



תאריך: י' בשבט, תשע"ג 21/01/2013

ד"ר יובל שטייניץ
שר האוצר
קפלן 1
ירושלים

לכבוד
מר בנימין נתניהו
ראש ממשלת ישראל
קפלן 3
ירושלים

נכבדיי שלום רב,

הנדון: מיזוג חברות פוטאש הקנדית וכימיקלים לישראל

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, ואדם טבע ודין, אגודה ישראלית להגנת הסביבה, ע"ר, הרינו לפנות אליך כדלקמן:

אין כל הצדקה לאשר העברת השליטה במשאב טבע חיוני וייחודי לבעלות זרה- המיזוג הפוטנציאלי בין חברת פוטאש לחברת כימיקלים לישראל, במתכונתו הנוכחית, אינו משרת את האינטרס הציבורי, אלא מונע ממניעים פרטניים של החברה לישראל ובעלי השליטה בה ומנוגד להוראות תקנון כיל עצמה ורוח הוראות הצעת חוק הריכוזיות; אך אם יוחלט, בניגוד לעמדתנו, כי יש לקדם את המיזוג, הרי שבכל הליך משא ומתן יש לעמוד על תנאי בסיס וקווים אדומים, שיהוו את נקודת הפתיחה- יש לדרוש כי כתנאי להעברת השליטה יועלו שיעורי התמלוגים המשתלמים על ידי החברה ויושוו לתמלוגים על הגז הטבעי; כי יובהר וייחתם במפורש כי הזיכיון יפוג במועדו המקורי- בשנת 2030 ללא כל אפשרות הארכה; וכן כי חוק הזיכיון יעודכן כך שפוטאש תתחייב לטיפול והטמעת אינטרסים סביבתיים – ציבוריים.

מבוא

1. לאחרונה התפרסמו בתקשורת ידיעות כי חברת הכרייה הקנדית 'פוטאש', יצרנית האשלג הגדולה בעולם, מנהלת משא ומתן למיזוג עם חברת הבת שלה – כימיקלים לישראל (להלן: "החברה").
2. על פי הדיווחים, במסגרת עסקת המיזוג יקבלו מחזיקי המניות של החברה, לרבות בעלת השליטה 'החברה לישראל', מניות בחברת 'פוטאש' בתמורה לחלקם בחברה.

3. כידוע, בעבר נמנעה המדינה, המחזיקה בזכות וטו בכל הקשור למכירת מעל 14% ממניות החברה בזכות מניית הזהב שברשותה, מלאשר לחברת פוטאש לרכוש מניות נוספות.¹
4. מיזוג בין שתי החברות, על אף היתרונות הכלכליים שייתכן כי גלומים בו עבור החברה לישראל עצמה, מציב קשיים ומכשולים קשים שעניינם שמירה על האינטרס הציבורי, המחויבות לשימור וטיפוח משאב טבע ייחודי, גובה התמלוגים המתקבלים משימוש במשאב טבע של המדינה ועוד.

