מבצעי אכיפה נגד תחנות תדלוק פירטיות בסיוע משטרת ישראל. לפי נתוני משרד האנרגיה המובאים בתגובתו ממרץ 2020, במבצעים אלו הוחרמו כ-206,000 ליטר דלק. עם זאת, בתקופה האמורה לא הוגשו כתבי אישום. משטרת ישראל ציינה כי בתקופה האמורה היא עסקה בחקירות אלה: בשנת 2017 נחקרו שלושה מקרים של תחנות פירטיות; בשנת 2018 נחקרו שתי פרשיות שעסקו במהילת דלקים; בשנת 2019 נחקרו שני מקרים של תחנות דלק.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשטרה ולרשות הכבאות להגביר התאום ביניהן לטובת טיוב האכיפה ולקדם הגשת כתבי אישום במקרים רלוונטיים.

הטיפול בחומרים מוחרמים

משרד האנרגיה ייעד תקציב לאחסון של ציוד ודלק מוחרמים מתחנות תדלוק פירטיות עד שנת 2006, ומשנת 2007 הפסיק את התקצוב למטרה זו. בעקבות זאת הפסיקו גופי האכיפה להרוס תחנות תדלוק פירטיות. בדוח הקודם צוין כי "אין להשלים עם מצב שבו המאבק בתחנות התדלוק הפירטיות נפגע עקב... אי-הסכמות בעניין התקציב. על משרד האנרגיה לבחון עם יתר גופי הפיקוח את הדרכים לאגם את המשאבים הנדרשים כדי למצוא פתרון לטווח ארוך לסוגיית האחסון".

בתגובתו על הדוח הקודם מסר משרד האנרגיה כי הליך לבחירת מקום אחסון לדלק שהוחרם מתוכנן להתפרסם בפברואר 2013. במסמך הערות רה"ם ציינה משטרת ישראל כי בסוף שנת 2012 נמצא פתרון זמני בסיוע רמ"י, והוא יושם במחוז הדרומי. בעקבות זאת בוצעה אכיפה על כמה תחנות תדלוק פירטיות.

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי אחרי אוגוסט 2013 הוא הוציא נוהל סדור לטיפול בכל הקשור לדלק התפוס, הקצה משאבים כספיים מתקציבו והתקשר מאז עם קבלן לאספקת שירותי שאיבת הדלק, הובלתו וטיפול בו. כמו כן קיימת מערכת עבודה סדורה בין משטרת ישראל לבין רמ"י לעניין אחסון הדלק התפוס. לפיכך אין מניעה לביצוע פעולות אכיפה, ואכן הן מתבצעות מפעם לפעם.

בתגובתה מפברואר 2020 מסרה משטרת ישראל כי בשני מקרים בשנת 2019 היה שיתוף פעולה בנושא בין המשטרה ובין מינהל הדלק שבמשרד האנרגיה. במהלך 30 הימים הראשונים אוחסנו המוצגים במגרשי רמ"י, ולאחר מכן הם הועברו למגרש של המשטרה.

עוד צוין בתגובת משטרת ישראל כי אם תחנת התדלוק ממוקמת על אדמת מינהל, רמ"י נוטלת אחריות לפירוק התחנה ולתפיסת הציוד שבה, למעט הדלק והסולר - אותם שואב זכין של משרד האנרגיה. לעומת זאת, אם תחנת התדלוק ממוקמת על אדמה פרטית, קשה מאוד למצוא פתרון לציוד שהוחרם. בעבר נערכו מבצעים שבהם נשאב רק הדלק, ללא תפיסת כלל הציוד והריסת המבנה. ואולם התברר שאכיפה מסוג זה יעילה פחות, כי לעיתים חזרה הפעילות בתחנות תדלוק כאלה בתוך זמן קצר מאוד. בתגובתה מיוני 2020 מסרה משטרת ישראל כי "עדיין לא נמצא פתרון לצורך באחסון מוצגים במהלך תיק חקירה".

רמ"י מסרה בתשובתה כי "לרמ"י יכולת אחסנה לוגיסטית שאין למשטרת ישראל. האחסון יקר משמעותית ולפיכך החלה רמ"י לצמצם משך האחסנה לחודש אחד בלבד מיום התפיסה. במקרים מסוימים, רמ"י מאחסנת באתרים שלה, שאינם מצריכים תשלום. הציוד מאוחסן עד להוראת שחרור של משטרת ישראל, בהתאם להתקדמות ההליכים המשפטיים". עוד היא מסרה כי לא קיימה מעקב לגבי היקף המקרים, ולהערכת חטיבת השמירה על הקרקע, מדובר בשנים האחרונות בכ-40 אירועים, בעיקר במחוז הצפוני.

