

תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ

דין וחשבון זה מסכם את הביקורת שעשה מבקר המדינה בחודשים יוני-נובמבר 2000 על בקרתן של חברת תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ וחברת הבת שלה קו מוצרי דלק בע"מ על הכנסותיהן מאחסון דלקים ומהזרמתם. ממצאי הביקורת הובאו לידיעתה של הנהלת החברה.

בדין וחשבון זה מובאים הממצאים העיקריים.

דוח קודם על הביקורת בחברה - שעניינו בהיערכות לקראת תום הזיכיון בשנת 2001, על השימוש ב"קרקעות הצפון" ועל השקעותיה בנכסי דלא נידי - פרסם מבקר המדינה בדצמבר 2000.

החברה עומדת לביקורת המדינה לפי סעיף 9(5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], כגוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו.

תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ היא חברה ממשלתית וקו מוצרי דלק בע"מ היא חברת-בת ממשלתית כמשמעותה בחוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975.

שר התשתיות הלאומיות הוא האחראי לענייניהן לפי חוק זה ובידו, יחד עם ראש הממשלה, הסמכויות המפורטות בחוק בענייני החברה.

הבקרה על ההכנסות

חברת תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ (להלן - תש"ן) היא חברה בבעלות מלאה של הממשלה, העוסקת בעיקר בתכנונם, הקמתם, הפעלתם ותחזוקתם של מתקנים לאחסון נפט גולמי ותזקיקים, וברשותה שבעה מתקני אחסון, הפרוסים מקריית חיים ואלרואי בצפון ועד רמת חובב בדרום. תש"ן גם מפעילה נמל דלק לטעינה ופריקה של תזקיקים ומעגן דלק לפריקת נפט גולמי. לתש"ן חברת בת - קו מוצרי דלק בע"מ (להלן - קמ"ד), שהיא בבעלותה המלאה ועוסקת בתכנון, הקמתן, הפעלתן ותחזוקתן של מערכות

להולכת תזקינים לחברות הדלק, לחברת בתי זיקוק לנפט בע"מ (להלן - בז"ן), לחברה הקשורה לבז"ן, לחברת פי גלילות מסופי נפט וצינורות בע"מ (להלן - פי גלילות),²² למשרד הביטחון ולחברת החשמל לישראל בע"מ. מתקני קמ"ד כוללים קווי צנרת שאורכם כ-726 ק"מ, משאבות ומערכות שאיבה. לקמ"ד אין צוות עובדים משלה, וניהולה ותפעולה נעשים בידי עובדי תש"ן; ובדירקטוריון קמ"ד מכהנים אותם דירקטורים המכהנים בדירקטוריון תש"ן.

עיקר הכנסותיהן של תש"ן וקמ"ד באות ממתן שירותי אחסון במתקני תש"ן, ומהזרמות דלקים בקווי קמ"ד (להלן - שירותי תשתית). להלן נתוני ההכנסות על פי טיפוסי הדוחות הכספיים הלא מבוקרים של תש"ן וקמ"ד לשנים 1997-1999²³ באלפי ש"ח, במחירי דצמבר 2000:

1997	1998	1999	
135,099	152,076	147,150	הכנסות תש"ן מדמי טיפול *
53,106	60,351	59,135	הכנסות קמ"ד מדמי הזרמה **

* דמי הטיפול שגובה תש"ן כוללים נוסף על דמי אחסנה, גם תשלום בעד תדלוק של אניות והחכרת מכלי אחסון.

** חישוב הכנסות קמ"ד מדמי הזרמה נעשה על ידי הכפלה של כמויות הדלקים המוזרמים במחיר לכל יעד. המחיר לכל יעד נקבע על פי המרחק (בק"מ) מהמתקן המזרים למתקן הקולט.

משרד מבקר המדינה בדק בחודשים יוני-נובמבר 2000, לסירוגין, את הבקרה של תש"ן על הכנסותיה ועל הכנסות קמ"ד (שתיהן יחד יכוננו להלן - החברה).

לפי מסמכי תש"ן מיוני 1998 ומאוגוסט 1999, ההסדרים במשק הדלק בכל הקשור לשירותי התשתית לא עוגנו בחוזים כתובים וחתומים. מכאן שאין בידי תש"ן חוזים בכתב עם לקוחותיה ואין בידי החברה ערבויות מלקוחות. עד ליום 31.12.98 התבססו כל הרישומים הכמותיים במשק הדלק על דיווחי חברת פי גלילות. בעת קבלת משלוח של מוצר מסוים מבז"ן באחד המתקנים הקולטים של פי גלילות או של תש"ן, באמצעות הצנרת של קמ"ד, חייבה החברה בדיעבד את החברות השונות בעד שירותי התשתית באופן יחסי, בהתאם לכמויות שניפקה פי גלילות ללקוחות השונים. לפי אותה שיטה חייבה בז"ן את חברות הדלק בכמויות הדלק. חישוב החיובים נעשה על ידי הכפלה של כמויות הדלקים המאוחסנים והמוזרמים בתעריפי התשתית. את תעריפי התשתית המרביים קובעים שר האוצר ושר התשתיות הלאומיות²⁴, על פי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (תעריפי תשתית במשק הדלק), התשנ"ו-1995 (להלן - הצו). לפי הצו, אם

²² מחצית מהבעלות על פי גלילות מוחזקת בידי תש"ן ומחציתה בידי שלוש חברות הדלק הגדולות (פז, דלק וסונול). פרטים על החברה ועל פעולותיה ראו בדוח ביקורת על חברת פי גלילות, שפורסם בנובמבר 1992.

²³ ראו דוח שנתי 51א', עמ' 371, וכן ברוח ביקורת על איגודים דוח מס' 5 / שנת 2000, עמ' 38 ו-51. ²⁴ ראו דוח שנתי 48, עמ' 695.

מתברר ביום פרסומו של מדד, שהמדד - בניכוי החלק היחסי של מקדם ההפחתה השנתי - עלה בשיעור 3 אחוזים או יותר לעומת המדד שפורסם לאחרונה לפני יום השינוי הקודם של המחירים לשירותי תשתית (להלן - יום העדכון הקודם) או שחלפו 12 חודשים מיום העדכון הקודם, יתעדכנו המחירים לשירותי תשתית ב-1 בחודש שלאחר פרסום המדד, לפי שיעור עליית המדד כאמור, בניכוי החלק היחסי של מקדם ההפחתה השנתי, לפי התקופה שחלפה מיום העדכון הקודם.

