



זיכיון ICL בים המלח: פיקוח ממשלתי והיערכות לסיום הזיכיון

נייר עמדה לישיבת הוועדה המיוחדת לענייני הקרן לאזרחי ישראל

התנועה למען איכות השלטון בישראל

האגף הכלכלי

יולי 2023

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים להעביר אליכם נייר עמדה בנושא שליטת חברת ICL במפעלי ים המלח.

תקציר מנהלים

בשנת 2030 צפוי לפקוע זיכיון חברת ICL על ים המלח. היערכותה המוקדמת של המדינה לתום הזיכיון, שלעתים קרובות מתאפיינת בעיכובים משמעותיים, היא בעלת חשיבות מיוחדת במקרה זה. כפי שהצביע דוח הצוות לעניין פעולות הממשלה הנדרשות לקראת תום תקופת זיכיון ים המלח (דוח נווה), היערכות מוקדמת שאינה נמרצת דיה פוגעת בוודאות של חברת ICL ושל המדינה לגבי עתיד ים המלח, ומערורר חשש לפגיעה בהליך תחרותי לגבי עתיד הפקת המחצבים בים המלח, ואף לכישלוננו של הליך מכרזי. על כן, ההיערכות הממשלתית לתום הזיכיון, ופיקוח הכנסת עליה, נושאת השלכות דרמטיות לעתידו של משאב טבע ייחודי ולגורלם של עשרות מיליארדי שקלים.

עד כה, עם זאת, הפיקוח הממשלתי על ICL והיערכות המדינה לתום הזיכיון – אינם מספקים. הפיקוח הממשלתי על ICL עבר בשנים האחרונות מיד ליד בין הרשויות, ואינו מרוכז אצל גורם אחד; קיים חשש כי לא מתקיים מעקב מספק אחר הפרות לכאורה של החברה; בניגוד להמלצת צוות נווה, טרם הוקם שלד לגוף ממשלתי שיוכל לטפל בהפקת המחצבים במקרה הצורך; ICL נמנעת מתשלום תגמולים ודמי מים כדון, והמדינה נמנעת מאכיפה, עד כי נדרשת מעורבות שיפוטית על מנת להביא לגביית תשלומים בגובה מאות מיליוני שקלים; והטיפול הממשלתי בתחום אינו שקוף ואינו מפקח דיו, לא על ידי הציבור ולא על ידי נציגיו. **כל אלו מעוררים חשש כבד כי עם תום הזיכיון, יחודשו תנאיו, המפקירים את משאבי הציבור לטובת כ"ל, והחברה תזכה במתנה בשווי עשרות מיליארדים מהמדינה והציבור.**

על כן, על הוועדה לדרוש כי תואץ היערכות המדינה לתום הזיכיון. בתוך כך, **יש להודיע כבר בחודשים הקרובים על מתווה ההפעלה העתידי המתוכנן** – על מנת לאפשר לחברות נוספות להיערך להגשת הצעות במכרז. במקביל, על הכנסת לדרוש את הקמתו של גוף או חברה ממשלתית שתוכל להמשיך את פעילות הפקת המחצבים בים המלח – וזאת בכדי לחייב את ICL וחברות נוספות לקיים הליך תחרותי של ממש על הזיכיון העתידי. לצד זאת, על הכנסת לחייב את נציגי הממשלה לפעול לבחינת האפשרות לסיומו המוקדם של הזיכיון, ולהשתחררות מזכות הסירוב הראשונה ממנה נהנית ICL במסגרת מכרז עתידי, המאיימת להכשיל הליך מכרזי תקין.

הוועדה נדרשת לעמוד על קיומו של פיקוח פרלמנטרי שוטף והדוק אחר פעולות הממשלה בעניין היערכות לתום הזיכיון, ולהבטיח את האינטרס הציבורי. בנוסף, על הכנסת לדרוש לקבל לידיה עדכונים שוטפים על אודות הפיקוח שמקיימת הממשלה על ICL ועל פעילותה בים המלח. בתוך כך, עליה לקבל לידיה דוחות שעניינם הפרות של ICL את התנאים לפעולתה ובהם דוח החבת הכללית לשעבר בנושא משנת 2016; להחזיר את הטיפול בנושא לידי משרד האוצר, ולהבטיח כי הדרג המקצועי באוצר ינהל את היערכות המדינה לתום הזיכיון עד שנת 2030, תחת פיקוח פרלמנטרי הדוק. לצד זאת, על הוועדה לדרוש לקבל לידיה נתונים עיתיים על גביית התמלוגים מחברת ICL, ופירוט על הפערים בין הגביה הנדרשת לגבייה בפועל, לרבות הסיבות לפער.

