



עתיד ים המלח – מדיניות ארוכת טווח

הערות לטיוטת מסמך מדיניות ארוכת טווח לעתיד ים המלח
שפרסם המשרד להגנת הסביבה להערות הציבור ביום 20.6.2022

התנועה למען איכות השלטון בישראל
האגף הכלכלי

יולי 2022

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים להעביר אליכם את הערות התנועה לטיוטת מסמך מדיניות ארוכת טווח לעתיד ים המלח, שפרסם המשרד להגנת הסביבה להערות הציבור ביום 20.6.2022, בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3742. במסגרת הערות התנועה, נעמוד על מספר קשיים הנעוצים בטיוטת הדוח במתכונתו הנוכחית, ונציע לעבותו במספר נקודות משמעותיות במישור הכלכלי, והכל כפי שיפורט להלן:

חשיבותה של מדיניות ארוכת טווח לעתיד ים המלח

בפתח הדברים, יש לברך בפה מלא על השלמתו של מסמך מדיניות ארוכת טווח מטעם הממשלה בכל נושא, וביתר שאת בנושא חשוב ודרמטי כעתיד ים המלח. לאחר שנים רבות בהן הוזנחה שאלת עתיד ים המלח, ושנים רבות נוספות בהן לא גובשה מדיניות ברורה בנושא, ישנה חשיבות רבה לקיומו של הליך חשיבה מסודר בממשלה, שבסופו, יש לקוות, תאומץ אסטרטגיה ברורה בסוגיה זו. טיוטת הדוח מציגה ניתוח מעמיק של ההיבטים הסביבתיים השונים הכרוכים במצבו העדכני של ים המלח והשפעת האדם עליו, ועל כך ברכתנו.

עם זאת, דוח ממשלתי מקיף המבקש לעסוק ברצינות בשאלת עתיד ים המלח על היבטיה השונים אינו יכול להסתפק בניתוח ההיבטים הסביבתיים הנוגעים בעניין בלבד. ים המלח והפעילות האנושית בו הם אמנם ערך טבע וסביבה משמעותי, ולצד זאת הוא נושא גם במקביל משמעות חברתית וכלכלית ניכרת על האזור ועל מדינת ישראל כולה. על כן, בין היתר, על הדוח לצלול לעומק הסוגיות הכלכליות הקשורות בפעילות מפעלי ים המלח (להלן: "מי"ה" או "החברה"), והגנת האינטרסים של המדינה במסגרת פעילות החברה.

כך, ככל שהמשרד להגנת הסביבה מקבל את עיקרי דוח הצוות לעניין הפעולות הנדרשות לקראת תום תקופת זיכיון ים המלח (להלן: "דוח נווה") – ונראה שהמשרד אכן מקבל את עיקריו, לאור הנחות היסוד המצוינות בטיוטת המסמך – ראוי שהמלצותיו יאומצו במפורש, וימוזגו במסמך המדיניות ארוכת הטווח. תיקוף שכזה למסקנות דוח נווה, שהוגש לפני למעלה משלוש שנים, יכול להפיח בו רוח מחודשת ולהעניק משנה תוקף למסקנותיו. יתר על כן, לעמדה בין-משרדית משותפת שכזו ישנה חשיבות מיוחדת בעיתוי זה של חילופי ממשלות בישראל.