בהתאם להסדרים הנהוגים, שכאמור לא עוגנו בכתובים, שילמו חברות הדלק לבז"ן תוספת בעד "פחת קבלני" שנוצר בגין אבדן כמויות דלק (להלן - דלף). חישוב הדלף נעשה על ידי הכפלת 0.25% מכמות הדלקים שזרמו בקווים שבז"ן דיווחה עליה, במחירי שער בז"ן²⁵ התקפים ביום האחרון של הרבעון שבו נעשתה ההזרמה. החל בסוף שנת 1994 העבירה בז"ן לקמ"ד 40% מהדלף (הערך הכספי של 0.1% מכמות הדלקים המוזרמת), והיתרה נותרה בידי בז"ן. בז"ן הסבירה למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001 כי כנגד תשלום "הפחת קבלני", "בז"ן וקמ"ד נטלו על עצמן את החוסרים הפיסיים והרישומיים, אם וככל שנוצרו, בהזרמות בצנרת של קמ"ד". עקב נקיטת שיטה זו לא היו חוסרים או עודפים רישומיים בגין ההזרמות בצנרת של קמ"ד.

בטיטת הדוחות הכספיים לשנת 1998 ציין רואה החשבון של תש"ן שההכנסות מדמי טיפול, הזרמה ואחסון שגרשמו בספרי החברה היו גבוהות בכ-5 מיליון ש"ח מההכנסות על פי דוח ריכוז חיובי לקוחות, וכי הוא לא קיבל הסבר מספק להפרש זה. בפברואר 2000 הודיע ראש אגף הכספים של תש"ן לרואי החשבון של החברה שלגבי שנת 1999 אין הפרשים ברישומי ההכנסות מאחר שאם התהוו הפרשים כאלה, הם טופלו באופן שוטף²⁶. מנכ"ל תש"ן הסביר למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001 כי אי-ההתאמה ברישום ההכנסות לשנת 1998 נוצרה בשל תקלה במערכת חיובי הלקוחות.

1. בדצמבר 1998 הודיעה בז"ן באופן חד-צדדי ללקוחותיה, לחברה ולפי גלילות שהיא מצמצמת את אחריותה להפרשים בכמויות התזקינים ולאיכות התזקינים רק עד לנקודת היציאה שלהם משער בז"ן, על פי מדידותיה. בד בבד ויתרה בז"ן על חלקה בדלף (0.15%). בהמשך להודעה זו, הודיעה בז"ן בתחילת שנת 1999 שהכמויות שהיא מספקת למתקני פי גלילות בעבור לקוחותיה, הן הכמויות שהיא מודדת ביציאה ממתקניה. לפיכך הציעה בז"ן, כחלק מההסדר החדש, שהיא תעביר את כל רכיב הדלף (0.25%) לקמ"ד, בתנאי שקמ"ד תישא בכל האחריות להפרשים שעשויים להיות בין הכמויות היוצאות מבז"ן לפי מדידותיה, לבין הכמויות המוזרמות למכלי פי גלילות, לפי מדידות פי גלילות.

בינואר 1999 מינה צוות משותף לבז"ן, לתש"ן (לרבות קמ"ד) ולפי גלילות (להלן - חברות התשתית) שמאי המנוסה במדידות של דלק (להלן - השמאי), כדי לקבל חוות דעת על שיטות המדידה השונות הנהוגות בחברות התשתית, ולבחון סיבות אפשריות להפרשים בין דיווחי בז"ן לבין דיווחי פי גלילות; זאת כדי להיערך לשיטת מדידה אחידה ומוסכמת

²⁵ ראו דוח שנתי 40, עמ' 109.

²⁶ על חשיבותו של דיווח שוטף ובזמן אמיתי בנוגע להזרמות, ראו סעיף 3 בדוח שנתי 51א', עמ' 377.

שמטרתה לצמצם במידת האפשר הפרשים אלה. בדיקות השמאי נעשו בהסתמך על תקנים בין-לאומיים המקובלים במשק האנרגיה (על פעולות השמאי ראו להלן).

2. הכנסות תש"ן וקמ"ד התבססו על דוחות המופקים בידי שני גופים חיצוניים (פי גלילות ובז"ן); מנכ"ל תש"ן הסביר למשרד מבקר המדינה, כי הסתמכות החברה על דוחות בז"ן ופי גלילות היא "לצורך שיוך הכמויות לחברות הדלק השונות". בדוחות פורטו כמויות הדלק שזרמו בצנרת של קמ"ד והכמויות שאוחסנו במתקני תש"ן, הנתונים הוזנו למערכת ממוחשבת והיא תרגמה אותם לכמויות בטמפרטורה של 15 מעלות צלזיוס ולנתונים כספיים²⁷. ממסמכי תש"ן עולה, כי עד סוף דצמבר 1998, ציוד הקצה למדידת כמויות הדלק המאוחסן והמוזרם במתקני תש"ן וקמ"ד לא היה מהימן דיו, והדבר מעורר ספקות באשר לאמינותם של הנתונים שסיפק ציוד זה לצורך קביעת החיובים על שירותי התשתית ובמהימנות הנתונים של הספקים, הלקוחות וגופים ממשלתיים.

(א) ממסמכי תש"ן עולה שבין השנים 1993-1998 השקיעה תש"ן כ-9.9 מיליון ש"ח (במחירי דצמבר 2000) באמצעות חברה א' בהקמת מערכת שליטה ובקרה (להלן - מש"ב) שנועדה, בין השאר, לשמש מערכת אוטומטית לפיקוד, שליטה ובקרה מרחוק על אתרי אחסון והזרמה, שתאפשר קבלת תמונת מצב בזמן אמיתי; ובכלל זה תאפשר איתור מידי של דליפות בצנרת של קמ"ד. ממסמכי תש"ן עולה, שחשיבות המש"ב היא ביכולתה לאפשר לחברה לשלוט על מערך ההזמנות, המלאי, התפעול והתחזוקה השוטפת במתקנים השונים, ולספק למטה הנהלת תש"ן בזמן אמיתי נתונים מהימנים המשמשים בסיס לחישוב ההכנסות של החברה.