מממצאי המעקב עולה כי הליקוי טרם תוקן. גופי הפיקוח הסדירו את אחסון הדלק שנתפס, אולם טרם מצאו פתרון מוסדר לאחסון הציוד שהוחרם במקרים שבהם תחנות התדלוק הפירטית הוקמה על קרקע פרטית.

מומלץ כי משרד האנרגיה ומשטרת ישראל יבחנו דרכים להסדיר את אחסון הציוד שהוחרם מתחנות תדלוק פירטיות הפועלות על קרקע שאינה בבעלות המדינה. עוד מומלץ לשתף פעולה באכיפה כלכלית נגד מפעילי תחנות פירטיות עם רשות המיסים ועם הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, ולהתייעץ בעניינים אלו עם יחידת החילוט באגף האפוסטרופוס הכללי, שמטפלת בנכסים תפוסים מכוח הסדרים ספציפיים בחקיקה.

רשות המסים מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוגוסט 2020 כי, לרשות המסים אין מידע לגבי מתחמי תדלוק פירטיים. עוד ציינה כי, "הרשות משתפת פעולה עם מנהל הדלק וגופי רגולציה יחד עם מנהל הדלק והמשטרה ככל שנדרשה לכך. במהלך שנה זו, היתה שותפה לטיפול ב-4 תחנות [תדלוק] פירטיות".

עיצום כספי על ספקי דלק לתחנות פירטיות

הפעלת תחנות תדלוק פירטית היא עבירה בעלת אופי כלכלי, שתכליתה להוסיף עושר למבצעה, לכן כדי שהאכיפה תהיה אפקטיבית יש להשית על מבצעה, על פי חוק, סכום קנס שיגרום להיותה "בלתי משתלמת" כלכלית. נוסף לסגירת התחנה ולהחרמת הציוד, אפשרית אכיפה באמצעות הטלת עיצום כספי על מי שמספק דלק לתחנות תדלוק פירטיות. חוק משק הדלק - איסור מכירה מסמך את משרד האנרגיה להטיל עיצום כספי בשיעור הקנס שבסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (בסך 75,300 ש"ח), ובהפרה חוזרת - כפל עיצום כאמור. בביקורת הקודמת בדק משרד מבקר המדינה את השימוש שעשה משרד האנרגיה בעיצומים כספיים נגד ספקי דלק לתחנות תדלוק פירטיות.

בדוח הקודם הועלה כי במשך כשנתיים - בתקופה שפעלו בה כ-100 תחנות פירטיות - הטיל מינהל הדלק רק ארבעה עיצומים כספיים, וגם אותם לא גבה. עוד הועלה שהלשכה המשפטית במשרד האנרגיה הפסיקה את הטיפול בגביית 22 עיצומים כספיים שהוטלו בשנים שלפני כן. צוין כי בשנתיים שקדמו לסיום הביקורת לא הפעיל מינהל הדלק את סמכויותיו נגד גופים המוכרים או מספקים דלק לתחנות תדלוק פירטיות. משרד האנרגיה מסר אז כי ברבעון הראשון של שנת 2013 יכתב נוהל בעניין הטלה וגבייה של עיצומים, ועד סוף שנת 2013 ישופר תהליך גביית העיצומים מול המרכז לגביית קנסות.



מביקורת המעקב עולה כי הליקוי טרם תוקן. משרד האנרגיה לא סיים את גיבוש הנהלים להטלה ולגבייה של עיצומים על ספקי דלק לתחנות תדלוק פירטיות.

בתגובתו ממרץ 2020 ציין משרד האנרגיה כי הוא מקבל את האמור בדוח הקודם ויפעל לעדכון הנוהל עד אמצע שנת 2020. כמו כן הוא מוסר כי בשנת 2019 הוטל עיצום על מי ששיווק דלק לתחנה פירטית אף שזו נסגרה.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה להשלים את עדכון הנהלים להטלה ולגבייה של עיצומים כספיים, כנדרש למימוש אפקטיבי של סמכות זו ולמיצוי פעולות האכיפה.

תחנות התדלוק הפנימיות

פיקוח ובקרה

תחנות תדלוק פנימיות מוקמות כדי לשרת רק קבוצת צרכנים מוגדרת וסגורה במסגרת הגוף שבו הן פועלות, ולא אמורה להתבצע בהן פעילות מסחרית. תחנות כאלה נמצאות בקיבוצים, במושבים, במפעלים ובחברות.

בתשובתה ציינה רמ"י כי הקמתן של תחנות תדלוק פנימיות ביישובים חקלאיים "נבעה מן הרצון לאפשר תדלוק של כלים חקלאיים כבדים מבלי שהללו יאלצו להשתמש בכבישים הראשיים. חוזה החכירה עם [רמ"י] וכן הסדרי התשלום נקבעו בהתאמה לשימוש הפנימי החקלאי של התחנה. ברם, עם התפשטות תופעת השימוש המסחרי בתחנות הפנימיות, עשתה הרשות [רמ"י] כמה ניסיונות לאכוף את החוק, וכן גובשו מהלכים להסדרת התופעה, בעיקר עדכון חוזה החכירה בהתאם לשימוש הנוכחי, והסדרת דמי החכירה [לרמ"י] בהתאם".