על הכף מונח עתידו של משאב טבע ייחודי בעולם, ועשרות מיליארדי שקלים. אנו מצויים ברגע האחרון בו הכנסת יכולה להשפיע על עתידו של ים המלח והתגייסותה העקבית לכך נדרשת באופן מיידי.

א. הצורך בהאצת היערכות הממשלה לתום הזיכיון

פעילות חברת ICL (לשעבר כ"ל, להלן: "החברה") בים המלח מוסדרת בשטר זיכיון שעוגן בחוק משנת 1961, חוק זכיון ים המלח תשכ"א-1961 (להלן: "החוק"), ובהיעדר שינוי הוא צפוי לעמוד בתקפו עד ליום 31.3.2030. החוק מקנה לחברה זכויות בלעדיות להפיק משאבים וחומרים מים המלח ולמכור אותם, תוך שהוא מטיל עליה חובות ומגבלות מסוימות, שנועדו לשמור על האינטרסים הציבוריים בים המלח.

יובהר כבר כעת, כי מבחינת היערכות המדינה לתום הזיכיון, אנו מצויים **ברגע האחרון ממש** בו ניתן עוד להשפיע על עתידו של ים המלח. במונחים של מכרזים ופרויקטים תשתיתיים בסדר הגודל של ים המלח, 6.5 שנים להיערכות הן זמן קצר, המעורר כבר כעת חשש ליכולת מוגבלת להביא להסדרה מוצלחת של עתיד המשאב הציבורי בים המלח. כך, לקח חשוב מסיום זיכויות עבר שחילקה המדינה, אשר לצערנו אינו מיושם לרוב, הוא שעל הממשלה להיערך לתום תקופת הזיכיון **מוקדם ככל הניתן**. מקום בו היערכות זו אינה נעשית זמן מספק מראש, התמשכות תהליכי עבודה ממשלתיים, היעדר מידע מספק בידי הרשויות ושיקולים כלכליים של השחקנים השונים בשוק הרלוונטי, עלולים להוביל לכישלון בניצול והקצאה יעילים של המשאבים הציבוריים לאחר תום תקופת הזיכיון, ולפגיעה באינטרסים ציבוריים חשובים.

כך בדיוק עלה מדוח שפרסם מבקר המדינה בשנת 2003 ביחס להיערכות המדינה לתום הזיכיון של חברת בתי זיקוק לנפט בע"מ (בז"ן).¹ שם, נקבע כי הכנסת ההסדרים המשפטיים והכלכליים לפקיעת הזיכיון נעשו בלא הערכת שווי עדכנית של הנכסים שבהחזקת הזיכיון, למקבלי החלטות לא הוצגו תחשיבים המפרטים מבחינה כמותית את הנתונים הרלוונטיים של ההרשאה לשימוש במשאבים הציבוריים, והכנת המתווה לא לוותה בעבודה של צוותי היגוי מקצועיים, כפי שנדרש. כלקח מאירוע זה, נקבע כי **הליכים כלכליים משמעותיים דוגמת הקצאת משאבים ציבוריים במכרז "חייבים להיות מלווים בתשתית עובדתית מספקת, ניתוחים ותחשיבים הנוגעים לעניין, ועליהם להיות מתועדים בכתב. כן יש לשתף בהם את הגורמים הממשלתיים הרלבנטיים, ולקיים מנגנוני בקרה שתפקידם לוודא שזכויות המדינה נשמרות**. על משרדי הממשלה להפיק את הלקחים העולים מהליקויים המתוארים בדו"ח זה...".

ואולם, נראה שהלקחים האמורים לא הופקו, ומסקנות הדוח לא הוטמעו בעבודת הממשלה. כך, בדוח מבקר המדינה על היערכות לתום תקופת הזיכיון חברת קצא"א בשנת 2017² נקבע כי היעדרה של היערכות מוקדמת של משרד האוצר ורשות החברות הממשלתיות לתום התקופה, פגעה ביכולת הממשלה לקבל החלטות מושכלות לגבי חידוש הזיכיון, הובילה לבחינה לקויה של היבטי תחרות בעניין חידושו, ולדיון חסר של משרדים ממשלתיים רלוונטיים. **היעדר היערכות המוקדמת של הממשלה לתום הזיכיון, כך נקבע, הייתה לא תקינה ולא הבטיחה את מירב התועלת למשק המדינה**.

