

אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ

התקשרויות עסקיות

תקציר

בחודשים יולי-נובמבר 2001 בדק משרד מבקר המדינה באל-על נתיבי אויר לישראל בע"מ (להלן - אל-על) עסקאות של מכירת מטוסי 200-737, השקעות בחברה של סיטונאי שכר ושיתוף פעולה בהפעלת טיסות שכר ובשיווקן.

מכירת מטוסי 200-737: הועלה כי לחברה אין נוהל מיוחד למכירת מטוסים אף על פי שמכירת מטוסים בחברת תעופה היא עסקה מהותית, ובדרך כלל, היא מסתכמת בסכומים גדולים. מכירת המטוסים שהחליטה ועדת המכרזים להוציא עליה מכרז סגור נוגדת, לדעת משרד מבקר המדינה, את תקנה 4 לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993.

הנהלת החברה לא ביקשה אישור מהדירקטוריון על מכירת המטוסים לחברת התעופה מחו"ל לפני מסירת המטוסים, ולא סיפקה לדירקטוריון את כל הנתונים על ההיבטים החשובים הקשורים לניסיונות הרבים שנעשו למכירת המטוסים, כדי שהדירקטוריון יוכל לשקול אותם ולדרוש בעת הצורך עוד מסמכים והסברים.

כבר באוגוסט 1998 החליט צוות הניהול הבכיר של אל-על למכור את המטוסים, ותאריך הוצאתם מהשירות נקבע למאי 1999. קודם שנמכרו המטוסים לחברת תעופה מחו"ל, חתמה אל-על על הסכם למכירתם לחברה ב'. למרות זאת לא הודיעה אל-על לחברה א' באותו זמן על כוונתה לסיים את ההסכם שלפיו החכירה לה מטוסים אלה. בגלל העיכוב בהודעה לחברה א' שילמה אל-על פיצוי בגין ביטול חוזה התחזוקה.

חברה ב' לא עמדה בתנאי התשלום על פי החוזה, אולם הנהלת אל-על לא מצאה לנכון להביא לפני הדירקטוריון את הצעת מנכ"ל חברה ב' לשלם מיד 11 מיליון דולר ולפרוס את יתרת החוב בסך מיליון דולר אגב ניתוח החלופות, בייחוד שלא היו לה הרבה הצעות אחרות.

השקעה בחברת סיטונאי שכר: הועלה כי אל-על השקיעה במניותיה של חברה ג' העוסקת בעיקר בייצור חבילות נופש, חבילות תיור, וטיולים

מאורגנים באמצעות טיסות שכר ובשיווקן. בדיקת סדרי הרכישה העלתה כי בעת המשא ומתן עם גופי תיירות ותעופה לא נרשם פרוטוקול, ואין לדעת מי היו המשתתפים מטעם אל-על במשא ומתן, מתי נוהל, ומה היו תוצאותיו. נבחנה הצעה לבניית של חברת LOW-COST כדי להתמודד עם מחירי טיסות שכר, אך ללא שיתופה של חברת סאן-דור, נתיבי אויר בינלאומיים בע"מ, חברה בת של אל-על (להלן - סאן-דור), האחראית לניהול טיסות השכר מטעם אל-על. ההתקשרות של אל-על עם חברה ג' ללא שיתופה של סאן-דור אינה עולה בקנה אחד עם המטרות שלשמן הוקמה סאן-דור בידי אל-על.

שווי הרכישה של מניות חברה ג' הסתמך על בדיקת נאותות שעשתה חברה ד'. לא נמצאו מסמכים המלמדים שסמכ"לות לכספים או אגף תכנון וכלכלה של אל-על עיינו במסמך בדיקת הנאותות שביצעה חברה ד' והתבססו עליו להערכת שווייה של חברה ג' בעת הרכישה ונתנו חוות דעתם על השווי שנקבע אגב בחינת כדאיות ההשקעה והצגה מפורשת כיצד צפויה אל-על להרוויח מההשקעה. כמו כן לא נערך דוח כדאיות מראש על רכישתה, כמו שהיגיון עיסקי מחייב, וממילא הוא לא הובא לפני הדירקטוריון.

הביקורת העלתה כי בתאריכים שנבדקו שיעור החשיפה של אל-על להשקעותיה בחברה ג' הגיע לכ-623,000 דולר, ואילו בהחלטתה של ועדת השרים לענייני הפרטה לאשר את רכישת מניות חברה ג' לבקשת יו"ר הדירקטוריון של אל-על ומנכ"ל אל-על נקבע כי החשיפה המצטברת של אל-על לא תעלה בכל עת על 400,000 דולר. עוד הועלה כי אין באל-על ניתוח שיצביע על הטבות ישירות ועקיפות שהיו לאל-על מרכישת חברה ג', דבר שהיה בו כדי להצדיק את רכישתה.

שיתוף פעולה בהפעלת טיסות שכר ובשיווקן: הועלה כי בתהליך קבלת ההחלטות על שיתוף פעולה עם חברה ה' ועל הניתוק מחברה א' לא הוצגו לפני דירקטוריון אל-על ניתוח מלא של רווחיות ההתקשרות ונתונים על החלופות. הנהלת אל-על לא הביאה לפני הדירקטוריון שלה את כל ההיבטים הנובעים משינוי הפעילות בתחום השכר, ובכלל זה פעילות עצמאית של סאן-דור בקיץ 2000.

ההסכם לשיתוף פעולה עם חברה ה' לא כלל סעיף המתלה את תוקפו באישור הדירקטוריון, והובא לאישור הדירקטוריון לאחר שנחתם. בנסיבות אלה ההחלטה שהתקבלה היתה אישור בדיעבד של פעולות ההנהלה.

מנכ"ל סאן-דור, המופקד על ביצוע טיסות השכר ושיווקן לא שותף כראוי לו במשא ומתן עם חברה ה' ולא נועצו בו בתהליך קבלת ההחלטות. כמו כן הסתייגויותיהם של הנהלת סאן-דור והדירקטוריון שלה לא הובאו לידיעת הדירקטוריון של אל-על. בתקופת שיתוף הפעולה של חברה ה' עם סאן-דור

הפסידה סאן-דור כ-1.5 מיליון דולר. יצוין כי מלבד קשריה של סאן-דור עם חברה ה' בתחום טיסות השכר נתנה אל-על לחברה ה' שירותי תחזוקה ושירותי שיגור, והיו לה הכנסות ממכירות דיוטי-פרי בטיסות של חברה ה'. סה"כ הכנסות אל-על מפעולות אלו מסוף אוקטובר 1999 ועד סוף מארס 2000 הסתכמו בכ-2.01 מיליון דולר. אין באל-על נתונים על תוצאות עסקיות של אל-על מפעילויות אלו בעבור חברה ה'.

לפני ההחלטה על שיתוף הפעולה עם חברה ה' בעונת חורף 2000/1999 לא הוגש לדירקטוריון מסמך המסביר את כל ההיבטים הכלכליים של העסקת מטוסי חברה ה' באיגום עם סאן-דור ואת ביטול החכרת מטוס לחברה א'.



חברת אל-על נתיבי אויר לישראל בע"מ (להלן - אל-על או החברה) הוקמה בשנת 1948 בידי הממשלה, ומשמשת מאז המוביל הלאומי של ישראל המקשר את המדינה בטיסות עם אמריקה הצפונית, עם אירופה ועם כמה ארצות באפריקה, באסיה ובאגן הים התיכון.

בחודשים יולי-נובמבר 2001 בדק משרד מבקר המדינה עסקאות של מכירת מטוסי 737-200, השקעות בחברה של סיטונאי שכר ושיתוף פעולה בהפעלת טיסות שכר ובשיווקן. להלן הממצאים העיקריים:

מכירת מטוסי 737-200

עד אפריל 2000 היו ברשות חברת אל-על שני מטוסי בואינג 737-200 בתצורה של 103 מושבים, (להלן - המטוסים) והממשלה היתה הבעלים עליהם. בשנת 1990 חכרה חברה א' מאל-על את שני המטוסים. על פי הסכם הפעילה חברה א' את המטוסים לטיסות השכר שלה ושל סאן-דור נתיבי אויר בינלאומיים בע"מ, חברה בת של אל-על (להלן - סאן-דור) וגם לטיסות קו ליעדים קרובים בעבור אל-על. המטוסים שימשו בעיקר את חברת אל-על.

בדיון של צוות הניהול הבכיר של אל-על מאוגוסט 1998 הוחלט להוציא את המטוסים מצי החברה עד מאי 1999 כיוון שהיו ישנים ולא התאימו לתכניות המסחריות של אל-על. בספטמבר 1998 אישר המשנה לחשב הכללי במשרד האוצר (להלן - המשנה לחשב) לאל-על למכור את המטוסים בהליך מכירה על פי נוהלי החברה ולהפקיד את התמורה כפיקדון נפרד ומיוחד לזכות הממשלה (ראו להלן). באפריל 2000 לאחר משא ומתן עם כמה גופים מכרה אל-על את המטוסים לחברת תעופה מחו"ל, וקיבלה בעבורם 8.6 מיליון דולר.

משרד מבקר המדינה בדק את תהליך קבלת ההחלטות בקשר למכירת המטוסים, ולהלן הממצאים העיקריים:

1. ישנם הרבה גורמים טכניים וכלכליים המשפיעים על שווי השוק של מטוס. מקובל בעולם התעופה לחשב את שווי המטוס קודם כול כאלו הוא במצב תחזוקה של מחצית תוחלת חייו,¹ ואחר כך מוסיפים או גורעים את המרכיבים המיוחדים למטוס הנדון, והמחיר הסופי נקבע במשא ומתן בין הצדדים.

על פי בקשת אל-על מנובמבר 1998, העריכה חברה מחו"ל את שווי אחד המטוסים שהועמדו למכירה על סמך נתונים שקיבלה, ולידי אל-על הועברו שתי הערכות שווי לפי שתי שיטות חישוב:

לפי שיטה אחת היה ערכו 6.2 מיליון דולר, ולפי שיטה אחרת - כ-5.1 מיליון דולר.