בהתאם לסעיף 2 לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, חלה על תש"ן החובה לפרסם מכרז פומבי לצורך התקשרות בחוזה לביצוע עסקה בטובין או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים. לפי תקנות חובת מכרזים, התשנ"ג-1993, החלטה בדבר מתן פטור מפרסום מכרז תידון בוועדת המכרזים, והיא טעונה אישור הוועדה.

מדוח מבקר הפנים של תש"ן מאפריל 1999 עולה, בין היתר, כדלהלן:

(1) תש"ן התקשרה עם חברה א' ללא מכרז; לא הוצגו לוועדת המכרזים של תש"ן נימוקים לבחירת חברה א' כספק יחיד; ותש"ן לא בחנה חלופות אחרות.

(2) בידי תש"ן מסמכי תיעוד חלקיים ובלתי מספקים של המש"ב, ולכן נמנע ממנה לתפעלה ולתחזקה באופן עצמאי.

במאי 1999 דיווח מנהל מערכות המידע של תש"ן דאז, כי גם לאחר שתש"ן שילמה לחברה א' בעד המש"ב את מלוא הסך של 9.9 מיליון ש"ח, "אין ולו מתקן אחד שנמצא במצב הרצוי שתוכנן, ואפילו לא מתקרב לכך".

²⁷ הנתונים הכספיים מחושבים כך: מלאי תזקיקים - מכפלה של התעריף בנפח שנמדד בקילו ליטרים (להלן - ק"ל); מלאי מזוט - מכפלה של התעריף בטונות מטריות; מלאי נפט גולמי ושארית אטמוספירית - מכפלה של התעריף בטונות מטריות.

בתחילת 1998 הפסיקה תש"ן באופן חד-צדדי את התקשרותה עם חברה א'. בספטמבר אותה שנה הגישה חברה א' תביעה כספית נגד תש"ן בסך כמיליון ש"ח בגין חשבונות שתש"ן טרם שילמה לה, ותביעה נוספת בסך 2.5 מיליון ש"ח בגין מניעת רווחים. מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה במאוס 2001, כי ככל הידוע לו לא הוציאה תש"ן מכתבים לחברה א' בנוגע לסיום ההתקשרות עמה, אלא ההתקשרות הופסקה "על דרך של הודעה בעל-פה ובהתנהגות החברה".

במחלוקת בין חברה א' לתש"ן הועלו טענות הדדיות והן באו אל סיומן בהסכם פשרה, ולפיו התחייבו קמ"ד ותש"ן, יחד ולחוד, לשלם לחברה א' סך של 1.4 מיליון ש"ח. ביום 5.3.2001 נתן בית המשפט להסכם זה תוקף של פסק דין.

(ב) החל ביוני 1998 ובמהלך שנת 1999 התקשרה תש"ן בכמה חוזים עם חברה ב', שנתנה לה שירותי מחשוב נוספים, כדי לשדרג, לתחזק ולהפעיל את המש"ב, בעלות נוספת של כ-1.2 מיליון ש"ח²⁸. ממסמכי תש"ן עולה, כי ההתקשרויות עם חברה ב' בשנת 1999 נעשו בניגוד להחלטה שקיבל הדירקטוריון בדצמבר 1998, ולפיה אין להתקשר עם חברה ב' בשום מקרה, וקיומן הוסתר מהדירקטוריון ומהיועצים המשפטיים של החברה.

לדברי החברה, חברה ב' לא השלימה את הפעלת המש"ב ואת שדרוגה, ולא מסרה לה מסמכים של המש"ב. באוקטובר 1999 הודיע מנכ"ל תש"ן דאז לחברה ב' על ביטול ההתקשרויות עמה. בעקבות זאת הגישה חברה ב' בנובמבר אותה שנה תביעה נגד תש"ן וקמ"ד בסך 2.4 מיליון ש"ח.

מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי מתקני החברה עדיין אינם ממוחשבים במידה הרצויה, וכי החברה פועלת לשיפור המש"ב. מנכ"ל תש"ן הסביר, כי הנתונים שמספק ציוד הבקרה המצוי בשימוש החברה אינם יכולים לשמש אותה בגביית תעריפי תשתית, שכן הם לא יועדו לכך. הוא ציין לדוגמה את מוני הזרימה: מונים אלה נרכשו מלכתחילה כדי לשלוט על הזרמות הדלק, אולם הם אינם יעילים לביצוע התחשבויות. עוד הסביר המנכ"ל, כי אין מדובר באמינות הנתונים או הציוד גרידא, אלא במערכת כוללת של אספקת נתוני ההזרמות ובקרתם (החל במונים וכלה בתוכנות עיבוד ובנוהלי תפעול), שעד להשלמתה נתונה יהיו לא מדויקים, במידה החורגת מהמקובל בשמאות דלק; ולפיכך לא יהיה ניתן לחשב את חיובי הלקוחות בהסתמך על הנתונים שיספקו מוני הזרימה של צנרת קמ"ד.

מנכ"ל תש"ן הוסיף, כי כדי שנתונה יהיו מהימנים בהתאם לתקנים, החברה מעדכנת את נוהלי התפעול לפי הנחיות השמאי ומצויה בעיצומו של פרויקט למחשוב בקרת המלאי - הפרויקט החשוב ביותר שלה הנוגע לליבת פעילותה המרכזית, וכי אף שעלות הפרויקט גבוהה (כ-86 מיליון ש"ח) והחברה אינה יכולה לממנה במלואה, ניתנה לפרויקט עדיפות עליונה ומוקצים לו משאבים רבים.

28 ראו דוח שנתי 51'א', עמ' 375.

משרד מבקר המדינה העיר, כי מן הראוי היה שהחברה הייתה משקיעה את הסכומים הנדרשים לביצוע פרויקט זה החל בשנת 1994. אולם בשנים שעברו מאז היא העדיפה להוציא כספים דווקא על תכנון הנחת צנרת גז טבעי²⁹ ועל רכישת נדל"ן³⁰, ולא להשקיעם בליבת פעילותה המרכזית.