בתוך כך, על מסמך המדיניות הסופי לעסוק באופן מפורש ומפורט בשאלת אופי הענקת זכויות ההפקה העתידיות בים המלח, ולבחון את המשטר הרגולטורי המתאים ביותר לפיקוח על פעילות הפקת המחצבים בו. במתכונתו הנוכחית, טיוטת המסמך אינה נוקטת עמדה מהותית לגבי המשך הזיכיון ביום המלח. כך, הדוח ממליץ לממשלה "לקבוע בהקדם עמדה חד-משמעית לגבי המשך התעשייה הכימית בים המלח לאחר תום הזיכיון הנוכחי; ככל שיוחלט על המשכיות, בהתאמה להמלצה של ועדת תום הזיכיון, מתבקש כי יוחל באופן מיידי בגיבוש תנאי המכרז החדש ובהכנתו לביצוע, כך שיהיה אפשר להשלימו במועד שיאפשר המשכיות תפעול רציפה" – קריאה זו, אף שהיא בהחלט נכונה, אינה מספקת, שעה שראוי שמסמך שכזה יכלול המלצות ברורות (ולא רק ציפיות) בשאלה חשובה זו, ויהווה בסיס קונקרטי להמשך פעילות היישום הממשלתית בנושא. לא ניתן להמשיך את הפעילות הממשלתית עם חוסר הוודאות הכרוך בהמלצות לקידום עבודת מטה לגיבוש המלצות לקידום מדיניות – על הממשלה לקבל החלטה וליישמה, ומסמך מדיניות ארוכת טווח צריך להמליץ בראש ובראשונה על החלטה הנכונה בבירור.

לעמדת התנועה, יש להמשיך את פעילות ההפקה בים המלח גם לאחר תום תקופת הזיכיון, תוך גביית תשלומים נאותים ולצד הקפדה על סוגיות סביבתיות, ולשם כך יש להתחיל ולהיערך כבר עתה ביחס לתנאי

הזיכיון עצמו. בין היתר, יש להתייחס לשאלת גביית תשלומי מים, לשאלת האחריות לייצוב מפלס האגמון ולשאלת המשטר הרגולטורי המתאים לפיקוח על מי"ה לאחר חידוש הזיכיון. נתייחס בקצרה לשאלות אלו בהמשך המסמך.

קשיים בניתוח הכלכלי עליו מתבסס מסמך המדיניות

הניתוח הכלכלי במסמך (שבוצע בידי קבוצת פארטו וצורף כנספח למסמך), הוא מעמיק, אך נראה שהוא מתבסס על מספר הנחות בעייתיות:

ראשית, ניתוח העלות הכלכלית הכרוכה בהמשך המצב הקיים (קרי, המשך סכירה והפקת משאבים ממי ים המלח ללא התערבות מדינתית לייצוב המפלס) נעשה על בסיס ניתוח עלויות שעיקרן החצנה של פגיעות סביבתיות, והוצאות הדרושות לשיקום פגיעות אלו. **ניתוח זה מתעלם כמעט לחלוטין מסוג אחר, ומשמעותי מאוד, של פגיעה – אובדן רווחים פוטנציאליים.** קרי, רווחים אותם מפסידה המדינה כבר כיום, כתוצאה מניצול לא אופטימלי של הפוטנציאל הכלכלי הגלום בים המלח. כך למשל, בעוד הדוח מכיר בכך שהמשך המצב הקיים כרוך בהיעדר ערך כלכלי לתיירות באגן הצפוני, הוא אינו משקלל במסגרת עלויות המצב הקיים את הערך הכלכלי האבוד הכרוך באי-פיתוח תיירות שכזו.

התעלמות זו מהעלות הכרוכה באי-מימוש פוטנציאל הפיתוח, הנמשכת לאורך המסמך, מובילה בסופו של דבר למצג לפיו "במאזן הכללי במצבו הנוכחי של ים המלח, התועלות למשק גבוהות מהעלויות במידה ניכרת... כפועל יוצא, על המאזניים נתונים ערכים סביבתיים ושינויים סביבתיים בלתי הפיכים מצד אחד, אל מול תועלות כלכליות ניכרות למשק, מצד אחר"¹. מצג עובדתי לכאורה זה מצייר תמונה מעוותת, המעמידה ערכי טבע "רכים" ואמורפיים כנגד רווח כלכלי ברור. במילים אחרות, גם "ערכי טבע" נושאים יתרונות כלכליים משמעותיים – למשל, תועלות כלכליות הנובעות מפיתוח תיירותי של ים המלח – ואשר דומה שאיננו מקבל ביטוי מספק במסגרת הניתוח הכלכלי.