בהמשך תשובת רמ"י צוינו פרטים אלה: "רשות מקרקעי ישראל שמה לה יעד לקדם את ההסדרה של תחנות [התדלוק] הפנימיות במרחב הכפרי. בוצעו מספר רב של דיונים עם נציגויות התנועות המיישבות, ולאחר דיונים רבים, האגף החקלאי פעל לקדם החלטות ונהלים לקידום הסדרת תחנות הדלק הפנימיות. במסגרת דיוני ההנהלה התקבלה [ביוני 2015] החלטה בה נקבע, כי ישובים אשר בתחומם תחנת תדלוק פנימית, אשר מכרו דלק גם לרכבים שאינם חקלאיים או רכבים בבעלות האגודה או שפעלו באמצעות צד ג' כמסחרי, יחויבו בתשלום דמי שימוש עבור תקופת עבר ויחויבו לבחור האם להפסיק את השימוש המסחרי או להסדירו בדרך של עסקה. עוד נקבע בהחלטת ההנהלה, כי על מנת לעודד את ביצוע הסדרת [התחנות



הפנימיות] - רמ"י תקצה תקופה של שנתיים שבמהלכן תינתן אפשרות להסדיר את פעילות תחנות [התדלוק] הפועלות בשוב החקלאי. פעולת ההסדרה כוללת תשלום דמי שימוש בגין שימוש העבר (עד 7 שנים) והסדרתה בעסקת מקרקעין מול הרשות לתקופה של 49 שנה. על מנת להקל על הסדרת תחנות הדלק הפנימיות ולעודד את ההסדרה נקבע במסגרת ההחלטה, כי (א) דמי השימוש יגזרו מהיקף מכירות מוצרי הדלק עליהם תצהיר האגודה החקלאית. עובדה המאפשרת חיוב מהיר של דמי השימוש ללא הזדקקות לבדיקה שמאית; (ב) ניתנה הטבה לעניין חישוב דמי שימוש העבר ביחס למכירת הסולר לשימוש חקלאי; (ג) ניתנה אפשרות לבצע עסקת הסדרה לתחנת תדלוק מסחרית בהתאם להיתר כדין בלבד וללא חיוב ביצירת מגרש סטטוטורי. בתאריך 16.6.2016 פורסם נוהל מס' B 37.05 להסדרת תחנות [תדלוק]. הנוהל מפרט את הכללים להסדרה והופץ לכלל האגודות החקלאיות.

עוד ציינה רמ"י בתשובתה כי "ממידע שנאסף ונמסר לאגף לשימושים חקלאיים מהמרחבים נמצא, כי רוב תחנות התדלוק הפנימיות שילמו את דמי השימוש בגין העבר וביקשו להסב את תחנת התדלוק הפנימית לתחנת [תדלוק מסחרית]. נכון להיום, לפחות חלק מהאגודות פועלות להסדרת עסקת המסחר מול רמ"י... בהתאם למדיניות שנקבעה במועצת מקרקעי ישראל ונהלי הרשות אישור עסקת המקרקעין מחייב בדיקה כוללת של שימושים חורגים בתחום המשבצת החקלאית והתחייבות האגודה למתווה הסדרה, ככל הנדרש. עניין זה יוצר עיכוב לחלק מהאגודות. לעת הזו, חלק מהאגודות בחרו לסגור את התחנה, חלק מהאגודות ממשיך להפעיל את תחנות התדלוק כתחנות תדלוק פנימיות ומספר מקרים הועברו להגשת תביעה".

בדוח הקודם ציין משרד מבקר המדינה כי מינהל הדלק במשרד האנרגיה אינו עושה בדיקות איכות של הדלק הנמכר בתחנות התדלוק הפנימיות⁶⁸, וכי על משרד האנרגיה לבדוק את איכות הדלק בתחנות אלה, בלי שיוותר על יתר הדרישות מבעליהן, ולהדגיש שאין בבדיקותיו משום הכשר למכירת דלק לציבור.

בתגובתו ממרץ 2020 מסר משרד האנרגיה כי "על פי בדיקתנו חלק מתחנות התדלוק הפנימיות המוכרות [דלק] לציבור התקשרו עם מעבדה לבדיקת דלקים הדוגמת ובודקת אותם (על פי חוק) ובהפתעה שלוש פעמים בשנה. בשנים עברו נעשו מספר ניסיונות לבצע בדיקות לאיכות הדלק בתחנות התדלוק הפנימיות, לצערנו בשל העדר יכולת לרכוש דלק בתחנות אלו ללא היותך מנוי או חבר - לא ניתן להגיע במפתיע ולבחון את איכות הדלק בתחנות אלו... בנוסף במהלך 7 השנים האחרונות לא התקבלו תלונות על דלק לא תקין בתחנות אלו".