2. כאמור אישר המשנה לחשב למכור את המטוסים לפי נוהלי החברה. משרד מבקר המדינה העיר לאל-על כי אף על פי שמכירת מטוסים היא עסקה מהותית בחברת תעופה, ובדרך כלל היא בעלת היקף כספי ניכר, אין לאל-על נוהל מיוחד למכירת מטוסים ובו מפורטים, בין היתר, מי מנהל את המשא ומתן, ומי מאשר סופית את המכירה; הרכב הצוות שינהל את המכירה ויבדוק את ההצעות; תהליך בחינת ההצעות, הנימוקים להסתמכות על הערכות למיניהן וסדרי קבלת החלטות בזמן עשיית העסקה.

החברה הסבירה בינואר 2002 למשרד מבקר המדינה כי בנוהל חוזים של אל-על נקבע כי הסכמים לקניית מטוסים ומנועים הם באחריות הסמנכ"ל לתחזוקה והנדסה, ואת המשא ומתן מנהל צוות שהרכבו: סמנכ"ל לתחזוקה והנדסה (י"ר), סמנכ"ל בכיר לכספים ומנהל הלשכה המשפטית. לדעת משרד מבקר המדינה, אין החברה יכולה להסתפק בנוהל החוזים שלה להסדרת פעולות המכירה של המטוסים בגלל ההבדל בהליך קבלת ההחלטות בין קניית מטוסים ובין מכירתם, וכן בגלל ההבדל בין סדרי קבלת החלטות על מכירה ובין חתימה על חוזים.

3. בספטמבר 1998 כתב מנהל תיאום ובקרה תחזוקה והנדסה (להלן - מנהל תיאום ובקרה) לסמנכ"ל תחזוקה והנדסה של אל-על מכתב, ובו ציין כי אל-על פרסמה את רצונה למכור את המטוסים מנובמבר 1998 במקומות המיועדים לכך בעולם, ובכלל זה ברשימת המטוסים המשומשים הזמינים של בואינג. עוד ציין מנהל תיאום ובקרה, כי בתגובה לפרסומים פנו עשרות גופים וביקשו פרטים על המטוסים ועל המחיר המבוקש, אך היו רק שלוש הצעות ממשיכות לקניית שני המטוסים: שתי הצעות באו מחברות תעופה ישראליות (להלן - חברה א' וחברה ב') וההצעה השלישית היתה של חברת תעופה מחו"ל. כל

1 לפי שיטה זו, מניחים שהמטוס ביצע 50% מהיקף שעות הטיסה האפשריות על פי נתוני היצרן, ולפי זה נקבע המחיר הבסיסי.

המציעים הציעו לשלם תמורת שני המטוסים כ-13 מיליון דולר. בנוגע לחברה מחו"ל, צוין במכתב האמור, כי היא לא שלחה נציג מטעמה שיבדוק את המטוס, ואף ביקשה שהמטוס יימסר לידיה בארה"ב, דבר שהיה כרוך בהוצאה נוספת לאל-על.

באפריל 1999 נותרו שתי הצעות בלבד משום שהצעתה של החברה מחו"ל לא היתה מעשית.

באפריל 1999 דנה ועדת המכרזים בנוכחות המשנה למנכ"ל בבקשה להוציא מכרז סגור למכירת המטוסים. בהחלטת הוועדה נאמר כי בבדיקה מקדמית של הגופים המקצועיים והשוק העולמי הובהר כי אין למטוסים קונה בין-לאומי מתאים, ולכן הוחלט לפרסם מכרז סגור בין שלוש חברות תעופה ישראליות, לרבות אפשרות משא ומתן עם המציעות. עוד החליטה הוועדה שאת המשא ומתן תנהל ועדה מקצועית בראשות הסמנכ"ל לתחזוקה והנדסה או הסמנכ"ל הבכיר לכספים.

תקנה 4 לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993, קובעת באילו נסיבות אין התקשרות מסוימת טעונה מכרז פומבי אלא מכרז סגור. לדעת משרד מבקר המדינה, לפי התקנה, התקשרות למכירת המטוסים מחייבת מכרז פומבי.

בעקבות החלטת הוועדה פנתה החברה לשלוש חברות תעופה ישראליות לשם קבלת הצעותיהם, וקיבלה הצעות ממשיות רק מחברה א' ומחברה ב'.

4. מנובמבר 1998, המועד שבו פרסמה אל-על את רצונה למכור את שני המטוסים, התנהל משא ומתן בין חברה א' ובין אל-על על מכירת שני המטוסים לחברה א'. לחברה א' היה ניסיון רב עם המטוסים מאחר שהיא הפעילה אותם בעבר בתשלום דמי חכירה לאל-על.

לאחר כישלון העסקה עם חברה ב' (ראו להלן) התחדש הקשר עם חברה א' בעניין מכירת שני המטוסים. הדיונים על מכירת שני המטוסים לחברה א' נעשו אגב תכנון לשיתוף פעולה רב-היקף בין שתי החברות, ובבסיסו נכלל הסכם תחזוקה לשלושה מטוסי 757 של חברה א', החכרת מטוס 757 של חברה א' לאל-על ומכירת שני המטוסים לחברה א'.

בסופו של דבר, ההסכמים לא התממשו, והוסבר למשרד מבקר המדינה, כי חברה א' חזרה בה מהסכמתה להעביר את תחזוקת מטוסי 757 לאל-על.

5. ביולי 1999 חתמה אל-על עם חברה ב' על הסכם למכירת שני המטוסים. על פי ההסכם שני המטוסים יימכרו לה בסכום כולל של 13 מיליון דולר, והבעלות עליהם תוחל באוקטובר אותה שנה, ועד לאותו תאריך יוחקר אחד המטוסים לחברה ב' תמורת דמי חכירה אשר ינוכו מסכום המכירה הכולל.

על פי הסכם החכירה עם חברה א' משנת 1990 (ראו לעיל) שתוקפו הוארך מפעם לפעם, יכלה אל-על להביא לסיומו בהודעה מראש של שישה חודשים לפחות. משתי תרשומות

שהכין הסמנכ"ל הבכיר לכספים של אל-על עולה כי בדיונים שלו ושל הסמנכ"ל לתחזוקה והנדסה עם היו"ר והמנכ"ל של חברה ב' סוכם שמועד המסירה של המטוסים יהיה ביוני 1999, מועד שהיה רצוי לחברה ב' כדי להפעיל טיסות שכר לקיץ 1999. כיוון שאל-על לא הודיעה לחברה א' על סיום הסכם החכירה די זמן מראש, כנדרש בהסכם, נדרשה אל-על לשלם לחברה שתחזקה את המטוסים פיצוי בגין ביטול חוזה התחזוקה בטרם מועד סיומו. כאמור, כבר באוגוסט 1998 החליטה הנהלת אל-על להוציא את המטוסים משירותה במאי 1999, אך היא לא הודיעה על החלטתה לחברה א' בעוד מועד אף על פי שהיה עליה לעשות זאת על פי ההסכם, דבר שהיה מאפשר למסור את המטוסים לחברה ב' ביוני 1999 ולחסוך בתשלום קנס על ביטול חוזה התחזוקה של המטוסים (ראו להלן).

בעקבות התחייבותה של אל-על להחכיר את המטוסים לחברה א' נקבע כי מועד המסירה של המטוסים לחברה ב' יהיה רק באוקטובר 1999 במקום ביוני אותה שנה, המועד שיועד להתקשרות.

לפי ההסכם שילמה חברה ב' לאל-על עד 31.10.99 סך של 804,500 דולר - 400,000 דולר דמי פיקדון בעבור מכירת המטוסים ו-404,500 דולר דמי חכירה בעבור המטוס שהוחכר לה עד למועד האמור. בהסכם נקבע כי הסכום האמור, 804,500 דולר, לא יוחזר אם חברה ב' תפר את תנאי ההסכם.

ב-31.10.99, המועד שנקבע לתשלום הסופי בעבור המטוסים, לא שילמה חברה ב' כפי שהתחייבה בחוזה. ב-3.11.99 פירט יו"ר מועצת המנהלים של חברה ב' (להלן - יו"ר חברה ב') למנכ"ל אל-על את הסיבות לדחיית התשלום, בין השאר, אמר כי שינוי בתקנה של השוק האירופי המשותף הפחית מאוד, לדעתו, את מחירי המטוסים וגם המשקיעים שהיו מוכנים להשקיע בחברה ב' טרם שונתה התקנה הופתעו מהשינוי בהחלטת השוק האירופי. עם זאת הציע יו"ר חברה ב' למנכ"ל אל-על להשאיר את המחיר של 13 מיליון דולר, אך לשנות את תנאי התשלום כדלקמן:

- (א) הסכומים ששולמו כמקדמה ייזקפו לזכות המכירה כפי שנקבע בהסכם.
- (ב) חברה ב' תשלם לאל-על 9.8 מיליון דולר במזומן בעת קבלת המטוסים, ואת היתרה, סך של שני מיליון דולר, תשלם לשיעורין או באמצעות טיסות שתטיס בעבור אל-על או בשילוב של השניים.

בעקבות מכתבו של יו"ר חברה ב' למנכ"ל אל-על הודיע מנהל הלשכה המשפטית של אל-על למנכ"ל אל-על כי דחיית יישום התקנה כבר פורסמה ב-8 במאי 1999, ובמועד החתימה על ההסכם עם חברה ב' היו התקנות הרלבנטיות ידועות.

בתשובה למכתבו של יו"ר חברה ב' מ-3.11.99 כתב מנהל הלשכה המשפטית של אל-על על דעת מנכ"ל אל-על ליו"ר חברה ב', ובו נאמר כי המחיר שנקבע בהסכם לא היה מותנה, וכי אל-על אינה מוכנה לקבל את הצעתו לפריסת התשלום.