קיים חשש ממשי שהשיקול העיקרי שינחה את קבלת ההחלטות הממשלתית בדבר שימוש במשאבי טבע הוא שיקול חישובי-כלכלי (וחשש זה נכון בייחוד בסיטואציה בה הקצאת משאבים ציבוריים נתונה בעיקרה לאחריות של משרד האוצר, המתקיימת בענייננו). במצב זה, ניתן לצפות לאופי קבלת ההחלטות שייגזר מהצגה של תועלת כלכלית מכומתת וברורה אל מול "ערכים סביבתיים" אמורפיים – **מקבלי החלטות יבכרו שוב ושוב, ובאופן מובן, את מה שמוצג כאינטרס הכלכלי הברור. כאשר הצגה זו מבוססת על תשתית עובדתית חסרה, היא עלולה לעוות את מערך התמריצים העומד בפני מקבלי החלטות, באופן שעלול להוביל לקבלת החלטות שאינה מיטבית.**

לפיכך, מתבקש להציג במסגרת שרטוט תרחיש "עסקים כרגיל" את העלויות המלאות הכרוכות במצב זה, ובתוך כך את עלויות ההפסד הנובעות ממיצוי חסר של הפוטנציאל הכלכלי הגלום בים המלח, כפי שמתקיים כיום.

שנית, ניתוח הערך הכלכלי של תרומת מפעלי כיל בסדום למשק מתבסס על עבודה שנעשה עבור כיל עצמה. כלומר, **מקור המידע עליו הרשויות נסמכות הוא כיל עצמה**, שמטבע הדברים יש לה אינטרס משמעותי להגדיל את התועלות אותן היא מציגה במסגרת המצב הקיים. כך למשל, חושבה התועלת הכלכלית

¹ עמ' 9 לדוח הכלכלי של קבוצת פארטו, שצורף כנספח לטיטוטת מסמך המדיניות.

מתעסוקה באזור אותה מספקת כ"ל ביחס להנחת עבודה שגויה, לפיה אלמלא המפעלים היה האזור סובל מ-100% אבטלה?² (שגיא עליה עמד גם הצוות בהערותיו, אולם בחר להשתמש בנתון של כ"ל לצורך חישוב התועלות הכלכליות למרות זאת). **היעדר תשתית עובדתית עצמאית מטעם הרשויות המוסמכות פוגעת באופן חמור ביכולתן לקבל החלטות שייטיבו עם הציבור, ולא עם בעלי האינטרס שערכו את התשתית העובדתית בהתאם לאינטרסים שלהם.** קושי זה מאפיין, לצערנו, לא רק את טיוטת מסמך המדיניות, כי אם את התנהלות הממשלה אל מול מ"ה באופן רוחבי (על השלכות הרוחב של בעיה זו נעמוד בקצרה בהמשך).

סוגיות רגולטוריות חיוניות שאינן זוכות למענה במסגרת טיוטת המסמך

כאמור לעיל, טיוטת מסמך המדיניות, על אף הנספח הכלכלי שצורף אליה, אינה נכנסת די הצורך לעומקן של סוגיות כלכליות-רגולטוריות חשובות הנוגעות בעתיד ים המלח, המהוות סוגיות חיוניות לגיבוש מדיניות ארוכת-טווח. בין היתר, יש לבחון את משטרי הפיקוח הרגולטורי המתאימים להבטחת האינטרסים החיוניים של המדינה במסגרת הענקת הזיכיון על ים המלח, וכן את שאלת הרווח הציבורי מהפקת המשאבים (Government Take).

משטר הפיקוח הרגולטורי על הפקת המשאבים

טיוטת מסמך המדיניות מציינת המלצה לממשלה "לחייב את מ"ה לקדם את ההסכם הקיים כלשונו... לחייב את החברה להציג נתונים והערכות מחושבות שנתיות שוטפות" וכו'. המלצות אלו מעידות על הפנמת הצורך בחיזוק הפיקוח הרגולטורי על הזיכיון בהפקת משאבי ים המלח, אולם הן אינן הולכות "עד הסוף" ונמנעות מלעסוק באופן מהותי במשטר הרגולטורי הראוי, שיבטיח את זכויות המדינה בים המלח.