לאחרונה נחשפו שוב תוצאותיה הבעייתיות של היערכות ממשלתית לקויה לתום תקופת זיכיון במשאב ציבורי, באופן ספציפי ביחס לחברת ICL. כך, בשלהי שנת 2021 הוארך ללא מכרז זיכיון מפעל רותם אמפרט, שבבעלות ICL, בשלוש שנים נוספות. זאת, בשל טענות החברה בדבר היקף המשאבים שנותרו לכרייה, שנסמכו על חוות דעת מטעמה. כלומר, היעדר מידע מספק בידי הרשויות לפני תום תקופת הזיכיון, הוביל להישענות המדינה על מידע שמקורו בחברה עצמה, מבלי לבדוק בעצמה את הנתונים. כך, מעבר לפגיעה

¹ מבקר המדינה בתי זיקוק לנפט בע"מ (2003).
² מבקר המדינה היערכות לקראת תום זיכיון המשנה של חברת קו צינור אילת אשקלון בע"מ (2018).

בעקרונות חשובים במשפט המינהלי, מתעורר חשש כי נפגע ניצולו המיטבי של משאב ציבורי מוגבל בשל היערכות לקויה של הרשויות ומידע חסר בידיה.

דוח הצוות לעניין פעולות הממשלה הנדרשות לקראת תום תקופת זיכיון ים המלח (להלן: "דוח נווה"), "צוות נווה" (מינואר 2019, הצביע באופן ממוקד על הצורך להקדים את ההיערכות לתום הזיכיון. מדוח נווה עולה כי היעדר היערכות מוקדמת פוגע בוודאות של חברת ICL ושל המדינה לגבי עתיד ים המלח, ועלול לפגוע באפשרות לקיים מכרז מתאים לכשיפקע הזיכיון.

אם כן, יש לקוות ששיבת הוועדה תהווה זרז לעבודת הממשלה בנושא, אשר עיכובה עלול לפגוע בעתיד ים המלח. **להלן נצביע על מספר היבטים הנוגעים בעתיד הזיכיון על ים המלח, עליהם יש לתת את הדעת כבר כעת, ובהקדם האפשרי.**

ב. היערכות המדינה לתום הזיכיון

יוזכר כי דוח נווה המליץ, בין היתר, על הקמת מספר צוותי משנה, שיבחנו בין היתר את הצורה המשפטית המתאימה לפעילות ההפקה העתידית (בזיכיון, ברישיון הפעלה, בחוק ייעודי או בדרך אחרת), יודאו כי בעל הזיכיון ממלא את חובותיו כנאמן ציבורי בשקידה הראויה, כתיבת רישיון ההפקה העתידית, תכנון המכרז העתידית, קביעת מחירי מינימום עבור זכויות ההפקה של משאבי הטבע, יערכו לאפשרות של הפעלת פעילות ההפקה על ידי רשות ממשלתית חלף זכיון, ועוד.

בנוסף, דוח נווה המליץ כי במקרה שאף מתחרה במכרז עתידית לא יציע תנאים מספקים, פעילות ההפקה תועבר להפעלה על ידי המדינה. לשם כך, המליץ הצוות להקים שלד לגוף הממשלתי שייקח אחריות על הפקת המשאבים, ובכלל זה מינוי בעלי תפקידים מרכזיים, הגדרת המבנה הארגוני, גיבוש תכנית עבודה וכו'. על כל זה להיעשות זמן מספק מראש, כך שבמועד המכרז תהיה הישות הממשלתית מוכנה לקבל לידיה את הפעילות, ותהווה חלופה ראויה. **יודגש כי הקמת שלד שכזה מהווה אלטרנטיבה חיונית לזכייתה האוטומטית של ICL במכרז, שתביא לתנאים גרועים למדינה, והיא לפיכך חיונית לשם הבטחת הליך מכרזי תקין.**

על פי הצהרות משרד האוצר בהליך משפטי שניהלה התנועה לאחרונה, נראה כי הממשלה החליטה לצאת להליך מכרזי לטובת הענקת זיכיון חדש על ים המלח, שגם הוא, בדומה לזיכיון הקיים, יגובה בחקיקה ראשית.