בתרשומת של מנכ"ל אל-על משיחה שהיתה ב-8.11.99 בינו לבין מנכ"ל חברה ב' נכתב כי מנכ"ל חברה ב' הציע לשלם מיד לאל-על 11 מיליון דולר בתנאי שאל-על תהיה מוכנה לפרוס את יתרת החוב ל-12 חודשים בערבות אישית שלו ושל יו"ר חברה ב' או באמצעות שעות טיסה שיסופקו לאל-על. לפי התרשומת, לא יכלה חברה ב' לספק ערבות בנקאית לחוב, ומנכ"ל אל-על הודיע למנכ"ל חברה ב' שאין אל-על חייבת להמתין עד שחברה ב' תגייס את הכסף.

ב-8.11.99 הודיע מנהל הלשכה המשפטית של אל-על לחברה ב' כי מאחר שחברה ב' לא שילמה את יתרת מחיר המטוסים בסך 12,195,500 דולר, אל-על רואה בכך הפרה יסודית של ההסכם, והיא מבטלת את העסקה. באשר להסדרי התשלום שהציעה חברה ב', מנהל הלשכה המשפטית הודיע שאל-על אינה רואה הצדקה לדון בהם שכן הם נקבעו בחוזה.

ב-17.11.99 הוגשה בקשה לבית המשפט המחוזי בקשר להצעה להסדר נושים על פי סעיף 233א' לפקודת החברות [נוסח חדש], תשמ"ג-1983.

אל-על הסבירה למשרד מבקר המדינה כי כשהוברר לה שחברה ב' לא עמדה בהתחייבותה לשלם על המטוסים לפי החוזה, היא חילטה את הכספים שכבר שולמו לה, ונמנעה מלהעביר את המטוסים לרשות חברה ב'.

לדעת משרד מבקר המדינה, אף על פי שחברה ב' לא מילאה את תנאי התשלום על פי החוזה, היה על הנהלת אל-על להביא בפני הדירקטוריון את הצעת מנכ"ל חברה ב' - לשלם מיד 11 מיליון דולר ולפרוס את יתרת החוב בסך מיליון דולר אגב ניתוח החלופות - מאחר שלא היו הרבה הצעות אחרות בשוק.

6. בעת המשא ומתן עם חברה ב' נשאה ונתנה אל-על גם עם חברה תעופה מחו"ל, ובתחילת שנת 1999 אף שלחה חברת התעופה מחו"ל נציג מטעמה ששהה בישראל כמה ימים כדי לבחון את המטוסים ולבדוק מסמכים הקשורים לתחזוקה השוטפת שלהם. בסופו של דבר, ביולי 1999 נחתמה כאמור עסקה עם חברה ב', והודעה על כך נמסרה לחברת התעופה מחו"ל. עם ביטול העסקות עם חברה ב' ועם חברה א' חודש הקשר עם חברת התעופה מחו"ל, והיא שבה והתעניינה במטוסים.

ב-10.4.00 נחתם הסכם בין אל-על לחברת התעופה מחו"ל, ועל פיו נמכרו לה המטוסים ב-8.6 מיליון דולר. תאריך המסירה נקבע ל-13.4.00. ב-12.4.00 שלח מנהל הלשכה המשפטית של אל-על מכתב למזכיר החברה, ובו הוא הודיע לו על מכירת שני המטוסים לחברת תעופה מחו"ל וביקש, בין היתר, להחליט החלטה מתאימה בדירקטוריון ולאשר את החוזה למכירת המטוסים. ב-17.4.00 נדון העניין בישיבת הדירקטוריון.

בדיון בדירקטוריון תמכה אחת הדירקטורים על הבקשה של הנהלת אל-על לאשר את עסקת המכירה בדיעבד, לאחר שהמטוסים כבר נמסרו לקונה. לדעתה, המהלך אינו תקין מאחר שהיה אפשר לפנות ולקבל אישור מראש. יו"ר הדירקטוריון הסביר בדיון כי הדירקטוריון

אשר את המכירה של המטוסים לקונה אחר (חברה א'), ואין זה משנה מי הקונה; מה שנדרש הוא אשרור של זכויות החתימה. ואכן הדירקטוריון אשר את מכירת המטוסים.

בבדיקת פרוטוקולים של הדירקטוריון ושל ועדת הכספים לא נמצא כי לפני מסירת המטוסים ביקשה הנהלת החברה אשר על המכירה לחברת התעופה מחו"ל, או כי יידעה את הדירקטוריון על היבטים חשובים הקשורים לניסיונות הרבים שנעשו למכירת המטוסים כדי שהדירקטוריון יוכל לשקול אותם ולדרוש בעת הצורך עוד מסמכים והסברים.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה כי יו"ר הדירקטוריון עדכן בישיבות את הנאספים בהתפתחויות הקשורות למכירת המטוסים. לדעת משרד מבקר המדינה, יש לרשום בפרוטוקולים עדכונים על עסקאות בהיקף נרחב שכזה.

7. כאמור לעיל, לפי אשרור המשנה לחשב הכללי במשרד האוצר, את הכסף שניתן על מכירת המטוסים יש להפקיד בפיקדון דולרי נפרד ומיוחד לזכות הממשלה. החשב הכללי אשר לאל-על להשתמש בריבית שתתקבל מהפיקדון למימון דמי חכירה של מטוסים חלופיים כדוגמתם, אך הפיקדון יישמר בשלמותו בחשבון דולרי, כדי שבעתיד יוכל בהסדרים שבין אל-על ובין הממשלה, הסדרים הנוגעים למטוסי הממשלה שברשות אל-על. מהסכום האמור יש להפחית את הוצאות המכירה שהיו לאל-על כשניסתה למכור את המטוסים ואת הכסף שהוציאה על התאמת המטוסים לקונה.

בהסכם למכירת המטוסים לחברה ב' התחייבה אל-על כמה התחייבויות שהיו כרוכות בהוצאות כספיות ניכרות. מלבד אלו היו לאל-על הוצאות כדי להתאים את המטוסים לחברת התעופה מחו"ל שקנתה אותם; סך כל הוצאות המכירה של אל-על הסתכמו בכ- 1.8 מיליון דולר.

הביקורת העלתה כי בהסכם המכירה לחברה ב' לא נכלל סעיף המחלק את נטל ההוצאות המפורטות לעיל אם עסקת המכירה לא תצא לפועל. העדרו של סעיף כזה הגדיל את הוצאות המכירה של המטוסים והקטין את הפיקדון האמור בסכומים ניכרים. כאמור לעיל, עם החתימה על ההסכם לרכישת המטוסים הפקידה חברה ב' בידי אל-על 400,000 דולר, פיקדון שלא הוחזר לה עם ביטול עסקת מכירת המטוסים באוקטובר 1999, ולכן סכום זה הוא חלק מהתמורה על מכירת מטוסי הממשלה. אל-על לא דיווחה לחשב הכללי במשרד האוצר כי בידיה פיקדון מחברה ב', והוא חלק מהתמורה על המכירה, ולא הפקידה אותו כפיקדון דולרי בשביל האוצר כמו שעשתה בסכום שקיבלה על מכירת המטוסים, אלא רשמה אותו כחלק מהכנסותיה.

עוד העלתה הביקורת כי הנהלת אל-על לא דיווחה לדירקטוריון על היקף ההוצאות הכרוכות בהכנת המטוסים למכירה.

השקעה בחברת סיטונאי שוכר

ב-30.12.97 הגיש מזכיר החברה ופיתוח עסקי ליו"ר הדירקטוריון של אל-על ולחברי הדירקטוריון חומר רקע להתקשרות עסקית שיוצג לפני חברי הדירקטוריון בישיבה שתתכנס ב-5.1.98. באותו חומר רקע צוין כי ישנה מגמה של ריכוזיות המתבטאת באיחודים, מיזוגים ושיתופי פעולה בענף התעופה והתיירות בישראל, מגמה שבידה לפגוע אסטרטגית במעמדה השיווקי ובמצבה העסקי של אל-על. עוד צוין באותו חומר רקע כי אל-על חייבת לצמצם את הוצאות ההפצה² שהתרבו בשנים האחרונות.

ב-5.1.98 דן הדירקטוריון בקבלת אופציות בחברה העוסקת בתעופה ובתיירות. באותה ישיבה ציין יו"ר הדירקטוריון כי עקב החלטות שהתקבלו במשק יוכלו חברות תעופה מקומיות, כמו חברה א' שבבעלותה יהיו בעוד כשנתיים יותר מ-25 מטוסים להתחרות ישירות באל-על. חברות אחרות נמצאות בתהליכי בנייה והתארגנות מבחינת צי המטוסים ורשתות ההפצה. עוד ציין היו"ר כי בשלב מסוים תימצא אל-על בשוק תחרותי המתאפיין בהשקעות הון מקומיות ובהרחבת הפעילות של חברות מחו"ל, ושומה על אל-על להתחזק בתחומים הפריפריאליים המקנים לה יתרון יחסי וגישה נוחה למקורות ההפצה ולצרכן הסופי. לאל-על במצבה היום ובמציאות העסקית שאליה היא נקלעה אין בררה אלא לנקוט את דרך ההשתלבות ולשתף פעולה עם גופים העוסקים בתעופה ובתיירות. באותה ישיבה הסמך הדירקטוריון את הנהלת החברה לשאת ולתת בדבר השקעה בגופים העוסקים בתיירות ובהפצה בשוק.

משרד מבקר המדינה בדק את תהליך קבלת ההחלטות בדבר הרכישה של חברת סיטונאי השוכר, ולהלן הממצאים העיקריים:

1. בישיבת הדירקטוריון מ-16.3.98 בעניין האמור דיווח המשנה למנכ"ל כי אל-על מצויה בעצמו של משא ומתן עם שש חברות ובהידברות עם סוכנות נסיעות.