3. ממסמכי תש"ן עולים גם הממצאים האלה:

(א) הכנסות תש"ן מתבססות על המלאי החודשי המאוחסן בתש"ן³¹; בהעדר אמצעי מחשוב מתאימים למדידת כמות המלאי היומית, המלאי החודשי מחושב, לצורך ההתחשבות עם הלקוחות, לפי כמות המלאי החודשית הממוצעת - כמחצית סכום המלאים שבתחילת כל חודש ובסופו. כתוצאה מכך נגרם נזק לתש"ן, שכן מדידה חודשית לא תמיד משקפת כיאות את כמות המלאי במהלך החודש. חישוב המלאי בשיטה האמורה גורם לכך שבז"ן ושאר חברות הדלק מעונינות להקטין את כמות המלאי במכלי תש"ן במועדי המדידה, דהיינו בסוף כל חודש, ואילו תש"ן מעונינת להגדילה. דוגמה לנזק שנגרם לתש"ן משיטת החישוב האמורה ניתן למצוא במתקן אלרואי. בז"ן היא הגורם העיקרי המאחסן דלקים במתקן זה, ומפעם לפעם, לקראת סוף החודש, היא נוהגת להעביר למכליה את המלאי שבמתקן.

מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001 כי החברה מעוניינת לחייב את לקוחותיה על פי מדידה בתדירות גבוהה ככל האפשר כדי להגדיל את רווחיה; אולם לפי הצו ולפי הנחיות מינהל הדלק אין לה סמכות לחייב אותם על פי מדידות תכופות יותר, וכי עליה לפעול על פי הצו ועל פי הנחיות מינהל הדלק.

לאחר מועד סיום הביקורת תוקן הצו. לפי התיקון³², שתחולתו היא מ-1.2.2001, חברת תשתית תחייב צרכן או חברת תשתית אחרת בגין שירותי אחסון שהיא נותנת להם, על פי הכמות שאוחסנה מדי יום במהלך חודש החיוב; אוחסנה כמות נפט גולמי או מוצר נפט בחלק מחודש החיוב, תגבה חברת תשתית בגין כמות זו חלק יחסי של תעריף האחסון.

ממסמכי תש"ן מפברואר 1998 עולה כי למנהלים של מתקני האחסון של תש"ן דווח על כמויות הדלקים המאוחסנים וסוגיהם באופן ידני, מדוחות שנשלחו אליהם מהמתקנים בתחילת כל שבוע ובתחילת כל חודש. אולם מנהלי המתקנים לא יכלו להסתמך על דוחות אלו כדי לקבוע לאיזה לקוח שייך כל אחד מהמלאים. את שיוך המלאים שבמתקניה הצפוניים (נמל הדלק בחיפה, מסוף קריית חיים ומתקן אלרואי) עשתה תש"ן על פי דוחות חיובי תשתית של בז"ן, ואת שיוך המלאים במתקניה הדרומיים (מתקן ביל"ו, מסוף אשקלון דרום, מסוף אשל הנשיא ומתקן אפרת) - לפי דוחות מלאי של פי גלילות. משמעות הדבר היא, שתש"ן לא הייתה ערוכה מבחינה טכנית ומחשובית לעבור לניהול

²⁹ ראו דוח שנתי 49, עמ' 433.

³⁰ ראו דוחות ביקורת על איגודים מס' 5 / שנת 2000, עמ' 43-52.

³¹ ראו דוח שנתי 48, עמ' 700 - 702.

³² ק"ת 6081 מ-25.1.2001, עמ' 330.

עצמאי של המלאי, ולכן לא היה באפשרותה באותה עת להתנתק מפי גלילות ומבז"ן בעניין זה.

זאת ועוד, לפי מסמכי תש"ן מדצמבר 1998, חסרו במסוף קריית חיים שלושה מדי טמפרטורה, בנמל הדלק בחיפה חסרו שמונה מדי גובה ושלושה מדי טמפרטורה, ובמתקן אשקלון דרום חסרו 12 מדי גובה ומדי טמפרטורה, והדבר פגם במהימנות נתוני המדידה. יצוין, שמחירו המוערך של ציוד זה היה כ-683,000 דולר. מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי רוב הציוד החסר כבר הותקן, אולם הוא אינו אלא חלק קטן מהאמצעים הנדרשים לשינוי יכולתה של החברה לנהל את המלאי שבמתקניה, ועלותו מהווה חלק קטן בלבד מהסכומים הדרושים למימון אמצעים אלה.

(ב) כמויות הדלקים שהוזרמו בקווי קמ"ד נרשמו על פי דיווחים שהתקבלו בסוף כל חודש מפי גלילות ומבז"ן. פי גלילות מדווחת לחברה על כמויות הדלק שהוזרמו אל מסופי דלק שבמרכז הארץ ובדרומה ומהם, ובז"ן מדווחת לחברה על כמויות הדלק שהוזרמו מכל אחד ממפעליה בחיפה ובאשדוד. יצוין, כי הפרשים בין כמויות הדלק לפי מדידות של חברות התשתית עשויים להיווצר לא רק בשל דליפה בצנרת, שהיא באחריות קמ"ד, אלא גם בשל שיטות המדידה השונות הנהוגות בהן. מחיר הזרמת הדלק לכל יעד נקבע על פי המרחק (בק"מ) מהמתקן המזרים למתקן הקולט.

(1) ממסמכי תש"ן עולה, שקמ"ד מקושרת ישירות למערכת המדידה האוטומטית המקוונת של פי גלילות. המערכות הממוחשבות הקיימות בתש"ן אינן מסוגלות לשייך לכל לקוח את הדלק שהזרימה אליו, ולמעשה אין לקמ"ד שליטה, פיקוח ובקרה בכל הקשור לכמויות הדלק שקיבל כל לקוח, ולשם חיוב לקוחותיה היא נאלצת להתבסס על נתונים שמוסרים לה גופים חיצוניים - בז"ן ופי גלילות.

(2) מנהל קמ"ד הוא המתכנן והמבצע של תכנית ההזרמות, והדבר נעשה בצורה ידנית. במועד סיום הביקורת, נובמבר 2000, לא היו לקמ"ד כלים לתכנון הזרמות הדלק בצורה המיטבית כדי להקטין את עלותן או להגביר את התפוקה וממילא גם לא היה ביכולתה לבצע שינוי מהיר בצורה המיטבית של תכנית ההזרמות המקורית כשהדבר נדרש בשל אירועים חריגים, ולתעד את השינויים שנעשו בתכנית.

מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי כל עוד לא תוקם מערכת ממוחשבת שתאפשר לחברה שליטה מושלמת על תהליך הזרמות הדלקים, לא יהיה ניתן להכין תכנית לניהול מיטבי של תהליך זה, וכי הוא הנחה את החברה לאפיין מערכת חדשה לניהול ההזרמות בקמ"ד.

(3) חישוב כמות הדלק המוזרמת בצנרת של קמ"ד אמור להתבסס על מוני הדלק. המונים מורכבים מחלק מכני (טורבינה) ומחלק אלקטרוני (מחשב זרימה), שמעבד את נתוני ההזרמה ומעבירם למערכת הבקרה של קמ"ד. ממסמכי תש"ן מאוקטובר 1998 עולה, כי כדי שהמדידות של כמויות הדלק המוזרמות יהיו מהימנות, וכדי שהמערכות לבקרת ההזרמות והדליפות יהיו מאושרות על פי התקנים הביין-לאומיים, היה על קמ"ד

להוסיף מוני דלק בנקודות הקצה של קווייה בחלק מתחנות הכוח של חברת החשמל, בנתב"ג, בצה"ל ובכז"ן ולהחליף בשבעה מונים את החלק האלקטרוני. מחירם המוערך של מוני הדלק הדרושים היה כ- 1,259,000 דולר, אולם הדבר לא נעשה. מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001 כי הפעולות החשובות שיש לנקוט לשיפור המדידה של כמויות הדלק המוזרם הן רכישת תוכנה (שעלותה 10 מיליון ש"ח), רכישת אבזרי בקרה ותקשורת וביצוע עבודות נוספות שעלויותיהן גבוהות.

4. במאסר 1999 דגם השמאי 11 הזרמות של תזקיקים בצנרת של קמ"ד מבית הזיקוק בחיפה (להלן - בז"ח) למכלים שבמסופי גלילות ואשדוד של פי גלילות, ובמסופי ביל"ו ואלרואי של תש"ן, והעלה את הממצאים האלה:

(א) עובדי מתקן הניהול והבקרה של קמ"ד שבחיפה (להלן - קמ"ד חיפה) אינם מתקשרים באופן שוטף ובזמן אמיתי עם בז"ח ועם עובדי מתקן הניהול והבקרה של קמ"ד במסופי גלילות שבפי גלילות (להלן - קמ"ד גלילות), כדי לוודא שההזרמות נעשות לפי התכנית המקורית.

(ב) עובדי קמ"ד חיפה אינם רושמים ואינם מתעדים באופן שוטף ובזמן אמיתי הזרמות מבז"ח המגיעות ברציפות, ואינם מנהלים רישום שוטף ובזמן אמיתי עם קמ"ד גלילות "במצבים של החלפת משלוחים/פקקים".

(ג) המונים שבקמ"ד חיפה אינם אחידים, אינם אמינים וגורמים להבדלים של 3%-5% בין הרישומים של קמ"ד חיפה וקמ"ד גלילות. "לגורם אי הדיוק ישנה השפעה במיוחד בקטעים של חיתוך חומרים שונים".

(ד) קמ"ד משתמשת בטבלאות חישוב לא נכונות לתיקון נתוני טמפרטורה וצפיפות, כדי להתאימם לתקן הבין-לאומי, הקובע שהמדידות צריכות להיעשות בטמפרטורת דלק של 15 מעלות צלזיוס. הדבר פוגם במהימנות הנתונים שהיא מזרימה במערכות המידע שלה.

(ה) נציג של קמ"ד גלילות אינו נוכח בזמן ביצוע המדידות, הניקוזים והדגימות של המכל הקולט במסופי גלילות, לא בזמן פתיחת המכל ולא בזמן סגירתו, ולכן קמ"ד אינה יכולה לדעת אם המדידות, הניקוזים והדגימות שמבצעת פי גלילות הן תקינות ומהימנות.

5. באפריל 1999 ביקשה תש"ן מהשמאי לבדוק את היקף הדלף הצפוי בתקופת ניסוי, כדי שתוכל להעריך את התחייבויותיה הצפויות בעקבות אבדן דלקים במהלך הזרמתם. במאי אותה שנה, עוד לפני תום הניסוי, הודיע מנכ"ל תש"ן דאז למנכ"ל פי גלילות כי תש"ן החליטה על "ניהול עצמאי של מלאי הדלק במכליה וההזרמות ללקוחותיה, וניתוק תלותה בגורמים חיצוניים". בהתאם לכך, החלו תש"ן וקמ"ד בספטמבר אותה שנה לגבות מחברות הדלק את רכיב הדלף, רטרואקטיבית מינואר אותה שנה. משמעות הדבר היא, שקמ"ד החלה לשאת באחריות להפרשים בין הכמויות שמדדה בז"ן לבין הכמויות שמדדה פי גלילות אם היו כאלה, החל בינואר 1999; ולמעשה החברה קיבלה עליה אחריות בלי לבחון תחילה מה עשוי להיות היקפה בהשוואה עם התקבולים שקמ"ד אמורה לקבל. עוד יצוין, שתש"ן קיבלה עליה התחייבויות בלתי ידועות הנובעות מאחריותה זו, כשברור היה לה כבר באותה עת שאין לה בקרה על כמויות הדלק המאוחסן

במתקניה והמוזרם בצנרת של קמ"ד. מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי מנהל קמ"ד התריע כבר בינואר 1999 שאסור לקמ"ד לנהל מלאים מאחר שהיא אינה ערוכה לבצע את החישובים הנדרשים לביצוע החיובים.

משרד מבקר המדינה העלה, שמנכ"ל החברה דאז לא הסביר לדירקטוריון החברה, מדוע הוא הסכים שהחברה תקבל עליה את ניהול המלאים וההזרמות אף שלא היתה ערוכה לכך, ואף שלא הגיעה לידי הסכמה עם כל הגורמים במשק הדלק בעניין שיטת מדידה אחידה של כמויות הדלק.