לעמדת התנועה לאיכות השלטון, קיים הכרח לבסס מנגנוני פיקוח ובקרה משמעותיים שיבטיחו את זכויות המדינה על משאביה, גם במסגרת המשך הפקת המשאבים בזיכיון על ידי גורם מסחרי. **כיום, הכלי המשמעותי ביותר להבטחת האינטרסים החיוניים של המדינה בים המלח הוא "מניית הזהב" הקבועה בתקנון חברת ICL, המחזיקה במפעלי ים המלח. למרבה הצער, לאורך השנים הצטברו עדויות להפרות רבות של חברת ICL את תנאי מניית הזהב, אך אלו לא טופלו על ידי הממשלה.** ואכן, במכתב שהועבר לידי התנועה בשנת 2016 מאת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי) דאז, עו"ד אבי ליכט, 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, אך מעולם לא פורסם.

כפי הנראה, ובכפוף למסקנות הדוח האמור, נראה שמשטר מניית הזהב איננו משטר רגולטורי אפקטיבי דיו לפיקוח הדרוש בעניין ים המלח.

כך, השימוש במניית זהב 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, משנראה שהמדינה כלל אינה עושה שימוש במידע

² שם, בעמ' 11.

המגיע לידיה בנוגע להפרות של החברה ופועלת בהתאם, הרי שמנגנון זה מהווה הגנה בדיעבד בלבד על זכויות המדינה, ואינו מאפשר לממשלה לדעת מבעוד מועד על פגיעה צפויה באינטרסים ציבוריים, ולהיערך אליה. 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 עסקאות מסוימות שתבצע החברה בניגוד לתנאי המניה (עסקאות המנויות בסעיפים 8(ב)-(2)-(3) לתקנון החברה), היא אפשרות להביא לבטלות אותה העסקה בלבד.

על כן, נדרש 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.

ברקע לדברים, יצוין כי בעת שהופרטה חברת כ"ל התעוררה לראשונה סוגיית ההגנה המשפטית שתוענק לאינטרסים חיוניים של המדינה במסגרת הליכי הפרטה שעברו חברות ממשלתיות, ולהבטיחם גם לאחר העברת השליטה בחברה לידיים פרטיות. בתקופה זו, מדיניות הממשלה הכללית הייתה קידום מהיר של הליכי הפרטה, כדי לעמוד ביעדי הפרטה שהממשלות הציבו לעצמן, ולמקסם את התמורה הממשלתית במכירת מניות המדינה בחברות הממשלתיות שהופרטו. מדיניות זו הובילה לכך שבאותם הימים, העלאת סוגיות שתוצאתן הייתה הטלת מגבלות על קונים פוטנציאליים נתפסה לעיתים בעיני הדרג המדיני כ"מקלות בגלגלי ההפרטה", והיה לחץ משמעותי על הדרג המקצועי להימנע מהצבת מכשולים. על כן, הפתרון שגובש לבסוף להבטחת האינטרסים המדינתיים, מניית הזהב, אינו כולל מנגנונים חזקים לפיקוח ובקרה על החברה לאחר הפרטתה.³

לעומת זאת, צו אינטרסים המוצא על פי חוק החברות הממשלתיות, הוא כלי שפותח בשלב מאוחר יותר, ומתוך מטרה ברורה יותר להבטיח את האינטרסים של המדינה לאורך זמן בחברות המופרטות. כך למשל, צו אינטרסים מאפשר לשרים לקבוע דרגי פיקוח וחובות דיווח על התנהלות החברה,⁴ למנות משקיף מטעם המדינה בישיבות דירקטוריון החברה ובוועדותיו, ואף למנוע מן החברה לקבל החלטת דירקטוריון המנוגדת להוראות הצו במשך 10 ימים.⁵ הפרת צו אינטרסים אף עשויה להוביל לעונשי מאסר של עד 3 שנים, וקנסות כספיים המוטלים על המפרים.⁶ יתר על כן, פעולה שנעשתה על ידי החברה בניגוד לצו אינטרסים אף תהיה חסרת תוקף.⁷