68 תחנות התדלוק הפנימיות מיועדות לאספקת דלק לצריכה עצמית בלבד, ועל פי היתר הבנייה ורישיון העסק אינן מורשות לשרת את הציבור.

מתגובת משרד האנרגיה עולה כי הליקוי הנוגע לאיכות הדלק בתחנות תדלוק פנימיות לא תוקן. מביקורת המעקב עולה כי אין בקרה של משרד האנרגיה על איכות הדלק בכל תחנות התדלוק הפנימיות.

משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה לגבש נהלי בדיקה סדורים לתחנות הפנימיות ולשלב בתוכנית העבודה שלו ביקורת של איכות הדלק בתחנות אלה. עוד מומלץ להסדיר, מול מנהלי התחנות, דרכים לבדיקת איכות הדלק בביצוע אגף הפיקוח שבמשרד האנרגיה או בביצוע מעבדות מאושרות, שיעבירו את תוצאות הבדיקות באופן מקוון למאגר מידע של משרד האנרגיה.

מסד נתונים

בדוח הקודם צוין כי לשום גוף אין מסד נתונים מלא על תחנות התדלוק הפנימיות, ובידי גופי הפיקוח יש רק מידע חלקי על מקומן ועל בעליהן. עוד צוין כי לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד האנרגיה בשיתוף גופי הפיקוח להוביל ליצירת מסד נתונים כאמור ולאפשר לכל גוף פיקוח להשתמש בו.

במסמך הערות רה"ם צוין שמשרד התשתיות יבקש מרמ"י את מסד הנתונים המצוי בידיה על תחנות התדלוק הפנימיות המוכרות לציבור. בהתאם למסד תוערך תוספת העלות השנתית הנדרשת לביצוע הפיקוח, ובכלל זה עלות כוח האדם ועלות הרכב הנדרשת לשם כך.

מתגובתו של משרד האנרגיה ממרץ 2020 עולה כי אין בידי מאגר מידע על תחנות תדלוק פנימיות, ואפשר שמידע זה נמצא בידי של המשרד להגנת הסביבה.

מביקורת המעקב עולה כי ליקוי זה לא תוקן. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה להסדיר ממשק מקוון מול רמ"י והמשרד להגנת הסביבה ולבנות מאגר מידע לגבי כלל התחנות הפנימיות כדי לתכנן ולטייב את פעולות הפיקוח. חשוב שהמידע יעודכן באופן שוטף (ויכלול מידע גם על תחנות חדשות שמוקמות ומידע מצוותי הפקחים המזהים תחנות פנימיות במהלך עבודתם).



סיכום

הקמה והפעלה של תחנות תדלוק פירטיות היא תופעה שיש למגר, שכן היא מסכנת את בטיחותם ואת בריאותם של אזרחי המדינה וגורמת נזק כלכלי למדינה ולענף תחנות התדלוק המורשות. לגופי הפיקוח יש סמכויות נרחבות לפעול נגדן, אולם הם לא מיצו את סמכויותיהם, אף כי מסרו שמאז הדוח הקודם השתפר שיתוף הפעולה ביניהם, וכי היקף כוח האדם המועסק באכיפה במשרד האנרגיה גדל מאז. מממצאי ביקורת המעקב עולה שעדיין קיימים ליקויים שלא באו על פתרונם: משרד האנרגיה אינו מוביל את המאבק בתחנות הפירטיות, ואין גוף מתכלל אחר לצורך זה, ולכן אין תכנון, תוכנית עבודה עם יעדים ותיאום של פעולות הפיקוח והאכיפה בין גופי הפיקוח במטרה למגר את התופעה; אין מאגר מידע משותף ומקוון לשימוש גופי הפיקוח; רשות הכבאות אינה מבצעת ביוזמתה פעולות אכיפה; לא נמצא פתרון מוסדר לאחסון ציוד מוחרם מתחנות תדלוק פירטיות שמוקמות על קרקע פרטית.

מומלץ כי משרד האנרגיה יקים מאגר מידע על תחנות התדלוק הפנימיות, יסדיר את הפיקוח על בדיקות איכות הדלק בתחנות אלה וידאג להפעלתן בהתאם להסדרה שיקבע בעניין זה. עוד מוצע שהמשרד יפרסם את הממצאים מבדיקות איכות הדלק שנעשו בתחנות אלה ואת רשימת התחנות שאינן משתפות פעולה איתו.

על משרד האנרגיה ליזום פעולות להסדרת כלל הנושאים המוזכרים בדוח ולקדםם.