6. ממסמכי תש"ן ממאוס 2000 עולה, שבדלקים שהוזרמו בין בוז"ן לבין פי גלילות בחודשים אוקטובר 1999-ינואר 2000 חסרו כמויות בשווי של 7.5 מיליון ש"ח. עוד עולה מהמסמכים, שמאוקטובר 1999 עד פברואר 2000 נוצר ברישום המלאים בקמ"ד חוסר בהיקף של כ-6.6 מיליון ש"ח, שהיא אחראית לו כלפי חברות הדלק. מנכ"ל תש"ן הסביר למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי הסיבה לחוסר במלאים הייתה רישומית ולא דליפה, וכי הוא נוצר בשל קשיים שהיו בניהול המלאים בקמ"ד. יצוין, כי ההתחשבות בין קמ"ד לבין לקוחותיה מבוססת ברובה על הרישומים.

מדיווח שמסר בסוף ינואר 2000 מנהל אגף התפעול דאז למנכ"ל דאז על מלאי התזקיקים ותנועותיהם בחודש אוקטובר 1999 עולה, שהתגלה חוסר של כ-6,200 ממ"ק קרוסין³³. בדיווח ציינו מנהלי האגפים לתפעול ולמסחר דאז שלדעתם, מעקב שוטף אחר הנתונים על כמויות הדלק המוזרמות היה יכול למנוע אירועים חריגים כדוגמת זה שאירע באוקטובר 1999, או, לחלופין, היה מאפשר לאתרם ולנתחם בזמן אמיתי ביתר קלות. עוד עולה מאותו דיווח, כי בשל טעות רישומית, הוחלפו כ-15,000 ממ"ק סולר לתחבורה, המכיל 0.05% גופרית, בסולר להסקה, המכיל 0.02% גופרית, ועקב כך נגרם לחברה הפסד של 180,000 ש"ח. הדבר מלמד על ליקויים בבקרה של קמ"ד על הדלק שבמתקניה. מנכ"ל תש"ן הסביר למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי הסכומים שהפסידה קמ"ד והסכומים שהיא חייבת בשל האירועים האמורים תלויים במחירי הדלקים ביום שבו נעשת ההתחשבות בינה לבין חברות הדלק, וזו טרם נעשתה.

בפברואר 2000 הסביר מנהל קמ"ד למנהל אגף התפעול דאז, כי עד חודש נובמבר 1999 לא הקפידו בוז"ן, פי גלילות וקמ"ד על הפרדה בין סולר לתחבורה לבין סולר להסקה, המכילים כמויות שונות של גופרית, ובין סולר חורפי לבין סולר קיצי³⁴. לטענתו, באותה עת היו הבדלים גדולים בין הדיווחים של פי גלילות לבין דיווחי בוז"ן על כמויות הדלקים, בעיקר הסולר לסוגיו; ובגלל חוסר מודעות של קמ"ד להבדלים בעלויות של סוגי הסולר השונים, היא הזרימה ללקוחות במקום סולר להסקה, סולר לתחבורה, שהוא יקר יותר. בפברואר 2000 שלח המנכ"ל דאז את כל התכתובת בנדון ליו"ר הדירקטוריון של תש"ן דאז, אולם עד למועד סיום הביקורת, נובמבר 2000, לא דן הדירקטוריון במשמעויות התפעוליות והמשמעותיות של ההתרחשויות האמורות.

³³ אחד מתוצרי הזיקוק של נפט גולמי, המשמש לצורכי הסקה ביתיים וכדלק למטוסי סילון.
³⁴ השוני הוא בנקודת הנזילות - הטמפרטורה הנמוכה ביותר בה הסולר עדיין נוזלי ואינו קופא.

ממסמכי תש"ן עולה שכתוצאה מהאירועים באוקטובר 1999 גילה מנהל אגף המסחר של תש"ן דאז רק בפברואר 2000, כי קמ"ד "איננה מסוגלת להתמודד עם דיווחי נתונים חיצוניים ממקורות אינטרסנטים במשק הדלק. לכשתתארגן מערכת ההולכה בהיבטים של מכשור ותקני שירות המבוססים על התורה, תבחן קמ"ד שנית אם תתבקש את לקיחת ניהול המלאי על עצמה". במכתבו למנהל מינהל הדלק מאפריל 2000 כתב מנכ"ל תש"ן דאז שלדעתו, "תש"ן נוצלה כמסלקה של המערכת הארצית", וניסיונותיה להתחקות אחר החסרים בכו"ן ובפי גלילות ו"לנתח" את הסיבות להם נתקלו בחוסר שיתוף פעולה. פי גלילות הודיעה למשרד מבקר המדינה באפריל 2001, כי היא מעבירה דיווחים שוטפים לחברות הדלק ולחברות התשתית ויש מצידה "פתיחות מלאה למסירת נתונים הקשורים לתנועות המלאי", ללא תנאי.

7. בבדיקה שעשה השמאי במאוס 1999 הועלו הממצאים האלה:

- (א) לחברות התשתית אין נהלים אחידים להעברת משלוחים ביניהן.
 - (ב) הנהלים של כל אחת מחברות התשתית אינם עומדים בדרישות התקנים הבין-לאומיים.
 - (ג) בכל חברת תשתית נהוגה מערכת נהלים שאינה אחידה.
 - (ד) התקשורת בין חברות התשתית לקויה ואינה מאפשרת לבצע בזמן אמיתי שינויים ועדכונים בפעולות המתוכננות.
 - (ה) אין אחידות והתאמה בין רישומי בז"ן לרישומי קמ"ד ובין הרישומים במתקני קמ"ד עצמה בחיפה, בגלילות ובאשדוד בכל הקשור לכמויות הדלק שנמדדו. לדוגמה במשלוח יחיד של דלק שהועבר מבית הזיקוק באשדוד למתקני קמ"ד באשדוד נמצאו הפרשים בין הכמות שנמדדה בבתי הזיקוק לבין זו שנמדדה במתקני קמ"ד.
 - (ו) הנתונים שמראים המונים במתקני קמ"ד אינם מהימנים, והדבר פוגע בתפעול התקין של המערכת.
 - (ז) אין אחידות בשיטות המדידה של חברות התשתית בעת פתיחת מכל ובעת סגירתו ובשיטות למדידת טמפרטורה.
 - (ח) ניקוז מים או מדידת מים לפני ביצוע הזרמה ממכלי בז"ן אינם נעשים בסדירות, ולפי הנדרש בתקנים הבין-לאומיים.
 - (ט) אין רישום מרוכז של הנתונים שיאפשר מעקב אחר כמויות הדלק במתקנים.
- במאי 1999 סיכמו חברות התשתית שהן יעקבו אחר כמויות הדלק במתקניהן בחודשים יוני-אוגוסט 1999 וישוו את הכמויות שיימדדו אצל כל אחת מהן, וכן יקבעו נוהלי מדידה אחידים. בד בבד ינסה פורום משק הנפט (חברות התשתית וחברות הדלק) לגבש בעבורן הסדרים מוסכמים. עד אפריל 2001 טרם סוכם ההסדרים.
- משרד התשתיות הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי הממצאים שהעלה הדוח בעניין המחסור במכשירי מדידה ובעניין שיטות המדידה של חברות התשתית, שאינן מדויקות ואינן אחידות, מעוררים ספקות באשר למהימנות הנתונים המתקבלים