במסגרת ההיערכות לכך, ועל אף השלב המאוחר בו אנו מצויים ביחס לסיום הזיכיון, נראה כי רק לפני כשנתיים הוקמו שני צוותי משנה – צוות העוסק בסוגיות סביבתיות וצוות העוסק בהיבטיו הכלכליים של מכרז עתידית. יתר על כן, נראה שהמלצת דוח נווה לבחינת הקמתו של שלד גוף ממשלתי שייקח אחריות על הפקת המשאבים – לא קודמה כלל.

בעוד שככלל החלטה לקדם את הפקת המשאבים באמצעות זכיון פרטי היא החלטה לגיטימית, כפי שיפורט להלן, בענייננו קיים חשש ממשי שלוח הזמנים המאוחר לקידומה של אפשרות זו, בשילוב היעדר כל חלופה ריאליית לה, עולים להכשיל הליך תחרותי בעניין. כלומר, בנסיבות הנוכחיות, החלטת המדינה להקצות את זיכיון ים המלח במכרז, עלולה להביא לכישלון ההליך המכרזי ולזכייה אוטומטית של ICL במכרז העתידית, בתנאים שאינם מיטיבים עם המדינה.

ג. זכות הסירוב של ICL במסגרת חידוש הזיכיון

סעיף 25 לשטר הזיכיון המעוגן בחוק קובע כי "אם אחרי פקיעת הזכיון תרצה הממשלה להציע זכיון חדש להפקת מלחי-מחצב, מחצבים וכימיקלים מים המלח לאיזה אדם שהוא שאינו בעל הזכיון, תציע הממשלה ראשונה לבעל הזכיון זכיון חדש בתנאים לא פחות נוחים מאלה שהיא אומרת להציעם לאותו אדם אחר". כלומר, במטרה לאפשר לחברה רציפות בהפעלת המפעלים, עומדת לחברה זכות סירוב ראשונה להשוות את התנאים המיטביים שיוצעו במסגרת מכרז עתידי.

זכות סירוב ראשונה זו פוגעת מבחינה אפקטיבית באפשרות שהזיכיון העתידי יוענק לכל גורם אחר מלבד החברה, ומשבשת את האפשרות להתמודד עם סוגיית ההפרות של הזוכה. כך, בלא תלות במידת היעילות שגילתה ICL במהלך הזיכיון הנוכחי, מידת הנזק שנגרם לסביבה כתוצאה מפעילותה, והיקף הפרות הזיכיון בהן הייתה מעורבת, תוכל החברה להשוות את תנאי המכרז ולהבטיח את זכייתה במכרז, ברצותה. גם דוח נווה הצביע על כך שניתוח האפשרויות לביצוע מכרז עתידי, לנוכח הוראות סעיף 25 האמור, מעלה חשש לפיו ההצעות במכרז עתידי עלולות להיות זהירות מאוד, עד כדי כישלון המכרז בהיעדר הצעות רציניות.

לשם הבטחת זכויות המדינה במשאבי הטבע שלה, קיימת חשיבות ניכרת להבטחת ההליך התחרותי הפתוח והתקין ביציאה למכרז על זיכיון ים המלח. על כן, במסגרת ההיערכות לתום תקופת הזיכיון, על המדינה לבחון אפשרויות לבטל את זכות הסירוב הראשונה של החברה או להתנות אותה בעמידה בהתחייבויות מסוימות ובהתנהלות החברה בתום לב, ולתקן את זכות הסירוב לעתיד לבוא.