שמירה על האינטרס הציבורי

5. המנדט המוקנה למדינה מתוקף מניית הזהב שבבעלותה קובע כי הקריטריון להכנסת שותפים חדשים לחברה הוא "ששינוי הבעלות משרת את האינטרסים החיוניים למדינה".²
6. מוסף תקנון כיל ומפרט מהם האינטרסים החיוניים למדינת ישראל:
- א. "לשמור על אופיה של החברה וחברות הבת שלה, מפעלי ים המלח בע"מ, רותם אמפרט נגב בע"מ, חברת ברום ים המלח בע"מ, תרכובות ברום בע"מ ותמי (אי.מי.ג.) מכון למחקר ולפיתוח בע"מ (החברה וחברות הבת הנ"ל יכונן להלן בתקנה 8(ב) זו: "החברות") כחברות ישראליות שמרכז עסקיהן וניהולן יעשה בישראל.
- ב. לפקח על השליטה במחצבים ובאוצרות הטבע, לשם פיתוחם וניצולם היעיל, לרבות יישום מרבי בישראל של תוצאות ההשקעות, המחקר והפיתוח".³
7. כיצד מתיישבת הדרישה לשלוט במחצבי הטבע והשקעת התוצרים והרווחים המופקים מהם בישראל, עם העברת השליטה לחברה זרה, חסרת כל זיקה לישראל? כיצד משרתת המיזוג את האינטרס החיוני בדבר שמירת החברות כחברות ישראליות שמרכז עסקיהן וניהולן יעשה בישראל?
8. מובן, אפוא, כי המיזוג בין פוטאש לכליל אין בו דבר וחצי דבר עם האינטרסים החיוניים של המדינה, כפי שבא לידי ביטוי היטב בתקנון כיל. היש ספק כי האינטרסים המנחים את חברת פוטאש, בכל הכבוד, אינם מקבילים לאינטרסים של מדינת ישראל וכי הרווחים שיופקו ממשאב הטבע, ששייך בראש ובראשונה לאזרחי מדינת ישראל, יופנו ויוזרמו כלפי חוץ, בניגוד גמור להוראות תקנון החברה?

9. יש לזכור- אף אם לחברה לישראל יש אינטרס פנימי למכור את השליטה בכלל ממניעים אנדוגניים לחברה- אין לכך כל משמעות מבחינת האינטרס הציבורי. העובדה שהמדינה הפריטה את זכויות כריית המחצבים בים המלח ועוד לחברה הנשלטת בידי גורמים פרטיים,

¹ ראו למשל בעקבות עסקת כיל-פוטאש: 14.6% מהייצוא הישראלי עשוי לעבור לידיים זרות, כלכליסט (1.11.12) <http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3586488,00.html>; וכן גיא בן סימון, האוצר על המו"מ בין כיל ופוטאש: "לא נאפשר סיכון האינטרס של ישראל", כלכליסט (1.11.12) <http://www.calcalist.co.il/markets/articles/0,7340,L-3586599,00.html>

² ראו סעיף 8(ב) לתקנון כיל, זמין בכתובת <http://mayafiles.tase.co.il/RPdf/680001-681000/P680423-00.pdf>

³ שם, שם.

אין משמעה כי עליה להתיישר על פי רצונם. השיקול היחיד אליו נדרשת המדינה בבואה לבחון את בקשת המיזוג- כיצד הוא משרת את אינטרס הציבור?

10. אם בכל זאת מבקשת החברה לישראל, ממניעיה שלה, להעביר את השליטה בכיל, תתכבד ותעשה זאת באופן שייטיב עם האינטרסים של המדינה- ותעמיד את אחזקותיה למכירה לציבור הרחב.

11. כך, תפוזר השליטה ועמה החשש כי אזרחי המדינה מופלים לרעה ואינם זוכים לתמורה הולמת עבור שימוש בשאבי הטבע ששייכים בראש ובראשונה להם, לטובת בעלי שליטה כאלו או אחרים. ימונו דירקטוריון והנהלה מקצועיים שיראו לנגד עיניהם את אינטרס הציבור.

12. בתוך כך, על המדינה לוודא ולהדגיש היטב כי מיזוג- כן או לא- זיכיון כריית המחצבים שניתן לחברה לישראל יפוג בתאריך היעד בשנת 2030 אף אם זכויות הכרייה יימצאו בידיה של פוטאש, להתנות בכך את אישור המדינה למיזוג ולדרוש כי תתחייב שלא להעלות טענה בקשר לכך.