לא נמצאו בתיקי החברה פרוטוקולים המציינים מתי נוהל המשא ומתן עם הגופים שצוינו לעיל, מי ייצג את אל-על במשא ומתן, ומה היו תוצאות המשא ומתן עם כל אחד מן הגופים, לפי המתחייב מסדרי המינהל התקין. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי, בייחוד בעסקאות בעלות חשיבות אסטרטגית מרכזית או שהיקף כספי ניכר בהן, כי ינוהל דיווח של המשתתפים במשא ומתן על מטרותיו, תוצאותיו וכדומה, לפי כללים שייקבעו בנוהל.

2. באותה ישיבה ציין המנכ"ל כי קשה לאל-על להתמודד עם מחירים מוזלים של טיסות שכר, והרעיון המרכזי הוא לבנות חברת LOW-COST - חברת תעופה שפועלת

2 הכוונה היא, בעיקר, לעמלות לסוכנים ולמארגנים.

בעלויות נמוכות בתחום הטיסות הסדירות וטיסות השכר - ובה שותפים אחדים. באותה ישיבה הוצגו עקרונות ההצעה המתגבשת בקשר לאופציה של רכישת מניות בחברת אחזקות, שיתוף פעולה שיווקי ובניית חברת LOW-COST. הדירקטוריון החליט להסמיך את הנהלת החברה לשאת ולתת על התקשרויות עסקיות בשוק הישראלי ולהביא את ההסכם הסופי לאישור הדירקטוריון.

חברת סאן-דור היא בבעלותה המלאה של אל-על. מאז שנת 1977 מפעילה סאן-דור טיסות שכר בין-לאומיות לפי מדיניות מסחרית מתואמת עם חברת אל-על ובעזרת המערך המבצעי והארגוני שלה, ולשם כך חברת אל-על מחכירה לסאן-דור את המטוסים ונותנת לה שירותים נלווים לתפעולם.

משרד מבקר המדינה העיר לאל-על כי היה עליה להביא לפני הדירקטוריון את עמדת סאן-דור, הממונה כאמור, בין היתר, על טיסות שכר, טרם העלתה את ההצעה של בניית חברת LOW-COST. כמו כן תמה משרד מבקר המדינה שמנכ"ל סאן-דור לא משתתף במשאים ומתנים עם נציגי אל-על. אל-על הסבירה למשרד מבקר המדינה כי אין לה התחייבות לשתף בדיונים אסטרטגיים מנהלים של חברות אחרות, לרבות חברות בנות של אל-על. לדעת משרד מבקר המדינה, כאשר יש לדיונים השפעה ישירה על דרך פעולתה של סאן-דור, מטעמי יעילות היה ראוי לשתף את סאן-דור, באמצעות המנכ"ל או הצוות הבכיר שלה, בהתייעצויות ובגיבוש המהלכים לחתימת ההסכם עם חברת LOW-COST. יתר על כן, ההתקשרות של אל-על עם חברת LOW-COST ללא שיתופה של סאן-דור אינה עולה בקנה אחד עם המטרות שלשמן הוקמה סאן-דור בידי אל-על.

3. ב-13.5.98 היה עוד דיון בדירקטוריון בעניין התקשרויות עסקיות, והוחלט כי שני חברי דירקטוריון יצטרפו ליו"ר ויהיו ועדה מטעם הדירקטוריון לליווי המשא ומתן (להלן - ועדת התקשרויות עסקיות).

ממכתבו של מזכיר החברה ופיתוח עסקי לחברי ועדת התקשרויות עסקיות ולמנכ"ל החברה עולה כי ב-1.6.98 בישיבה הראשונה של ועדת ההתקשרויות העסקיות נקבעו חמישה קריטריונים שנועדו להנחות את הנהלת החברה בקשר להתקשרות, ובכללם החברה תרכוש או תקבל אופציה בסיטונאי תיירות עד 24.1%, היא תבקש למנות נציג או משקיף מטעמה בדירקטוריון החברה ובדירקטוריון של החברות המוחזקות על ידה, תפעל לקבל את אישור הממשלה לרכישה, ויוכנו טיוטות הסכם לחברות הרלוונטיות. הכנת טיוטות הסכם ותיקונם הוטלו על מזכיר החברה ופיתוח עסקי.

הביקורת העלתה כי אין פרוטוקול משיבת ועדת ההתקשרויות העסקיות האמורה לעיל, ולכן אין תיעוד של עמדות המשתתפים וההחלטות שהתקבלו, לפי סדרי מינהל תקין ולפי מה שנהוג בחברה.

ב-4.8.98 הציג מנכ"ל החברה את הטיוטה של הסכם ההתקשרות עם חברה ג' לפני הדירקטוריון. חברה ג' הוקמה בשלהי 1995 והחלה לפעול כחברה בראשית 1996. תחומי הפעילות העיקריים של חברה ג' הם טיסות שכר, ייצור ושווק חבילות נופש, חבילות תיור, טיולים מאורגנים באמצעות טיסות שכר. צינורות השיווק של חברה ג' הם סוכני נסיעות וארגונים גדולים.

באותה ישיבה החליט הדירקטוריון להסמיך את הנהלת החברה להשלים את המשא ומתן עם חברה ג', ובכלל זה התיקונים שהוצגו בעת הדיון, ולהביא את ההסכם הסופי לאישור רשות החברות הממשלתיות, כנדרש בחוק.

הביקורת העלתה כי לפני אישור ההחלטה על רכישת 20% מחברה ג' לא נכתב דוח כדאיות על רכישתה, כפי שהיגיון עסקי מחייב, וממילא הוא לא הובא לפני דירקטוריון.

ב-10.9.98 החליט הדירקטוריון להסמיך את חברי ועדת ההתקשרויות העסקיות לאשר את הנוסח הסופי של ההסכם עם חברה ג' ולהסמיך את הנהלת החברה לחתום על ההסכם על דעת הדירקטוריון.

ב-27.10.98 נחתם הסכם אופציה בין חברה ג' ובעלי השליטה בה ובין אל-על, ובו נקבע כי חברה ג' ובעלי השליטה בה נותנים לאל-על אופציה לרכוש ולקבל בדרך של הקצאת מניות שיהיו בעת מימוש האופציה 20% מההון המונפק והנפרע של החברה, וזה יקנה לאל-על 20% מכוח ההצבעה באסיפה הכללית וזכות למנות חלק יחסי מכלל חברי הדירקטוריון, ולא פחות משני דירקטורים.

עוד נקבע בהסכם כי אל-על זכאית לממש את האופציות בהודעה בכתב שתימסר לחברה עד המועד המוקדם משני המועדים שלהלן:

(א) בתוך שנה מיום חתימת חוזה.

(ב) עד שישים יום לפני המועד המתוכנן להנפקת ניירות ערך של החברה לציבור.

ב-1.3.99 פנו יו"ר הדירקטוריון של אל-על דאז ומנכ"ל אל-על דאז לממשלת ישראל באמצעות רשות החברות הממשלתיות וביקשו לאשר את החלטת דירקטוריון אל-על למימוש אופציה לרכישת מניות בחברה ג' בתנאים האלה:

(א) בכל עת לא יהיו אחזקותיה של אל-על בחברה ג' יותר מ-20%.

(ב) החשיפה המרבית המצטברת לאל-על תהיה עד 400,000 דולר; לעניין האמור "חשיפה" פירושה: השקעה כנגד רכישת מניות או הקצאתם, מתן הלוואות לחברה ג' או ערבויות להלוואות של חברה ג' או כל דרך אחרת שיש בה כדי להביא את אל-על לידי חשיפה כספית.

ב-22.3.99 אישרה ועדת השרים לענייני הפרטה את בקשת אל-על בתנאים האמורים. ב-19.10.99 הושלמה עסקת רכישה של 4,702 מניות תמורת 1.7 מיליון ש"ח שערכם 398,925 דולר, נקבע בהסכם. בדצמבר 1999 החזירה חברה ג' לאל-על 80,000 ש"ח, ומכאן שההשקעה בחברה ג' הסתכמה בכ-380,000 דולר.

4. בהסכם נקבע כי עבור המניות שיוקצו וכנגד ההקצאה, תשלם אל-על לחברה ג' סכום בשקלים המבוסס על שווי חברה ג' בסך של 1.4 מיליון דולר וכן על הסכום ששולם על ידי חברה ד' לחברה ג' כנגד הקצאת מניות לחברה ד' דהיינו כנגד סכום השווה ל-228,320 דולר.

בדיון בוועדת ההתקשרויות העסקיות מ-4.8.98 ציין היועץ המשפטי של החברה כי 20% שקבעה אל-על לשלם בעבור מניות חברה ג' נקבעו לפי הערכה לצורך רכישה שעשתה חברה ד', הערכה שהסתמכה על בדיקת נאותות שהיא עשתה.

לא נמצאו מסמכים המלמדים שסמכ"לות לכספים או אגף תכנון וכלכלה של אל-על עיינו במסמך בדיקת הנאותות שביצעה חברה ד' והתבססו עליו להערכת שווייה של חברה ג' בעת הרכישה או נתנו חוות דעתם על השווי שנקבע אגב בחינת כדאיות ההשקעה והצגה מפורשת כיצד צפויה אל-על להרוויח מההשקעה.

5. בהסכם נקבע כי אם אל-על תודיע לחברה ג' שבכוונתה לממש את האופציה, יהיה המימוש מותנה בבדיקת נאותות ובזכותה של אל-על כאמור לעשות בדיקת נאותות בחברה ג' אף לאחר מתן ההודעה ולאמת את תוכן המסמכים והמידע שנמסרו לה וכל מידע אחר שברשותה על אודות חברה ג'. רק לאחר סיום הבדיקה ולא יאוחר מתום מועד האופציה תודיע אל-על על החלטתה בדבר מימוש האופציה.