כפי שצוין לעיל, בנוסף למנגנוני אכיפה, קיימת בעיה משמעותית של היעדר מידע מהימן בידי המדינה. כאמור, במספר תחומים חשובים נשענת המדינה על נתונים ותשתית עובדתית אותם מספקת חברת מפעלי ים המלח ו-ICL. מצב לקוי זה יוצר פערי כוחות מובנים לרעת המדינה, ופוגע ביכולתה לפקח כראוי על מצב ים המלח ולגבש מדיניות מתאימה סביבו. על כן, **מוצע שכחלק מהמלצות מסמך המדיניות של המשרד להגנת הסביבה, יעוגן הצורך ביצירת תשתית מעקב, מחקר ופיקוח מטעם המדינה בסוגיות הנוגעות ים המלח, על מנת לגבש מדיניות על בסיס נתונים אובייקטיביים.**

³ ראו אצל דוידה לחמן מסר ונגה רובינשטיין "רגולציה מגוף ראשון: אסדרת אינטרסים חיוניים בתהליכי הפרטה" משפט, חברה ותרבות | מסדירים רגולציה: משפט ומדיניות (2016) 257, 263-261.

⁴ לפי סעיף 59 לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975.

⁵ שם, בסעיף 59א.

⁶ שם, בסעיפים 59טו-59טז.

⁷ שם, סעיף 59ח.

דוגמה לקושי הטמון בהיעדר תשתית עובדתית ראויה של המדינה נחשפה בשלהי שנת 2021, עת הוארך ללא מכרז זיכיון מפעל רותם אמפרט, שבבעלות ICL, בשלוש שנים נוספות. זאת, בשל טענות החברה בדבר היקף המשאבים שנתרו לכרייה, שנשמכו על חוות דעת מטעמה-שלה. כך, היעדר מידע מספק בידי הרשויות לפני תום תקופת הזיכיון, הוביל להישענות המדינה על מידע שמקורו בחברה עצמה, מבלי לבדוק בעצמה את הנתונים. מצב זה, מעבר לעובדה שאינו תקין מבחינת הוראות המשפט המינהלי, מעורר חשש כי נפגע ניצולו המיטבי של משאב ציבורי מוגבל בשל היערכות לקויה של הרשויות ומידע חסר בידיה.

תמורה ראויה למדינה במסגרת הפקת משאבי ים המלח

במסגרת הצגת הנחות היסוד של הדו"ח נקבע⁸ כי "תמחור וגביית תשלום ישיר בעד המים שגורעת מי"ה מים המלח הוא מחיר העלויות הנדרשות לשיקום חלקה של התעשייה בירידת המפלס ובנזקים הסביבתיים הנגרמים בשל כך". במקום אחר נקבע כי "גביית תשלום על המים יפנים חלק מהעלות הסביבתית הכרוכה בהפקת המים של המפעלים, וישמש כמנוף לשינוי מצבו של הים ולריסון הידרדרותו המתמשכת".⁹

ואולם, במסגרת דוח ממשלתי מקיף בנושא נדרשת קביעה ברורה לפיה מי"ה לא צריכה רק להפנים "חלקית" את העלות הסביבתית הכרוכה בהפקת המים. במסמך משמעותי שכזה נדרשת קביעה ברורה כי על מפעלי ים המלח להפנים במלואו את חלקה היחסי של מי"ה בנזק הנגרם כתוצאה מפעילותה. כך, יש לבצע ניתוח כלכלי שיקבע "תג מחיר" כמותי לנזק הכלכלי (הנגרם מפגיעה בתיירות, דרישה לשיקום כבישים ומבנים וכו'), כמפורט בטיוטת מסמך המדיניות) והסביבתי הנגרם מחלקה של מפעלי ים המלח בירידת מפלס מי ים המלח, ולהמליץ על קביעת גבייתו במסגרת כל אסטרטגיה ארוכת טווח הכוללת את המשך הפקת המשאבים.