מחברות התשתית על כמויות הדלק המוזרמות והמאוחסנות. המשרד הוסיף כי לנתונים אלו יש חשיבות רבה לגביו מאחר שהם משמשים בסיס להתחשבות בינו לבין חברות הדלק, המחזיקות את מלאי החירום.

8. באמצע פברואר 2000 הודיע מנהל אגף המסחר של תש"ן דאז לכל חברות הדלק, כי בשל חוסרים שנוצרו בחודש אוקטובר 1999, החליטה קמ"ד לוותר על ניהול יתרות התזקיקים במשק הדלק ולהחזיר את כל התקבולים בגין הדלף שקיבלה החל ביום 1.1.99. ביום שבו נשלחה ההודעה האמורה הוציאה תש"ן לחברות הדלק חשבוניות זיכוי בעבור הדלף שגבתה מהן בגין שנת 1999. ממסמכי תש"ן ממארכ 2000 עולה, שהסכום הכולל של חשבוניות הזיכוי הגיע לכ-3 מיליון ש"ח. קמ"ד נמנעה מלחייב את חברות הדלק בכ-4 מיליון ש"ח בעבור הדלף מינואר 2000 ועד אוקטובר אותה שנה.

בתגובה להודעתו של מנהל אגף המסחר של תש"ן מפברואר 2000, טענו חברות הדלק ושאר חברות התשתית כי קמ"ד הפרה את התחייבותה כלפיהן בלא שנקבע הסדר חלופי לעתיד. יו"ר איגוד חברות הנפט בישראל טען במכתבו למנכ"ל משרד התשתיות ממארכ 2000, שהדבר עלול לגרום לאנרכיה מוחלטת בענף תשתיות הנפט ולנזקים כבדים לנוגעים בדבר, קרי חברות הנפט. באותו מכתב הוא ביקש ממנכ"ל משרד התשתיות לפעול מיד להסדרת הנושא. במועד סיום הביקורת לא נמצא שמשרד התשתיות פועל בעניין.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התשתיות לקבוע שחברות התשתית יקבעו נהלים אחידים להזרמת דלקים ולחייבן לפעול בהתאם לתקנים הבין-לאומיים בעניין זה, ולפקח על ביצוע דרישות אלה; וכן לקבוע נוהלי תקשורת משותפים ומערכות מידע משותפות שיספקו נתונים מהימנים בזמן אמיתי.

משרד התשתיות הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי הוא רואה חשיבות רבה בהסדרת שירותי התשתית במשק הדלק ושואף להגיע מהר ככל האפשר למצב שבו יהיה אפשר לקבל מחברות התשתית בזמן אמיתי נתונים מהימנים. המשרד מסר כי כדי למצוא פתרון לבעיות שהועלו לעיל, ובהן בעיית הסדרת הקשרים בין הגופים הפועלים בענף, הציע מינהל הדלק באמצע שנת 2000 לתקן את הצו ולהסדיר את תקני השירות לענף שירותי התשתית. המשרד הוסיף, כי ההצעה היתה אמורה להתקבל, והתיקון היה אמור להיכנס לתוקף ב-1.2.2001, אולם עקב פניות של חברות הדלק ושל חברות התשתית, הוא החליט לדחות את הכנסת תקני השירות לתוקף עד ל-1.7.2001; וכי כוונתו לדון בנושא בהקדם עם הגופים הנוגעים בדבר.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התשתיות, כי אין בתקני השירות משום מתן מענה לסוגיות שהעלה השמאי. מעיון בטיוטת תקני השירות עולה שמובאים בה אפיונים של מרכיבי השירות והגדרות של מקום תחילת השירות ומקום סיום האחריות של נתן השירות, ושל החובות המוטלים על נתן השירות ועל מקבל השירות, וכן דרכים ליישב חילוקי דעות שיתגלעו ביניהם. ואולם בהגדרות אלה אין משום קביעת נהלים אחידים למדידה של אחסון והזרמה, המתאימים לתקנים בין-לאומיים.

9. בעקבות ההודעה מפברואר 2000 ששלח מנהל אגף המסחר של תש"ן לחברות הדלק, הסכימה בז"ן לבחון עם קמ"ד, בשיתוף השמאי, את נושא ניהול ההזרמות והמלאים, ובכלל זה את החוסרים שנגרמו במהלך שנת 1999, וכן לבחון מהי הדרך הנכונה להפעלת המערכת. מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001 שבאוקטובר 2000 מצא השמאי כי בשנת 1999 מסרה בז"ן לחברה נתונים שגויים על מלאים שיצאו מחצרה, ועקב כך נרשם בקמ"ד חוסר של 3,300 מ"מ"ק סולר ודלק סילוני, שבדצמבר 2000 הסתכם שוויים ב-4.2 מיליון ש"ח. לדברי מנכ"ל תש"ן, לא ניתן היה לברוק את הזרמות הבנוזין בדיעבד.

ביוני 2000 מסרה מנהלת אגף המסחר של תש"ן למנכ"ל תש"ן דאז, כי טרם יושבו חילוקי הדעות בין קמ"ד לבין פי גלילות בעניין ניהול ההזרמות והמלאים והנהלים בעניין זה. מנכ"ל תש"ן הסביר למשרד מבקר המדינה באפריל 2001 כי התייעוד של פי גלילות "איננו מאפשר בדיקת ההזרמות בדיעבד וכי נדרשים נתונים נוספים".