ניהול משאבי הטבע של מדינת ישראל

13. לאורך השנים החברה פעלה לכריית מחצבים מים המלח, תוך גרימת נזק סביבתי לא מבוטל למשאב הטבע הייחודי, השייך בראש ובראשונה למדינת ישראל. החברה למעשה אחראית ללמעלה מ-30% מירידת המפלס של ים המלח ולאורך השנים פועלת באופן שסיכן את המלונות מפני סכנת הצפה, שכן לא פינתה את הפסולת התעשייתית שלה (הקציר). לראייה, רק לאחרונה הוסכם כי החברה תשא במרבית עלויות הקציר ותבצע את הפעילות הנדרשת בנושא, באופן שלא יסכן את המלונות מפני הצפה, כפי שהיה עליה לעשות כל אותם שנים מכוח העיקרון 'המזהם משלם'. יחד עם זאת, החברה ממשיכה בפעילותה כרגיל בכל הנוגע לשאיבת המים, ואף מגבירה את הקצב מידי שנה באופן הפוגע יותר ויותר במפלס ים המלח ובקיומו.

14. אם כך פועלת חברה ישראלית בכל הנוגע למשאב טבע ישראלי, כיצד תפעל חברה קנדית, ללא כל סנטימנט ומחויבות לאזרחי מדינה? קל וחומר שעה שחברת פוטאש כבר מחזיקה כיום בכמעט 14% ממניות החברה, ובהיותה שחקנית משמעותית ומובילה בתחום העולמי לא מן הנמנע כי הייתה שותפה להחלטות שתוצאתן נזק משמעותי לים המלח.

15. וכיצד עסקת המיזוג עולה בקנה אחד עם הצעת חוק הריכוזיות, המונחת כיום לפתחה של ועדת הכספים של הכנסת, לפיה בהקצאת נכסי ומשאבי ציבור יילקחו בחשבון שיקולי ריכוזיות. מיזוג פוטאש-כיל הוא ביטוי מובהק להעמקת הריכוזיות והעצמת כוחם של המונופולים בתחום, ועומד בסתירה מוחלטת לרוח הצעת החוק.

16. זאת ועוד, עסקת המיזוג בין החברה ל'פוטאש' מעלה שאלות באשר לניהול משאבי הטבע של ישראל. בהעבירה את השליטה על מחצבי ים המלח לחברה זרה מוסיפה המדינה חטא על פשע.

17. לא די בכך שהמדינה קבעה שיעור תמלוגים נמוך מאוד בגין שימוש והפקת רווח ממשאבי ים המלח, כעת, מבקשת המדינה לאשר העברת השליטה בחברה לתאגיד זר, שייחנה משלל ההטבות הגלומות בהסכמי החכירה וכרייה. בד בבד, על פי פרסומים קיים חשש אמיתי כי התאגיד הזר משיקולי רווח תועלתניים, יבקש לצמצם את ייצור האשלג בישראל או להעבירו לירדן.⁴ בכך, ייפגעו הכנסות המדינה ולא פחות חשוב מכך, תיפגע רמת התעסוקה בנגב, שכן החברה הינה המעסיק הגדול בדרום הארץ.

18. האם העברת זכויות כריית המחצבים ללא כל תמורה למדינה היא האינטרס החיוני עליו נדרשת לשמור המדינה? האם זהו הלכה למעשה יישום מרבי בישראל של תוצאות ההשקעות, המחקר והפיתוח ושמירה על החברות כישאליות? ספק גדול. לא נראה מלהזכיר- לנגד קברניטי המדינה נדרשת לעמוד טובתו של ים המלח, כמשאב טבע ייחודי וכאחד מפלאי עולם.

19. למעשה, האינטרס הציבורי, הוא עדכון כולל ומיידי של שטר הזיכיון הקיים שהינו שריד השייך לעבר הרחוק. גובה התמלוגים כיום אינו מבטא את חלקו האמיתי של הציבור בבעלות על משאב הטבע. באם מבקשת החברה מהמדינה לאשר העברת הזכויות שניתנו לה, הרי שזכותה של המדינה לדרוש כי תמורת הסכמתה ישונו תנאי הזיכיון ושיעור התמלוגים יועלה לרמה המאפשרת לציבור הרחב ליהנות מן המשאב הציבורי והבעלות עליו.