בנוסף, כפי שנכתב בטיוטת מסמך המדיניות, החלת ההמלצות הנוגעות לתשלום המפנים עלויות סביבתיות במסגרת הזיכיון הקיים מחייבת התייחסות מיוחדת, ומותנית בהיבטים משפטיים ובהסדרים חוזיים נגזרים.¹⁰ ואולם, היבטים אלו אינם בחזקת "גזירה משמיים", ולהתנהלות הממשלה והחלטותיה תפקיד חשוב בעיצוב אותם הסדרים משפטיים. כמסמך שעניינו המלצות להתוויית מדיניות ארוכת טווח, על המסמך להתמודד עם סוגיות אלו, ולתת המלצות בדבר תפקידה של הממשלה כבר במסגרת הזיכיון הנוכחי.

כיום, גביית דמי המים בהתאם לחוק המים מסוכלת לנוכח פרשנות משרד המשפטים לחוק זיכיון ים המלח, התשכ"א-1961, וליחס בינו לבין חוק המים (תיקון מס' 27), התשע"ז-2017. לשיטת משרד המשפטים, הוראות חוק הזיכיון, שנחקק בתחילת שנות ה-60, ממצות את כלל התשלומים שעל מי"ה לשלם למדינה, ואין לגבות ממנה דמי מים בהתאם לרפורמה שעברה על כלל משק המים בשנת 2017. המדובר בפרשנות שמרנית במיוחד, שאינה הולמת את האינטרס הציבורי ואת כוונת המחוקק.

למרבה הצער, אין המדובר במקרה חריג במסגרתו מי"ה אינה משלמת את התגמול הראוי למדינה בעבור שימושה במשאבי הציבור. כך, בשנים האחרונות נמנעה ICL מלשלם את היטלי ההפקה המתאימים לסיווגה כחברה המפיקה מים בעיקר לצרכיה שלה, תוך ניצול טעות של רשות המים, באופן שחסך לחברה עשרות מיליוני שקלים בכל שנה. כשתוקנה הטעות של רשות המים, סירבה מי"ה לשלם את חובה ופנתה לערכאות.¹¹

⁸ בעמ' 33-32 לטיוטת הדוח.

⁹ עמ' 19 לטיוטת הדוח.

¹⁰ שם, בהערת שוליים 5.

¹¹ עח"ק (חיפה) 14230-04-21 מפעלי ים המלח בעמ' נ' הרשות הממשלתית למים וביוב (טרם הוכרע).

בנוסף, בשל ליקויים במעקב של משרד האוצר ורשות המיסים אחר התנהלות מי"ה, הצליחה החברה לכאורה, באמצעות תרגילים חשבונאיים שונים, להימנע מתשלום מס רווחי יתר, אף שנהנתה מרווחיות גבוהה במיוחד נוכח עליית מחירי האשלג, הברום והפוספט ברחבי העולם. כך, לכאורה באמצעות הגדלת הוצאותיה והקטנת שווי נכסיה באופן מלאכותי, שוחקת מי"ה את הרווח התפעולי המיוחס לה, כך שלא תידרש לשלם מס, כנדרש בחוק וכמצופה ממי שנהנית ממשאבי הטבע של המדינה.

זאת ועוד – מי"ה אף אינה משלמת דמי מים לפי הכללים החלים על כל משק המים בישראל, בעבור המים שהיא שואבת מהאגן הצפוני, תוך ניצול פרצה בחוק הפוטרת מתשלום דמי מים בעבור מים שמליחותם גבוהה. זאת, אף שמליחות המים היא-היא שמקנה להם את ערכם הכלכלי בעבור מי"ה. ניצול פרצה זו פוטרת אף היא את מי"ה מתשלום של עשרות מיליוני שקלים בשנה, אותם הייתה חייבת למדינה אילו נאכפו עליה הכללים באופן ראוי.