הביקורת העלתה כי אל-על לא עשתה בדיקת נאותות של מחירי המניות שרכשה למרות ההסכם שאפשר לה זאת. הבדיקה היתה מאפשרת לאל-על להעריך את כדאיות הרכישה; כמו כן סמכ"לות הכספים של אל-על ואגף תכנון וכלכלה לא העריכו בעצמם את שווייה של חברה ג' כדי לוודא שאכן המחיר שנקבע הוא סביר.

6. בהסכם נקבע כי כל התחייבות של אל-על לחברה ג', כגון הלוואה או ערבויות או ביטחונות מותנה באישור הדירקטוריון של אל-על ובכל אישור אחר המתחייב על פי דין. עוד נקבע בהסכם כי אם בעל מניות מסוים ילווה מכספו לחברה ובעלי מניות אחרים לא יעשו כן, תהיה לבעל המניות שהלווה מכספו זכות לקבל מהחברה ריבית בשיעור ריבית פריים שמקובלת באותה עת בתוספת 2% לשנה, ריבית שישלמו לו בעלי המניות שלא הלוו מכספם, ותחושב יחסית לאחזקותיו של כל אחד מהם.

בהסכם לא נקבע השיעור המרבי להלוואות או לערבויות של אל-על, ועל כן לא נקבע גם שיעור מרבי לחשיפת אל-על בהשקעה בחברה ג'.

חברה ג' ארגנה נסיעות בטיסות שכר גם בטיסות של סאן-דור. ב-23.7.00 פנה יו"ר הדירקטוריון של חברה ג' למנכ"ל אל-על וביקש אשראי לקיום הון חוזר לתזרים מזומנים לצורך פעילויותיה השוטפות ולצורך ערבויות שדורשים ממנה ספקיה, בייחוד לערבות שדורשת ממנה חברת סאן-דור. הוא ציין בפנייתו כי חוץ מאל-על כל בעלי המניות הלוו לחברה ג' לצורך האמור, ועל כן הוא מבקש שגם אל-על תיתן את חלקה.

מכיוון שמארגני נסיעות משלמים בתשלומים בעד כרטיסי הטיסה שמנפקת להם סאן-דור, נדרש כל מארגן להפקיד בידה ערבות בנקאית בסכום השווה להיקף החודשי של מכירותיו. אל-על לא נתנה ערבויות והלוואות לחברה ג', במקום זה סאן-דור לא דרשה את מלוא הערבויות בעבור מכירת טיסותיה באשראי לחברה ג'.

לפי נתוני סאן-דור בתאריכים שנבדקו מ-30.9.00 עד 30.6.01 היתה החשיפה של סאן-דור לחובות של חברה ג' בסך של 153,000 דולר עד 219,000 דולר, הדבר נעשה על פי סיכום שהתקבל בדיון שהיה באל-על ב-5.7.00 בהשתתפות היו"ר, המנכ"ל והמזכיר, ובו נקבע כי האשראי שתיתן סאן-דור לחברה ג' יהיה עד שני מיליון דולר לשלושים יום, וסאן-דור תסכים לקבל מבעלי המניות של חברה ג' ערבות בשיעור של 80% בלבד. על כן שיעור החשיפה של סאן-דור לחובות חברה ג' גדל בכ-400,000 דולר (שהם 20% משני מיליון דולר, כשיעור חלקה של אל-על בחברה ג'). לפי הסיכום אל-על כשותפה בחברה ג' לא תעמיד ערבות לסאן-דור כנגד האשראי האמור.

חשיפת אל-על להשקעות במניות חברה ג' היתה כ-380,000 דולר, ובאמצעות סאן-דור שהיא בבעלותה המלאה הגדילה אל-על את חשיפתה בעוד כ-400,000 דולר משום שבסכום האמור התבקשה סאן-דור לתת לחברה ג' אשראי ללא ערבויות. כלומר, תקרת החשיפה של אל-על לחברה ג' הסתכמה בכ-780,000 דולר. בפועל, כפי שעולה מהנתונים בתאריכים שנבדקו, החשיפה הגיעה ל-623,000 דולר.

סכום חשיפה זה נוגד את התנאים שנכללו בהחלטת ועדת השרים לענייני הפרטה, הוועדה שאישרה לאל-על את רכישת המניות בחברה ג', ונוגד את בקשת אישור רכישת המניות של יו"ר הדירקטוריון של אל-על ומנכ"ל אל-על מממשלת ישראל, ובה צוין כי החשיפה המצטברת של אל-על לא תעלה בכל עת על 400,000 דולר.

7. לפי הנתונים של אל-על, בעת הרכישה (אוקטובר 1999) הסתכם הגירעון בהון של חברה ג' בכ-300,000 דולר. אל-על רכשה 20% מחברה ג' בכ-380,000 דולר, ולכן עודף

עלות ההשקעה בחברה ג' על נכסיה המזוהים נטו הסתכם במועד הרכישה בכ- 440,000 דולר³.

יצוין כי מקובל לשלם עודף עלות השקעה על נכסים מזוהים נטו אם יש לחברה הנרכשת מוניטין המתבטא, בדרך כלל, בציפיות לרווח מעל המקובל בענף או אם החברה הנרכשת מביטחה הטבות כספיות עקיפות.

עיון בדוחות הכספים של חברה ג' לשנים 1999-2000 העלה כי בשנת 1999 הסתכם הרווח הנקי בכ- 19,000 ש"ח (כ- 4,500 דולר), ובשנת 2000 הסתכם ההפסד הנקי בכ- 1.7 מיליון ש"ח (כ- 420,000 דולר). חלקה של אל-על בהפסד חברה ג' בשנת 2000 הסתכם בכ- 84,000 דולר. לפי דוחות הביניים הבלתי מבוקרים של החברה, דוחות הכספים לתשעה חודשים שנסתיימו ב-30.9.01, הרווח של חברה ג' הסתכם בכתשעה מיליון ש"ח. ב-1.11.01 החליטה חברה ג' לחלק דיבידנד ביניים שחלקה של אל-על בחלוקה זו הסתכם ב-371,000 ש"ח (כ- 88,000 דולר). במאוס 2002 החליט דירקטוריון חברה ג' לחלק דיבידנד נוסף בסך של 1.3 מיליון ש"ח. חלקה של אל-על כדיבידנד הנוסף הסתכם בכ- 179,000 ש"ח (כ- 39,000 דולר).

בביאור לדוחות הכספים לשנת 1999 ציינה אל-על כי "עודף עלות ההשקעה על נכסים המזוהים נטו של חברה ג' למועד הרכישה, מסתכם ב-440 אלפי דולר והוא יופחת על פני תקופה של 10 שנים". רואה החשבון של אל-על הסביר למשרד מבקר המדינה כי הואיל ומדובר בזמן קצר, כחודשיים, ובשל חוסר מהותיות לא הופחת העודף של עלות ההשקעה בשנת 1999, ובפועל ההשקעה הוצגה לפי העלות המקורית.

בדוחות הכספים של אל-על לשנת 2000 הוצגה ההשקעה בחברה ג' לפי שיטת העלות, ושיעורה 380,000 דולר. בביאור לדוחות הכספים של אל-על צוין כי עודף עלות ההשקעה בנכסיה המזוהים של חברה ג' למועד הרכישה בסך 440,000 דולר יופחת במשך עשר שנים. עוד צוין בביאור למאזן כי בשנת החשבון חתמה חברה ג' על הסכם, ולפיו ב-1.1.01 היא תרכוש פעילות וציוד בחברה אחרת העוסקת באותו תחום בעבור הקצאת מניות כך שלאחר ההקצאה תחזיק החברה המוכרת ב-33% מההון המונפק והנפרע של חברה ג'. בו בזמן נקבע כי בעלי מניות אחרים ירכשו כמה מן המניות שהוקצו, ולאחר ההקצאה האמורה ידולל חלקם של בעלי המניות הקיימים בחברה ג'. לאחר תאריך המאזן נעשתה ההקצאה האמורה, וחלקה של אל-על בחברה ג' הצטמצם לכ-14%.

60,000 דולר	3	חישוב חלקה של אל-על בגירעון בהון: 20% מ-300,000 הם:
380,000 דולר		התמורה ששולמה לחברה ג' הסתכמה ב:
440,000 דולר		סה"כ

הביקורת העלתה כי אל-על לא הציגה את השקעתה בחברה ג' לפי שיטת השווי המאזני הואיל והיא לא כללה בדוחות הכספים שלה לשנת 2000 את חלקה בהפסדי חברה ג' מאז רכישתה ועד סוף דצמבר 2000, כנדרש בכללי חשבונאות מקובלים המחייבים בעת יישום השקעה בחברה מוחזקת לפי שיטת השווי המאזני. ההפסד הסתכם בכ-84,000 דולר והפחתת עודף העלות ב-55,000 דולר. כלומר, עד סוף דצמבר 2000 הצטבר ההפסד מההשקעה בחברה ג' לכ-138,000 דולר (כ-36% מההשקעה המקורית בחברה ג'), והיה צריך להיות מוצג בדוחות הכספים של החברה.

רואי החשבון של אל-על הבהירו למשרד מבקר המדינה כי בעת עריכת דוחות הכספים לשנת 2000, דהיינו במאוס 2001, כבר היה ידוע כי חברה ג' חתמה בשנת 2000 על הסכם, ולפיו מ-1.1.01 הצטמצמו אחזקותיה של אל-על בחברה ג' ל-13.7% בשל הנפקה לצד ג'. עוד הבהירו רואי החשבון כי לפי סעיף 13(ד) של גילוי דעת 68 של לשכת רואה החשבון בישראל הואיל וחדלה ההשפעה המהותית על חברה ג' כבר במועד אישור דוחות הכספים לשנת 2000, אין ליישם את שיטת השווי המאזני.