ד. "מניית הזהב" של המדינה ב-ICL: מנגנוני פיקוח, אכיפה ובחינת אלטרנטיבות

במסגרת הפרטתה של חברת כ"ל נקבעה בתקנון החברה "מניית זהב" – רשימת תנאים שנועדו לאפשר למדינה כלים להבטחת האינטרסים החיוניים שלה גם לאחר ההפרטה (תנאי המניה נקבעו בסעיף 8(ב) לתקנון החברה). למרבה הצער, לאורך השנים עקבה התנועה אחר הפרות רבות של החברה את תנאי מניית הזהב, הכוללות הפרות של האיסור על העברת ייצור, ידע וטכנולוגיה של החברה אל מחוצה לה ללא אישור המדינה (איסור הקבוע בסעיף 8(ב)1) לתקנון החברה); הפרות של האיסור על קבלת החלטות בדבר שינוי במבנה הארגוני של החברה ללא אישור המדינה (הקבוע בסעיף 8(ב)2) לתקנון החברה); הפרות של הוראות השמירה על החברה וחברות הבת שלה כחברות ישראליות אשר מרכז פעילותן בישראל (הוראה הקבועה בסעיף 8(ב)8(א)), ועוד.

הפרות אלו, שהתנועה דיווחה עליהן לגורמים הרלוונטיים, ידועות למשרדי הממשלה מזה זמן רב, אולם למיטב ידיעת התנועה לא נעשה דבר בכדי לטפל בהן. כך למשל, במכתב שהועבר לידי התנועה בשנת 2016 מאת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי) דאז, עו"ד אבי ליכט, אף נאמר כי "הפיקוח על קיום התנאים במניות הזהב ובצווי האינטרסים החיוניים דורש שיפור רב". יתר על כן, נושא ההפרות של החברה את "מניית הזהב" כבר נבדק בשנת 2016, ופורט בדוח שנערך על ידי החשבת הכללית לשעבר, מיכל עבאדי בויאנג'ו, והועבר למנכ"ל משרד האוצר.

ואולם, נתונים על אודות פיקוח המדינה על ICL מעולם לא ראו פומבי. בקשות חופש מידע שהגישה התנועה לשם חשיפת דוח החשבת הכללית ופרטים נוספים על אודות מעקב המדינה אחר כ"ל נדחו, ובית המשפט סירב לחייב את המדינה לחשוף נתונים בדבר ההפרות של החברה. יתר על כן, על פי הצהרות משרד האוצר

– כלל אין בידי המדינה עדויות להפרות כלשהן מאז שנת 2016, ונראה שכלל אין גורם אשר אחראי לאסוף נתונים שכאלו במסודר. זאת, אף שחששות שכאלו הוצפו זה מכבר בפני המשרד.

לא זו בלבד שאין במשרד האוצר גורם אחד המרכז את הפיקוח על התנהלות ICL בנכסי המדינה, אלא שמשרד האוצר עצמו אינו הגורם הממשלתי היחיד האחראי על תחום זה. בשנים האחרונות, מתברר, עבר הטיפול בעניין מיד ליד – בין רשות החברות הממשלתיות למשרד האוצר – וחוזר חלילה: כך, עד סוף שנת 2014 הייתה אמונה רשות החברות הממשלתיות על הפיקוח על מניית הזהב; אז עברו הדברים בהדרגה לידי משרד האוצר עד לשנת 2020; משנת 2020 עד אמצע 2021 עבר הפיקוח לאחריות רשות החברות הממשלתיות; מאמצע שנת 2021 עד אפריל 2023 נדד הטיפול בחזרה לאחריות משרד האוצר; באפריל האחרון עבר הטיפול בחזרה לרשות החברות הממשלתיות.

מובן מאליו שבמצב בו האחריות הרגולטורית מועברת מיד ליד, רצוא ושוב, בין רשויות ממשלתיות, לא ניתן לקיים פיקוח ראוי על המפוקח. כך, נראה שבידי המדינה אין כיום תמונה מלאה של מידת צייתה של ICL להסכמיה עם המדינה, לרגולציה ולתנאי מניית הזהב.

אם מידע על אודות הפרותיה של ICL היה נאסף ומונגש באופן ברור, ייתכן שהיה מתברר כי ההפרות שביצעה ICL יובילו למסקנה שהיא אינה מתאימה או ראויה להחזיק בזיכיון על משאב לאומי חשוב למשך תקופה נוספת. על כן, על הוועדה לדרוש שהנתונים הקיימים בדבר הפרותיה של ICL, לרבות מסקנות דוח החשבת הכללית לשעבר, יובאו לפניו בהקדם, ושאלו יפורסמו לציבור הרחב, שים המלח ומשאביו מוחזקים עבורו בנאמנות בידי המדינה.