מכל האמור ניתן ללמוד כי בהיעדר הסדרה ברורה של התחום ומעקב ברור של המדינה אחר מצב הזכיון המפעיל את מפעלי ים המלח, קיים חשש ממשי להמשך ניצול בלתי מבוקר של משאבי הטבע מבלי לספק למדינה תגמול הולם (GT). על כן, מוצע כי במסגרת גיבוש מדיניות ארוכת טווח יובהרו חובות הזכיון לשלם למדינה את חלקה הראוי על הפקת משאבי הטבע הציבוריים. כך, על הממשלה להנחות את משרד המשפטים לבחון שנית את הנושא כבר כיום, ולנסות למצוא את המענה המשפטי שיאפשר גביית דמי מים והיטל הפקה במסגרת תחומי הזכיון.

הצורך בהקמת גוף מטה ממשלתי לטיפול כולל בסוגיית ים המלח

כאמור, מסמך מדיניות ארוכת טווח הוא מסמך חשוב וייחודי. ואולם, נוכח מורכבות הסוגיות הקשורות בעתיד ים המלח, קשה לראות כיצד מסקנות המסמך ייושמו (ככל שיאומצו על ידי הממשלה) באופן מקיף ומסודר, בהיעדר גורם ייעודי האמון על כך. כיום הטיפול בסוגיית עתידו של ים המלח מרוכזת בידי אגף החשב הכללי במשרד האוצר, האמון על ניסוח המכרז העתידי כחלק מאחריותו הכללית על ניהול נכסי המדינה וביצוע מכרזים ממשלתיים. ואולם בענייננו, אין המדובר במכרז "רגיל" על עוד נכס מדינה – המדובר בניהול ארוך טווח של משאב טבע ייחודי בעולם, ששוויו מוערך בעשרות מיליארדי שקלים, ואשר טומן בחובו משמעות כבדות משקל לכלכלה, לתעשייה, לתיירות ולערכי הטבע המוגנים באזור.

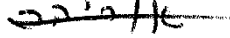
לפיכך, ונוכח הקושי לקדם עבודת מטה ממשלתית לקראת תום זיכיון ICL על ים המלח בשנת 2030 (לא כל שכן לקדם אסטרטגיה ארוכת טווח לעשרות השנים הקרובות) וריבוי הגורמים בממשלה אשר אמונים על נושאים חיוניים הנוגעים במישרין לעתיד ים המלח (ובהם המשרד להגנת הסביבה, משרד האוצר, משרד הכלכלה, משרד התיירות, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, ועוד), מתעורר חשש כי קידום אסטרטגיה ארוכת-טווח חורג מיכולתו העצמאית של אגף החשב הכללי במשרד האוצר.

על כן, מוצע כי במסגרת ההמלצות למדיניות ארוכת טווח, תוטמע ההמלצה להקים וועדה בין-משרדית, שתפעל תחת משרד ראש הממשלה, אשר תהיה אמונה על יישום המדיניות הממשלתית שתאומץ. על וועדה זו להיות בעלת סמכויות ביצוע ויישום, תקציבים וכוח להנחות את משרדי הממשלה השונים בתחומים הנוגעים לתחומי פעילותה.

לסיכום, אנו סבורים כי למסמך המדיניות האמור פוטנציאל חשוב להשפיע (סוף-סוף) על גיבוש מדיניות ממשלתית ארוכת טווח בנושא זה. על כן, ישנה חשיבות מיוחדת בכך שמסמך מסוג זה לא יימנע מעיסוק

בהיבטים כלכליים ורגולטוריים של פעילות הפקת המשאבים בים המלח באופן משמעותיים יותר. אנו שבים ומברכים את העוסקים במלאכה, ומלאים תקווה כי המסמך יהווה בסיס למדיניות ארוכת טווח ראויה שתאומץ ותקודם במהרה.

בכבוד רב,



אורי הס, עו"ד
האגף הכלכלי
התנועה לאיכות השלטון



אריאל ברזילי, עו"ד
ראש האגף הכלכלי
התנועה לאיכות השלטון