הליכי מינהל תקין

20. על פי פרסומים בתקשורת, בניגוד לדבריו של שר האוצר כי עסקת המיזוג אינה על הפרק, הרי שמשרד ראש הממשלה בוחן את הנושא בחיוב.⁵ כיצד זה ייתכן כי בקשת מיזוג עוקפת את הגורמים המקצועיים במשרד האוצר ונוחתת לפתחו של ראש הממשלה?

21. זו אינה הדרך לקבל החלטות בנושאים בעלי השפעה דרמטית על משאבי הטבע והנופים הייחודיים של המדינה. ודי אם נזכיר את הידיעות בדבר טיב הליכי גיבוש וקבלת החלטות ותכנון ארוך טווח במשרד ראש הממשלה, שלא מוסיפות כבוד למוסד ומחזקות את החשש מפני קבלת החלטות תוך שקילת שיקולים לא ענייניים ועקיפת הדרג המקצועי.⁶

⁴ מירב ארלוזורוב ואורה קורן, עסקת פוטאש-כיל: האוצר חושש מהסתת רווחים לחו"ל, **the marker** (7.11.2012) <http://www.themarker.com/markets/1.1858886>

⁵ נדן פלדמן, בניגוד לטענת האוצר- "ישראל פתוחה לשקול עסקת פוטאש-כיל", **the marker** (4.11.2012) <http://www.themarker.com/markets/1.1856487>

⁶ ראו מירב ארלוזורוב, משרד ראש הממשלה – אי של בינוניות, **the-marker** (24.12.2012) <http://www.themarker.com/opinion/1.1892401>

22. על כן, נציין את המובן מאליו- על הבקשה להיבחן על ידי הגורמים המקצועיים המוסמכים לכך- במשרד האוצר.

גובה התמלוגים המשולמים

23. על רקע הפרסומים בדבר המיזוג הקרב, מקים משרד התשתיות בימים אלו, ועדה לבחינת חוזי כריית הפוספטים בין המדינה לחברת הבת של כיל, רותם אמפרט נגב.⁷ זאת, בהמשך לדיון שנערך בשלהי שנת 2011 בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאל) בו נדונה התפיסה הכוללת בנוגע לחלקו של הציבור ברווחים ממחצבים.⁸

24. אין לנתק בין שני התהליכים והמגמות. העברת השליטה זה פקטו על אוצרות טבע רבים- מלת, פוספט ועוד לידיים זרות מחדדת את הצורך בגיבוש עקרונות לגביית תמלוגים בגין כריית אוצרות טבע, בהם יבוא לידי ביטוי האינטרס הציבורי ובעלותו הראשונית של הציבור על משאב הטבע. קל וחומר, שעה שאף כיום מתקשה המדינה לגבות את המגיע לה מן החברה.

25. כידוע, בימים אלו מתנהלת בוררות בין המדינה לבין החברה באשר להיקף התמלוגים ששילמה החברה לאורך העשור הראשון של שנות האלפיים בגין כריית משאבי טבע באזור ים המלח. במסגרת הליכי הבוררות, המתנהלים לדאבונו במחשכים והרחק מעין הציבור **תובעת המדינה מאות מיליוני דולרים מהחברה בגין תשלום תמלוגים חלקי**.⁹

26. ראוי להזכיר אף את הליך הגישור שנערך בפני הממונה לשעבר על ההגבלים העסקיים, עו"ד דרור שטרומ, שבתן את היקף התמלוגים ששילמה החברה בגין כריית פוספטים. בוררות זו נסתיימה בתשלום זעום יחסית, כ-42 מיליוני שקלים ששילמה החברה למדינה.¹⁰

27. בד בבד אמנם עלה שיעור התמלוגים המשתלם על ידי החברה בעבור כריית הפוספט, אך מדובר בשיעור נמוך ביותר שאינו מייצג את השינוי והעלייה הדרמטית במחירי הפוספט. כך, שיעור התמלוגים עלה מ-2.5 סנט לטונה לכ-44 סנט- לכאורה עלייה "מרשימה"- פי 18. אך בפועל מחיר טונה פוספט עלה מ-50 דולר לטונה, עת נקבע שיעור התמלוגים המקורי לכ-190 דולר. מדובר, אפוא, בשיעור תמלוגים מגוחך של כ-0.25% בלבד!¹¹