רואי החשבון ציינו כי בביאור לדוחות הכספים של אל-על ל-31.12.00 נותר כיתוב משנת 1999, ולפיו עודף עלות ההשקעה יופחת במשך עשר שנים, אך היתה שם טעות סופר, ולאמתו של דבר, פעלה החברה לפי כללי החשבונאות המקובלים, ולא הציגה את ההשקעה על בסיס השווי המאזני כאמור.

עוד הסבירו רואי החשבון למשרד מבקר המדינה כי הפחתת עודף העלות וצבירת החלק היחסי בהפסד חברה ג' המסתכמות ב-138,000 דולר אינן מהותיות ביחס להפסדיה של אל-על בסוף שנת 2000 שהסתכמו בכ-109.4 מיליון דולר.

הביקורת העלתה כי בגילוי הדעת שהוזכר לא צוין כי אין ליישם את שיטת השווי המאזני לשנה קודמת אלא כאשר נפסקת ההשפעה של החברה, ואכן כך היה מ-1.1.2001.

לדעת משרד מבקר המדינה, ההשקעה של אל-על בחברה ג' ממועד הרכישה באוקטובר 1999 עד מועד הדילול ב-31.12.00 היתה טעונה טיפול חשבונאי לפי שיטת השווי המאזני, דהיינו הכרה בחלקה של אל-על - 20% בהפסדי חברה ג' והפחתת מוניטין. עם זאת ההשקעה של אל-על בחברה ג' היא בלתי מהותית לחלוטין ביחס למצבה הכספי ולתוצאות פעולותיה של אל-על. ולכן על אף הטיפול החשבונאי המוטעה בהשקעה בחברה ג', דוחות הכספים של אל-על לשנת 2000 משקפים באופן נאות, לפי כללי החשבונאות המקובלים, ומכל הבחינות המהותיות את מצבה הכספי, תוצאות הפעולות, השינויים בהון העצמי ותזרימי המזומנים של החברה ובמיוחד, כמוצג בדוח המבקרים.

לסאן-דור היו הכנסות מהותיות מהפעילות עם חברה ג' מינואר 1999 ועד מארס 2001, ואולם הכנסותיה מאפריל 2001 עד ספטמבר 2001 היו נמוכות, דבר המצביע על הפסקה כמעט מוחלטת של הפעילות של סאן-דור עם חברה ג'. סאן דור הסבירה למשרד מבקר המדינה כי בשנת 2001 שיטת ההתקשרות בשוק היתה שונה מהשנים הקודמות, וחברה ג' וסיטונאי שכר אחר ניהלו משא ומתן עם סאן-דור על רכישה מראש של שעות טיסה רבות של מטוס 757-300 בהיקף כספי ניכר. עוד הסבירה סאן-דור כי מסיבות טכניות נחתם ההסכם בין סאן-דור וסיטונאי שכר האחר, ובו בזמן נחתם הסכם בין חברה ג' וסיטונאי השכר, והם התחלקו בקיבולת המטוס. עוד הודיעה סאן-דור שעצם נוכחות נציגי אל-על בדירקטוריון חברה ג' אינו מבטיח כל שיתוף פעולה עסקי בעתיד.

אין באל-על ובסאן-דור נתונים מרוכזים על חלקה של חברה ג' בהיקף הפעילות של סיטונאי השכר האחר, ואין באל-על ניתוח שיצביע על הטבות ישירות ועקיפות שהיו לה מרכישת חברה ג'. לדעת הביקורת, הפעילות עמו לא צמחה עקב העסקה בין אל-על ובין חברה ג'.

שיתוף פעולה בהפעלת טיסות שכר ובשיווק

משנת 1985 חברת אל-על וחברה א' משתפות פעולה במסחר ובתפעול בתחומים רבים, כגון בהפעלה של טיסות שכר ובשיווק; במכירה הדדית של שירותים להפעלת מטוסים, כגון חכירה יבשה או רטובה של ציוד טיסה⁴, תחזוקה והססה. שיתוף הפעולה בתחומים האמורים הוסדר בהסכם עקרונות שחודש מפעם לפעם (להלן - הסכם עקרונות). ב-17.12.98 נחתם הסכם העקרונות האחרון, והוא החליף את הסכם העקרונות שנחתם ב-31.1.95 והיה בתוקף עד אותו תאריך. אל-על וחברה א' סיכמו אחת לשנה תכנית עבודה שנתית. שיתוף הפעולה בהפעלה של טיסות השכר ובשיווק נעשה באמצעות סאן-דור, חברת הבת של אל-על ועוגן בהסכם איגום.⁵

בתחילת שנות התשעים החלה ממשלת ישראל במדיניות ליברלית בתחום התעופה, דבר שהגביר את התחרות בענף אגב התרבות חברות השכר הפועלות בשוק הישראלי. לפי נתוני אל-על גדל מספרן של חברות השכר הזרות: בסוף שנת 1995 פעלו בישראל 60

4 חכירה יבשה היא החכרת מטוס ללא טייסים ודיילים; חכירה רטובה היא החכרת מטוס על צוותו: טייסים ודיילים.

5 הסכם בין סאן-דור וחברה א' לחלק שווה בשווה את התרומה התפעולית הנובעת מהפעילות המשותפת של סאן-דור וחברה א' בהפעלה של טיסות השכר ובשיווק לפי תכנית מוסכמת. יצוין כי תרומה תפעולית פירושה הכנסות מהפעילות המשותפת בניכוי ההוצאות המשתנות התקניות.

חברות שכר זרות, עלייה ב-28% לעומת שנת 1994, ו-40 חברות סדירות זרות, עלייה של 10%. הגידול במספר החברות הזרות בשנת 1995 לווה גם בגידול של 12% בהיצע המושבים.

המשבר בתיירות הנכנסת לישראל בשנת 1996 והגידול הניכר בהיצע המושבים בטיסות שכר ובטיסות סדירות גרמו לירידה ניכרת במחירי הטיסות. אל-על הסבירה כי היא לא הוזילה את המחירים באותו שיעור שעשו החברות המתחרות, ולכן פחת שיעור הנוסעים שלה בנתב"ג מ-50.6% בשנת 1991 ל-39.5% בשנת 1997.

כאמור לעיל, בינואר 1998 דן הדירקטוריון במיזוגים ובשיתופי פעולה בענף התיירות והתעופה בישראל. באותו דיון ציין יו"ר הדירקטוריון דאז כי חברה א' מתכוונת להתחרות ישירות באל-על, וכי במצבה של אל-על ובמציאות העסקית שאליה היא נקלעה אין לה ברירה אלא לנקוט דרך של השתלבות בשיתוף פעולה עם גופים אחרים הפועלים בתחום התעופה והתיירות. ב-8.9.99 חתמו אל-על וחברה א' על עוד הסכם חוץ מהסכם העקרונות, ובו נקבע כי "הואיל והצדדים לא הגיעו להסכמה בדבר לוח הטיסות העונתי לעונת חורף 1999/2000, יידחה שיתוף הפעולה בין הצדדים לעניין טיסות שכר". שיתוף הפעולה עם חברה א' בשאר התחומים, כגון במכירה הדדית של שירותי הפעלת מטוסים, בתחזוקה ובהטסה נמשך כמו בעבר.

ב-9.9.99 חתמו אל-על וחברה ה' על הסכם לשיתוף פעולה בהפעלה של טיסות שכר ובשיווקן. עד תחילת קיץ 1999 פעלה חברה ה' בעיקר בטיסות פנים ארציות, ומאותה שנה היא הפעילה טיסות שכר בין-לאומיות. ההסכם נחתם לזמן לא קצוב, ונקבע בו כי תשעים יום לפני תחילת כל עונה יבוטל ההסכם אם לא תושג הסכמה הדדית על העניינים האלה: יעדי הטיסה, הצד האחראי להשגת זכויות טיס והיתרים להפעלת טיסות השכר, דגמי ציוד הטיסה וכן ימי ההפעלה של כל אחת מן הטיסות. לעומת זאת, ההסכם עם חברה א' נחתם לשנה בלבד. ב-22.9.99 אישר הדירקטוריון של אל-על את ההסכם (ראו להלן). באוקטובר 1999 הטילה אל-על על סאן-דור את מימוש ההסכם.

שיתוף הפעולה האמור עם חברה ה' מומש רק בעונת חורף 1999/2000 (28.10.99-31.3.00). ב-24.2.00 דנו בדירקטוריון סאן-דור על תכנית העבודה לאביב/קיץ 2000. בדיון הציג מנכ"ל סאן-דור חלופות המלמדות כי שיתוף הפעולה עם חברה ה' אינו כדאי, וכי פעילות עצמאית עדיפה ממנו. בעקבות כך החליט הדירקטוריון של חברת סאן-דור לפעול עצמאית.

משרד מבקר המדינה בדק את תהליך קבלת ההחלטות שהניעו את חברת אל-על לבטל את שיתוף הפעולה רב השנים עם חברה א' ולהעדיף את שיתוף פעולה עם חברה ה', ואת הסיבות לביטול שיתוף הפעולה עם חברה ה' לאחר עונה ולמעבר לפעילות עצמאית. להלן הממצאים העיקריים:

תהליך קבלת החלטות באל-על

1. כאמור, בתחילת 1998 דנה הנהלת החברה בדירקטוריון בתחרות של חברה א' באל-על. בישיבת הדירקטוריון של אל-על שהיתה ב-22.9.99 הודיע מנכ"ל אל-על שעקב חילוקי דעות עם חברה א' החליטו שני הצדדים להקפיד את הסכם האיגוס, כלומר להשאירו בתוקף מן הבחינה המשפטית ולא לממשו, וההסכמים האחרים עם חברה א' יישארו בתוקף. לדבריו, כמו שנמסר למשרד מבקר המדינה בתשובת אל-על, חברה א' רכשה שלושה מטוסים ועשתה פעולות רבות בשוק התעופה כדי להיות במעמד של מוביל מתחרה לאל-על. עוד הודיע מנכ"ל אל-על בישיבה כי אל-על חתמה על הסכם עם חברה ה'.