בנוסף, ייתכן שתוצאות הבדיקה תובלנה למסקנה כי משטר רגולטורי של "מניית זהב" כלל איננו משטר אפקטיבי לסוג הפיקוח הדרוש בעניין ים המלח. כך, השימוש בכלי זה לצורך הגנת האינטרסים החיוניים של המדינה בחברות מופרטות המופקדות על משאבים ציבוריים חשובים סובל ממספר פגמים מהותיים. בין היתר, אמצעי הפיקוח והבקרה היחיד של המדינה על הנעשה בנכסיה ובזכיון במסגרת "מניית הזהב", נוגע בזכות מורחבת העומדת למדינה לקבלת מידע, המעוגנת בסעיף 8(ב)(4) לתקנון החברה. מעבר לכך שנראה שהמדינה כלל אינה עושה שימוש במידע המגיע לידיה בנוגע להפרות של החברה, הרי שמנגנון זה מהווה הגנה בדיעבד בלבד על זכויות המדינה, ואינו מאפשר לממשלה לדעת מבעוד מועד על פגיעה צפויה באינטרסים ציבוריים. כמו כן, הפרה של תנאי מניית הזהב אינה מלווה, כשלעצמה, בסנקציות עונשיות או בקנסות כלשהם על החברה. מצב זה יוצר הרתעת-חסר, כך שהתרופה המשמעותית היחידה העומדת למדינה במקרה של עסקה שביצעה החברה תוך הפרת תנאי המניה, היא אפשרות להביא לבטלות העסקה.

על כן, אפשר שבמסגרת ההיערכות לחידוש הזיכיון על ים המלח ייבחנו משטרי פיקוח חלופיים, שיקנו למדינה מנגנוני פיקוח, בקרה ואכיפה משמעותיים יותר. כך למשל, צו אינטרסים חיוניים המוצא מכוח פרק ח'2 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, עשוי לספק למדינה כלים חזקים יותר להבטחת האינטרסים שלה באזור ים המלח. מהצהרות נציגי משרד האוצר בהליך חופש המידע שניהלה התנועה לאחרונה, מסתמן כי זה אכן הכיוון אליו חותרת המדינה בגיבוש הזיכיון העתידי.

סוגיות אלו כולן דורשות היערכות מוקדמת ככל הניתן, והשגת המידע הרלוונטי לבחינת ההסדרים הדרושים – תחילה.

ה. נתח המדינה – תשלומי מים ותגמולים

עוד סוגיה שעל המדינה לבחון באופן מיידי ולקראת היערכותה לחידוש הזיכיון בים המלח, נוגעת לתשלומים המגיעים לקופת המדינה, הן במסגרת תשלום על הפקת המשאבים והן במסגרת מיסוי רווחי החברה הזוכה במכרז. כיום, מסתמן שחברת ICL פועלת במרץ להפחית את התשלומים בהם היא חייבת לקופת המדינה. כפי שנכתב בדבר ההסבר לתזכיר חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון), התשפ"א-2021, "תחום היטל רווחים ממשאבי טבע מתאפיין בנישומים שהם בעלי יכולת לאתגר את משטר השומה העצמית, באופן אשר במקרים רבים מביא לניצול לרעה ובהתחשב באינטרס הציבורי לקבלת נתח הממשלה (government take) באופן אשר ישקף כיאות את הרווחים האמתיים של החייבים בתשלום ההיטל".

כך, בין היתר, נמנעים מפעלי ים המלח מתשלום דמי מים המופקים במסגרת תחומי הזיכיון גם לאחר הרפורמה במשק המים משנת 2016, שנועדה לנהל את משק המים בישראל כמשק כספים סגור, תחת האמתלה שחוק הזיכיון ממצה את כלל החובות בהם חבה החברה, על אף האמור בכל דין אחר, ולהבנתנו בניגוד לדין ולכוונת המחוקק.³ במסגרת עתירה שהוגשה בעניין זה [בג"ץ 5784/22], כבר הוציא בית המשפט העליון צו על תנאי, המורה למדינה לנמק מדוע לא יחויבו מפעלי ים המלח בדמי מים בעבור המים שהם מפיקים בשטח הזיכיון, בגובה מאות מיליוני שקלים. בנוסף, ערר שהגישה התנועה בעניין גביית דמי מים מלאים על המים שמפיקה ICL מחוץ לתחומי הזיכיון, בשווי של כ-120 מיליון שקלים, עודו תלוי ועומד [עח"ק 22-08-23959].