⁷ עמיר בן דוד, משרד האנרגיה שוקל להגביל את יצוא הפוספטים, **ynet** (5.11.2012) <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4301282,00.html>

⁸ ראו אורה קורן, משרד המשפטים: לגבש מדיניות תמלוגים לכל אוצרות הטבע, **the-marker** (11.1.2012) <http://www.themarker.com/news/1.1614292>

⁹ סיון איזסקו, המדינה תובעת את כיל ב-291 מיליון דולר, **ynet** (14.3.11) <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4042353,00.html>

¹⁰ ראו לדוגמא איתי רום, בזמן שמתכתשים על תמלוגי הגז: כ"ל משלמת תמלוגי בדיחה על הפוספטים בנגב- שנמצאו בכספי ציבור, **גלובס** (17.9.2010) <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000588627>

¹¹ מירב ארלוזורוב, אוצר מנדטורי/כיל גורפת 190 דולר לטונה פוספט ומעבירה למדינה 44 סנט, **the-marker** (2.1.2012) <http://www.themarker.com/markets/1.1607457>

28. הנה כי כן, עיינו רואות כי אין בלבד ששיעור התמלוגים שהחברה משלמת נמוך בצורה בלתי סבירה בעליל, הרי שאף אותו אין היא משלמת במלואו עד אשר מצטווה היא על ידי סמכות משפטית.

29. ויפים לעניין זה דבריו של פרופ' איתן ששינסקי ביחס לגובה התמלוגים בגין שימוש באוצרות טבע, כי-

"הסכמת חברת פוטאש, לתשלום תמלוגים על הפקת האשלג מים המלח בשיעור שנקבע ע"י ועדת ששינסקי, לחברות המפיקות גז בים התיכון, היא תנאי הכרחי (אך לא מספיק), למתן אישור לעסקת המיזוג של חברת כי"ל עם חברת פוטאש הקנדית".¹²

סוף דבר

30. התנועה למען איכות השלטון ואדם טבע ודין בישראל קוראות לראש הממשלה ולשר האוצר שלא לאשר את הסכם המיזוג בין פוטאש וכיל; מיזוג שאינו משרת את האינטרס הציבורי אלא את האינטרסים הצרים של החברה לישראל; לדרוש כי אם החברה לישראל מעוניינת להעביר את השליטה, תתכבד ותציעה אותה לציבור הרחב;

31. לקבוע כי מיזוג יתאפשר רק אם יוחלט לאשר את המיזוג יש לדרוש כי כתנאי להעברת השליטה יועלו שיעורי התמלוגים המשתלמים על ידי החברה ויושוו לתמלוגים על הגז הטבעי; כי יובהר וייחתם במפורש כי הזיכיון יפוג במועדו המקורי - בשנת 2030 ללא כל אפשרות הארכה; וכן כי חוק הזיכיון יעודכן כך שפוטאש תתחייב לטיפול והטמעת אינטרסים סביבתיים - ציבוריים.

32. יש לשמור על משאבי ומחצבי הטבע של המדינה ולדאוג כי המנצלים אותם לרווחתם הפרטית ישלמו תמורה הוגנת, וכן להבהיר כתנאי לאישור כי בכל מקרה מועד סיום הזיכיון ייוותר על כנו בשנת 2030;

33. ים המלח הוא משאב ייחודי, פלא עולמי - עליכם מוטלת האחריות לשמור על שלמותו וקיומו עבור אזרחי המדינה, ועבור הדורות הבאים.

34. לתגובתכם המהירה, נודה.

בכבוד רב,

נילי אבן-חן, עו"ד
סמנכ"ל כלכלה ומחקר
התנועה לאיכות השלטון

דנה טבצ'ניק, עו"ד
ראש תחום כלכלה וסביבה
אדם טבע ודין

¹² <http://cafe.themarker.com/post/2796138>