אף שהתברר שלחברה עדיין אין אמצעי מחשוב מתאימים לניהול המלאי, ושתש"ן וקמ"ד עדיין אינן ערוכות למדידה עצמאית ומהימנה של הדלק המוזרם במתקניהן, המליצה מנהלת אגף המסחר ביוני 2000 למנכ"ל תש"ן דאז כי קמ"ד תקבל עליה שוב את ניהול המלאי שבקוויה, ותבצע את מדידות הדלק בליווי צמוד של השמאי. באוקטובר 2000 המליצה מנהלת אגף המסחר לדירקטוריון להמשיך בהתקשרות שנתיית עם השמאי, עד שתהיה לחברה מערכת ממוחשבת. הדירקטוריון לא דן בהמלצת המנהלת מיוני 2000, וממילא גם לא אישר אותה.

משרד מבקר המדינה העלה, כי בפועל התחילה קמ"ד לפעול שוב לפי ההסדר משנת 1999, שלפיו היא קיבלה עליה את האחריות לכמויות הדלקים המוזרמים בקוויה, וביוני 2000 היא הוציאה לחברות הדלק חשבוניות בגין החודשים ינואר - יוני 2000. מנהלת אגף המסחר של תש"ן אף הודיעה למשרד מבקר המדינה בסוף אוקטובר אותה שנה, כי השמאי ריכז את כל ההתחשבות עם חברות הדלק לחודשים ינואר עד אוקטובר 2000, ובכוונתו להוציא דוח מסכם לחודשים אלה.

מנכ"ל תש"ן הסביר למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי הוחלט שקמ"ד תקבל עליה שוב את ניהול המלאי שבקוויה מאחר שחברות הדלק התכוונו לתבוע אותה על נזקים של מיליוני ש"ח רבים שייגרמו להן מביטול העסקה, "שבוצעה כדין מולם" בנובמבר 1999; וכן משום שלהערכת החברה, האחריות על ניהול המלאי בקווי קמ"ד צריכה לחול על קמ"ד, ובאין לה ציוד מתאים, עליה להיעזר בשמאי.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי היה שתש"ן וקמ"ד הזקוקות לכלי מדידה מהימן, יאיצו את השלמת יישום המש"ב שבו החלו בשנת 1993, ויפעילו אותה בהקדם. המש"ב תאפשר לשתי החברות לטפל בנתונים על מלאי הדלק המוזרם והמאוחסן במתקניהן ותקל עליהן את ניהולו, וכן תאפשר להן בקרה על הכנסותיהן וקבלת נתונים בזמן אמיתי; והדבר יביא להפחתת הטעויות הנובעות מהסתמכות על הגורם האנושי.

מנכ"ל תש"ן הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 2001, כי לחברה חסרים המשאבים הנדרשים להשלמת המש"ב, וכי אם לא יוסדרו פעילויות התשתית בין החברה לבין חברות

התשתית וחברות הדלק, היא תיאלץ לנקוט צעדים בעניין זה עד כדי "הפסקת ביצוע המסלקה" בשנית.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי במסגרת הסדרת הפעילויות בענף תשתיות הנפט וסיכון מפורט שיסדיר את המשך הפעלת המתקנים של החברה לאחר תום הזיכיון שלה,³⁵ על החברה ועל משרד התשתיות לבחון אפשרות לשלב פתרון של מימון השלמת המש"ב ולקבוע נהלים אחידים למדידה של דלקים מאוחסנים או מוזרמים, שיתאימו לתקנים הבין-לאומיים.



הכנסות תש"ן וקמ"ד באות מאחסונם והזרמתם של הדלקים של חברות הדלק במתקניהן. הביקורת העלתה, כי בגלל העדר מערכות מחשוב ובקרה נאותות, אין לתש"ן ולקמ"ד נתונים מהימנים על כמות הדלק שבטיפולן, וכדי לקבוע את כמויות הדלק ולמי שייכים המלאים שבמתקניהן, הן נאלצות להיעזר במידע מבז"ן ומפי גלילות, חברות שיש להן אינטרסים שונים משלהן. יצוין, כי מצב שבו חברה מחייבת את לקוחותיה בתשלום על סמך נתונים שהם מוסרים לה הוא נדיר מאוד במשק. ממצא זה אף מחמיר נוכח ההבדלים שמתגלים מפעם לפעם בין הנתונים של החברות השונות על כמויות הדלק שבטיפולן של תש"ן וקמ"ד, ולנוכח חוסר אמינותם של הנתונים.

עוד העלתה הביקורת, שלחברות התשתית אין שיטה אחידה ומוסכמת למדידת כמויות של דלק מאוחסן או מוזרם, המתאימה לתקנים הבין-לאומיים; במאי 1999 החליטו חברות התשתית לגבש הסדר בדבר נוהלי מדידה אחידים, ואולם במועד סיום הביקורת טרם סוכם הסדר כזה. העדרה של שיטה אחידה למדידת דלק, מעורר ספקות באשר למהימנות הנתונים שמוסרות חברות התשתית וחברות הדלק למשרד התשתיות על כמויות הדלקים המוזרמים והמאוחסנים - נתונים שעליהם הוא מבסס את ההתחשבות עם חברות הדלק המחזיקות במלאי חירום.

אף שהמערכות הממוחשבות שברשות תש"ן וקמ"ד אינן מאפשרות בקרה נאותה על פעילות החברה, החליט מנכ"ל החברה לשעבר במאי 1999, ללא אישור הדירקטוריון, שהחברה תקבל עליה החל בינואר 1999 את האחריות לניהול מלאי הדלקים המאוחסן והמוזרם במתקניה. עקב כך נוצרו באוקטובר 1999 ובינואר 2000 חסרים רישומיים במלאים שתש"ן וקמ"ד אחראיות להם.

³⁵ ראו דוחות ביקורת על איגודים דוח מס' 5/שנת 2000, עמ' 35.

לדעת משרד מבקר המדינה, על תש"ן וקמ"ד לבחון בדחיפות דרכים להשגת המימון הדרוש להשלמת מערכות השליטה והבקרה הממוחשבות שלהן, ועל משרד התשתיות לפעול לקביעת נהלים אחידים למדידת כמויות של דלקים מאוחסנים או מוזרמים, המתאימים לתקנים בין-לאומיים - כל זאת במסגרת הסדרת הפעילויות בענף תשתיות הדלק וסיכום ההסדר המפורט בדבר המשך פעילותה של החברה לאחר תום הזיכיון שלה, שהסתיים בתחילת שנת 2001.