נראה כי על אף רווחיות משמעותית ביותר שהציגה החברה בשנים האחרונות כתוצאה מעליות מחירי תוצריה אותם היא כורה במסגרת הזיכיון, המדינה טרם זכתה לקבל כל הכנסות מהיטל רווחי היתר המוטל על החברה במסגרת חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, תשע"א-2011 ("היטל ששינסקי"). זאת, באמצעות תרגילים חשבונאיים שונים, ועל אף הצפי ההתחלתי שהיטלים אלו יכניסו למדינה כחצי מיליארד שקלים בשנה.

כל אלו שופכים אור על הצורך לקבוע היטב, במסגרת היערכות המדינה לחידוש הזיכיון על ים המלח, את "כללי המשחק" שאליהם יאלץ להתאים את עצמו הזכייין החדש. על כללים אלו לשקף את שוויים האמיתי של משאבי הטבע שהפקתם ניתנת לזכייין במכרז, ולוודא הקפדה יתרה על האינטרס הציבורי במסגרת המשך הפקת המשאבים מים המלח.

ו. אפשרות הקדמת תום תקופת הזיכיון

כל האמור נוגע בסוגיות הדורשות מענה כבר עתה, ומתוך ציפייה לתום תקופת הזיכיון בשנת 2030. לצד זאת, ובהתאם להמלצת דוח נווה, על המדינה להידרש בהקדם האפשרי לאפשרות של הקדמת תום תקופת הזיכיון ויציאה למכרז להקצאת רישיון ההפקה העתידי בים המלח, עוד לפני שנת 2030. כך, לנוכח הפגמים המשמעותיים שבתנאי הזיכיון הנוכחי, ולנוכח הפגיעה בוודאות החברה שהימשכות ההליכים עלולה לגרום, יש לבחון את הקדמת המכרז.

צוות נווה כבר קבע כי החלופה המועדפת בהקשר זה היא הקדמת תום התקופה ויציאה למכרז להקצאת זכויות ההפקה העתידיות על בסיס הסכמה בין המדינה לבין ICL. ואולם, בחינה יסודית של הפרות הוראות

³ זאת, בגיבוי חוות דעת של משרד המשפטים, שרק עיקריה פורסמו לעיון הציבור.

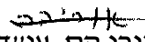
הזיכיון ותנאי "מניית הזהב", עשויה להצביע על הפרת חוזה מצד החברה, שעשויה להצדיק גם הקדמה של תום תקופת הזיכיון שאינה בהכרח מוסכמת.

ז. קיים צורך בפיקוח פרלמנטרי שוטף אחר היערכות הממשלה לחידוש הזיכיון

לאור כלל האמור לעיל, ברור הצורך בפעולה ממשלתית נמרצת שתאפשר למדינת ישראל להיערך בהקדם האפשרי לתום תקופת הזיכיון של ICL על ים המלח בשנת 2030. ואולם, נוכח ניסיון העבר והעובדה שמסקנות מעין אלו חוזרות על עצמן בשלל דוחות ופניות ציבוריות מזה למעלה מעשור, נראה שאין מנוס מכך שהכנסת תירתם למשימה, ותפקח על פעולות הממשלה בהיערכות לקביעת עתיד הפקת המשאבים בים המלח.

כך, ועל אף שיש לברך על הדיון בוועדה המיוחדת לענייני הקרן לאזרחי ישראל, אין די בכך. על הכנסת לבחון באופן שיטתי ותדיר את התקדמות הממשלה בהיערכות לקראת תום תקופת הזיכיון. על הכנסת לוודא כי הממשלה פועלת במרץ לשמירת משאבי הטבע של ארץ ישראל והציבור הישראלי ולהבטחת תגמולים הוגנים לציבור ממכירת משאביו, ולוודא שמדינת ישראל אינה נמכרת בנוזיד עדשים. אנו בתנועה לאיכות השלטון קוראים לכם לקבוע דיונים עתיים בנושא זה, ולוודא שוועדות הכנסת כולן רתומות למלא את חלקן בפיקוח על הממשלה בנושא חשוב זה.

בכבוד רב,


אורי הס, עו"ד

האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון


אריאל ברזילי, עו"ד

ראש האגף הכלכלי

התנועה לאיכות השלטון