המשנה למנכ"ל שהשתתף בישיבת הדירקטוריון הציג את יתרונות ההתקשרות עם חברה ה' על שיתוף הפעולה עם חברה א', ופירט את עיקרי הקשיים בהמשך הפעלת ההסכם עם חברה א':

(א) חילוקי דעות עם חברה א' על יעדי טיסה; תהליך הבוררות שהופעל לפי ההסכם והמפגשים בין מנכ"ל אל-על ובין מנכ"ל חברה א' לא הניבו תוצאות; האיגוס שיוק טיסות בקווי טיסה שלא סוכמו עם אל-על ולמרות רצונה.

(ב) בקווים שאל-על פגיעה בהם מאוד היו יזמויות מתוגברות של חברה א' לקבל אישורים לטיסות שכר באמצעות מטוסי האיגוס וגם על ידי חכירה ממפעילים זרים.

(ג) מערכת השיווק של חברה א' חסמה בפני החברות הקשורות אליה את מערכת השיווק של סאן-דור, ועצמאותה של סאן-דור התפתחה לכיוון חברות שכר הקשורות לחברה ה'.

בדיון האמור התרעמו כמה דירקטורים על הנהלת החברה שלא דיווחה לדירקטוריון בכל שלבי המשא ומתן על ההתקשרות עם חברה ה' על אף חשיבותה. מנכ"ל אל-על השיב כי למיטב זכרונו באחד העדכונים הוא דיווח על כך לדירקטוריון. הביקורת לא מצאה בפרוטוקולים של הדירקטוריון דיווח על שלבי המשא ומתן לפני החתימה על ההסכם. בדיון האמור התלוננה חברת דירקטוריון כי קשה לעקוב אחר פרטי ההסכם מאחר שלא נמסר לנאספים חומר כתוב מראש, וקשה להחליט רק על פי דיווח בעת הדיון.

בעקבות ההערות האמורות, הודיע יו"ר הדירקטוריון דאז כי בעתיד תיתן ההנהלה את דעתה על ההערות שהושמעו. הביקורת העירה לחברה כי יו"ר הדירקטוריון דאז לא ביקש ממנכ"ל אל-על או מהמשנה למנכ"ל להכין חומר מפורט, ובו תחזיות ונתונים כמותיים של החלופות כדי שלחברי הדירקטוריון יהיה די זמן לעיין בו לפני קבלת ההחלטה על ההתקשרות עם חברה ה'. באותה ישיבה החליט הדירקטוריון לאשר את ההסכם עם חברה ה'.

החברה הסבירה למשרד מבקר המדינה כי לאחר שהמנכ"ל מסר את הסבריו והציג לפני הדירקטוריון נתונים כמותיים וכספיים השתכנעו כל חברי הדירקטוריון מהמצגת שהוצגה בפניהם ולא ראו צורך לדחות את הדיון למועד אחר או לבקש עוד נתונים. ואכן לאחר דיון ממושך הוחלט פה אחד לאשר את ההסכם.

לדעת משרד מבקר המדינה קודם שהוחלט על התקשרות עם חברה ה' היה על הנהלת החברה להביא לפני הדירקטוריון ניתוח מלא של רווחיות ההתקשרות ונתונים על החלופות, ולא להסתפק בהצגת נתונים על מספר מטוסים, מספר מושבים והיקף מחזור עם חברה ה'.

2. תוקפו של ההסכם עם חברה ד' שנחתם ב-9.9.99 לא הותנה באישור הדירקטוריון, והוא הובא לאישור הדירקטוריון ב-22.9.99. בנסיבות האלה ההחלטה שהתקבלה היתה אישור בדיעבד של פעולות ההנהלה.

3. הביקורת העלתה כי מנכ"ל סאן-דור דאז לא שותף במשא ומתן עם חברה ה', ולא נועצו בו או באיש מהצוות הבכיר של סאן-דור בתהליך קבלת ההחלטות, בעיקר בשאלה אם על סאן-דור לפעול עצמאית או לפעול באמצעות שותף, ואם כן, במי לבחור. המשנה למנכ"ל אל-על דאז הסביר למשרד מבקר המדינה, שאכן בהכנות להצעה ובעבודת המטה המשולבת להפעלה של טיסות שכר ושיווקן התייעצו עם מנכ"ל סאן-דור דאז ועם יו"ר סאן-דור. עוד הסביר משנה למנכ"ל אל-על דאז כי מקבלי ההחלטות בסאן-דור באותו זמן לא התעניינו בהיבט העסקי של אל-על, ולכן נמנעה אל-על מלהציג להם את התחשיבים ואת עמדות הצדדים שעמם היא נשאה ונתנה על ההפעלה של טיסות השכר ועל שיווקן. באוקטובר 1999 מונה מנכ"ל חדש לחברת סאן-דור, ובינואר 2002 הוא הודיע למשרד מבקר המדינה כי צורף למשא ומתן (בטרם נכנס לתפקיד מנכ"ל סאן-דור) אך בשלביו האחרונים, ולא היה סיפק בידו להשפיע על המשא ומתן גם עקב חוסר בקיאותו בחומר.

לדעת משרד מבקר המדינה, הואיל וסאן-דור מופקדת על הפעלת טיסות שכר היה מקום להציג בפניה את התחשיבים ואת עמדות הצדדים וגם לשתפה במשא ומתן כדי שתתחשב בכל ההיבטים של העסקה.

דיונים בדירקטוריון סאן-דור

ב-30.8.99 דן הדירקטוריון של חברת סאן-דור ב"תוכנית עבודה לחורף 2000/1999". בדיון דיווח מנכ"ל סאן-דור דאז על משא ומתן המתנהל בשלושה ערוצים: בין אל-על ובין חברה א', בין אל-על ובין חברה ה' ובין סאן-דור ובין חברה א', והדגיש כי המשאים ומתנים ישפיעו על עתידה של סאן-דור. מנכ"ל סאן-דור דאז התנגד למגמה המסתמנת במשאים ומתנים שמנהלת אל-על בקשר לפעילות השכר עם חברה ה'.

בישיבת הדירקטוריון האמורה ציין מנכ"ל סאן-דור כי ידיה של סאן-דור כבולות, ואין לה אפשרות להציע תכנית משלה עקב העדר נתונים. יושב ראש הדירקטוריון של סאן-דור הביע בישיבה האמורה מורת רוח מאי-שיתופה של סאן-דור בעיצוב מדיניות השכר ובמשא ומתן עם המובילים השונים לעניין הסכם האיגום, והוסיף ואמר כי דירקטוריון סאן-דור קובע את מדיניותה, ולא יעלה על הדעת שהוא יאשר תכנית עבודה שסופה הפסד, כמו שהנהלת סאן-דור רואה אותה, ולכן סאן-דור מתנגדת לכל תכנית עבודה שתכתיב לה אל-על. עם זאת הוא ציין כי תכנית העבודה של סאן-דור תתבסס על נתונים שאל-על תמציא לה ועל הסכמים שהיא תחתום עליהם.

בעקבות האמור לעיל ועקב האי-בהירות בדבר ההסכמים שאל-על מתכוונת לחתום עליהם, הסכמים שישפיעו על היעדים ועל הציוד שיוקצה לסאן-דור, החליט הדירקטוריון של סאן-דור לא לדרוש מהנהלת אל-על להגיע מהר ככל האפשר להסכם בסיסי עם הנהלת סאן-דור ולהטיל על הנהלת סאן-דור להכין תכנית עבודה שנתית שתצביע על רווחים או לפחות על איזון.

ב-11.11.99 נדון בדירקטוריון סאן-דור הסכם אל-על - חברה ה'. בדיון השתתף המשנה למנכ"ל אל-על אשר הציג בפני חברי הדירקטוריון את היתרונות ואת החסרונות של ההסכם עם חברה ה'. מנכ"ל סאן-דור ציין באותה ישיבה כי צפוי לסאן-דור בעונת החורף 2000/1999 הפסד של כמיליון דולר בגלל שיתוף הפעולה עם חברה ה'. לדירקטוריון לא הוצגו נתונים על האפשרות שסאן-דור תפעל עצמאית. סאן-דור הודיעה למשרד מבקר המדינה שהאירועים התרחשו סמוך מאוד לתחילת העונה, ולא נותר די זמן לבדוק את ישימות החלופה.

הביקורת העלתה כי הנהלת אל על לא הביאה לידיעת דירקטוריון אל-על את הסתייגויותיהם של הנהלת סאן-דור והדירקטוריון שלה מתכנית העבודה לחורף 2000/1999, ורק לאחר חתימת ההסכם עם חברה ה' הודיעה הנהלת אל-על לסאן-דור על הקפאת שיתוף הפעולה עם חברה א' ועל חתימת ההסכם עם חברה ה', דבר שפגע באפשרות של סאן-דור להתארגן כראוי לטיסות שכר בעונת חורף 2000/1999 או לבחון חלופות אחרות לפעילותה בשל קוצר הזמן.

החלטות דירקטוריון סאן-דור

בישיבה מ-11.11.99 הוסיף מנכ"ל סאן-דור ואמר כי ציוד הטיסה של חברה ה' אינו יעיל וגורם הפסדים, בנסיבות כאלה אין טעם להאריך את השותפות עם חברה ה', ועדיף כי סאן-דור תפעל עצמאית וללא שותף.

הביקורת העלתה כי בהסכם בין אל-על ובין חברה ה' נקבעו, בין השאר, עלויות תקניות של הוצאות הפעלה, ולפייהם במטוסים שהעמידה חברה ה' לרשות השכר הישראלי החדש

עלות מושב לשעת טיסה היתה יקרה ב-18.5% מהעלות למושב במטוס שהעמידה אל-על לרשות השכר הישראלי.

בעקבות ההערכות על ההפסד הצפוי קיבל הדירקטוריון של סאן-דור החלטה, ובה הוא מביע את מורת רוחו מהחלפת חברה א' בחברה ה' שנעשתה ללא תיאום עם סאן-דור ובלא להתחשב בשיקולי האיגום, ובעצם ההסכם מרע את מצבה של סאן-דור לעומת המצב שהיה ולעומת חלופות אחרות.

הדירקטוריון ציין בהחלטתו כי תכנית החורף לשנת 1999/2000 מזהירה מפני תקציב גירעוני גם במדידות זמן שנתיות, אך מכיוון שלא נותר די זמן, לא תוכל סאן-דור לשנות את תכנית החורף הקרוב, והדירקטוריון החליט, בין היתר, כדלקמן:

1. לאמץ את הסכם אל-על עם חברה ה' לחורף 1999/2000.
2. לא לאשר את ההתקשרות עם חברה ה' לקיץ 2000 אם לא יימצא פתרון לבעיית הציוד היקר של חברה ה' ולבעיית השימוש בקוד של חברה ה' בטיסות של סאן-דור.
3. להטיל על מנכ"ל סאן-דור לשאת ולתת עם הנהלת אל-על כדי לאפשר תקציב רווחי מאוזן.
4. להטיל על מנכ"ל סאן-דור לבדוק חלופות מועדפות במקום חברה ה', ובכללן הפעלה עצמאית.

הביקורת העלתה כי הנהלת אל-על לא הביאה לפני הדירקטוריון שלה את כל ההיבטים הנובעים משינוי הפעילות בתחום השכר, ובכלל זה פעילות עצמאית של סאן-דור בקיץ 2000.

בעקבות דיון בדצמבר 1999 בדירקטוריון של סאן-דור בהשתתפות מנכ"ל אל-על, המשנה למנכ"ל ועוד נציגים בכירים מטעם אל-על הוחלט בדירקטוריון סאן-דור לאשר את תכנית העבודה לאביב/קיץ 2000 שתתבסס על מטוס 757 ומטוס 737-700 של אל-על בתצורת שכר ולהנחות את מנכ"ל סאן-דור לעבור לשיווק טיסות עצמאי בעונה האמורה אם תמחור חלופה זו יראה רווחיות גבוהה יותר מזו שהוצגה.

ב-24.00 בדיון שהיה בדירקטוריון סאן-דור הציג מנכ"ל סאן-דור תמחור לשתי חלופות לפעילות סאן-דור: בפעילות המשותפת עם חברה ה' ובהפעלת סאן-דור כעצמאית. לפי נתונים אלו בשנת 2000 צפוי כי הפעלה עצמאית תהיה רווחית בכ-750,000 דולר לעומת פעילות משותפת עם חברה ה'.

בשל העדר תכנית טיסות מוסכמת עם חברה ה' ועל פי הניתוח הכלכלי המצביע על רווחיות גבוהה יותר באופציה של הפעלה עצמית ללא איגום, החליט דירקטוריון סאן-דור לאשר תכנית עבודה ותקציב לשנת 2000 המבוססים על הפעלה עצמית.

לפי נתוני סאן-דור, מנובמבר 1999 עד מארס 2000 הסתכמו הפעולות של השכר הישראלי בהפסד; ההפסד התפעולי של סאן-דור הסתכם בכ-1.5 מיליון דולר.

חברת אל-על דיווחה למשרד מבקר המדינה כי מלבד קשריה של סאן-דור עם חברה ה' בתחום טיסות השכר נתנה אל-על לחברה ה' שירותי תחזוקה ושירותי שיגור, והיו לה הכנסות ממכירות דיוטי-פרי בטיסות חברה ה'. מסוף אוקטובר 1999 עד סוף מארס 2000 הסתכמו הכנסות אל-על מהפעולות האמורות בכ-2.01 מיליון דולר. לא נמצאו באל-על נתונים מרוכזים על תוצאות עסקיות שלה מפעילויותיה בעבור חברה ה'.

מהאמור לעיל עולה כי אכן סאן-דור נשאה בהפסדי התפעול של חברה ה', דבר שאותו חזתה הנהלת סאן-דור מיד לאחר חתימת ההסכם עם אל-על. כאמור לעיל, לא יכלה סאן-דור לשנות את הסכם טיסות השכר ולהפסיק את שיתוף הפעולה עם חברה ה' לחורף 2000/1999, ואולם היא הפסיקה אותו מיד עם סיום העונה.

חכירת מטוס בתצורת שכר והחכרתו

ב-28.3.96 חברה אל-על מחברה הולנדית מטוס בואינג 757-200 בתצורת שכר של 235 מושבים (להלן מטוס EBF) כדי לממש את שיתוף הפעולה עם חברה א' ולהפעיל טיסות במסגרת האיגום על ידי השכר הישראלי. מטוס ה-EBF נחכר לשלוש שנים עם אופציה להארכת החכירה בשנה, תמורת דמי חכירה שנתיים בתוספת תשלום כהפרשה להוצאות תחזוקה.

אל-על החכירה את מטוס ה-EBF בחכירת משנה לחברה א' באותם תנאים (back to back) כדי שהיא תפעיל את טיסות השכר הישראלי בשיתוף סאן-דור. סאן-דור שילמה לחברה א' כ-50% אחוז מדמי החכירה ששילמה חברה א' לאל-על על פי הסכם האיגום (ראו לעיל) שנחתם בין סאן-דור לחברה א', ועל פיו הוצאות התפעול של השכר הישראלי מתחלקים שווה בשווה בין סאן-דור ובין חברה א'.

עם הקפאת שיתוף הפעולה עם חברה א' בתחום השכר חדלה חברה א' לחכור את מטוס ה-EBF, ונטל דמי החכירה הוטל במלואו על אל-על מאחר שתוקף ההסכם של אל-על עם בעלת המטוס חל עד אפריל 2000. אל-על החכירה את המטוס בחכירת משנה לסאן-דור על בסיס שעות טיסה בפועל.

ההכנסות שהפיקה אל-על מהחכרת מטוס EBF לסאן-דור בזמן שנותר עד לתום הסכם החכירה באפריל 2000 לא שילמו את מלוא דמי החכירה של אל-על, ובכללם ההפרשה לתחזוקה, לחודשים נובמבר 1999 - אפריל 2000. ההכנסות היו נמוכות מההוצאות בכ-1.47 מיליון דולר.

הביקורת העלתה כי לפני קבלת ההחלטה על שיתוף פעולה עם חברה ה' בעונת חורף 2000/1999 לא הוגש לדירקטוריון מסמך המסביר את ההיבטים הכלכליים של העסקת מטוסי חברה ה' באיגום עם סאן-דור, לרבות ביטול החכרת מטוס ה-EBF לחברה א' והחכרתו בחכירת משנה לסאן-דור על בסיס שעות טיסה בפועל לפי תעריף מוסכם.



1. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שהחברה תקבע נוהל מיוחד למכירת מטוסים בשל היותה עסקה מהותית, ובדרך כלל היא מסתכמת בסכומים גדולים.

2. הליקויים שנמצאו בהשקעה במניות של חברת סיטונאי שכר מצביעים על הצורך בדיווח לחברה על ניהול משא ומתן עסקי, ובו יפורטו: מי המשתתפים מטעם אל-על, מה מטרותיו ומה תוצאותיו; נתונים על בדיקה עצמאית של כדאיות ההשקעה ועל ההטבות הישירות והעקיפות שנבעו ממנה.

3. פעמים אחדות לא שותפה סאן-דור בתהליך קבלת החלטות בנוגע להפעלת טיסות שכר שעליה היא ממונה. הסתייגויותיהם של הנהלת סאן-דור והדירקטוריון שלה לא הועברו לידיעת הדירקטוריון של אל-על. גם ההצעה לבנייתה של חברת Low cost כדי להתמודד עם מחירי טיסות שכר נבחנה ללא שיתופה של חברת סאן-דור.

לדעת משרד מבקר המדינה כאשר הפעולה היא באחריות סאן-דור, ויש לדיונים השפעה ישירה על דרך פעולתה, ראוי מטעמי יעילות לשתף את סאן-דור, באמצעות המנכ"ל או הצוות הבכיר שלה, בהתייעצויות ובגיבוש המהלכים.

4. משרד מבקר המדינה העלה ליקויים על שיתוף חלקי של הדירקטוריון בתהליכי קבלת החלטות עסקיות:

במכירת שני מטוסי 737-200 הועלה, בין היתר, שהנהלת החברה לא ביקשה אישור על מכירת המטוסים לחברת התעופה מחו"ל לפני מסירתם; לא הובאה לפני הדירקטוריון הצעתו של מנכ"ל חברה ב', לשלם מיד בעבור המטוסים 11 מיליון דולר ולפרוס את יתרת החוב בסך מיליון דולר, בייחוד כשלא היו הרבה הצעות אחרות בשוק.

בעניין ההשקעה בחברת סיטונאי שכר לא נעשה דוח כדאיות מראש על רכישתה, כמו שהיגיון עסקי מחייב, וממילא הוא לא הובא לפני הדירקטוריון.

בתהליך קבלת ההחלטות על שיתוף הפעולה עם חברה ה' ועל הניתוק מחברה א' לא הוצגו לפני דירקטוריון אל-על החלופות להפעלת טיסות שכר, ובכלל זה הפעלה של טיסות שכר ושיווקן על ידי סאן-דור כחברה עצמאית; לא הוגש לדירקטוריון מסמך המסביר את כל ההיבטים הכלכליים, לרבות ביטול החכרת מטוס לחברה א'; וההסכם עם חברה ה' אושר בדירקטוריון בדיעבד, לאחר שנחתם, ולא נכלל בו סעיף המתלה את תוקפו באישור הדירקטוריון.

לדעת מבקר המדינה, על החברה לשפר את סדרי הדיווח לדירקטוריון כדי לשתף שיתוף מלא את הדירקטוריון בתהליך קבלת ההחלטות העסקיות של החברה.