

**הצוות לעניין פעולות הממשלה הנדרשות  
לקראת תום תקופת זיכיון ים המלח**

**דו"ח ביניים לשימוע ציבורי**

**מאי 2018**

## הקדמה

הצוות לעניין "פעולות הממשלה הנדרשות לקראת תום תקופת זיכיון ים המלח" הוקם על בסיס מסקנות הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים (להלן: "ועדת ששינסקי 2").<sup>1</sup> זאת, נוכח החשש שהועלה במסגרת דיוני הוועדה כי העדר הוודאות בנוגע לעתיד זיכיון ים המלח לאחר סיומו בשנת 2030, מקשה על ניהול מדיניות השקעה יעילה בראייה ארוכת טווח.

ים המלח וסביבתו הם משאבי הטבע השייכים לציבור והמוחזקים על ידי המדינה למען הציבור ב"נאמנות ציבורית".<sup>2</sup> על המדינה לשמור על משאבי טבע אלו ולנצלם באופן המשרת את האינטרס הציבורי. בהתאם לנקודת מוצא זו, מטרת העל שהציב הצוות לנגד עיניו בגיבוש המלצותיו היא **"השאת הערך הכלכלי של ים המלח תוך שילוב ערכים סביבתיים וחברתיים"**.

לצורך השגת מטרת העל, בחן הצוות מגוון רחב של נתונים אודות ים המלח ופעילות הפקת המשאבים המתבצעת במסגרת הזיכיון. כן בחן הצוות לעומק מספר חלופות לאופן הקצאת זכויות עתידיות בים המלח. מתוך ניתוח של מכלול הנתונים והמידע גיבש הצוות את המלצותיו.

המלצות הצוות מורכבות משניים: ראשית, **שורה של עקרונות מנחים**, אשר התעצבו לנוכח הבנת התנאים הייחודיים הקשורים בזיכיון ים המלח; ושנית, **שורה של המלצות על פעולות שעל הממשלה לנקוט כדי ליישם את העקרונות המנחים**.

**הצוות ממליץ על הקמת מספר צוותי משנה, אשר יבחנו לעומק את הנושאים כנדרש על פי דו"ח זה, ויפעלו לביצוע הפעולות האמורות שעל הממשלה לנקוט, מוקדם ככל הניתן, וכמפורט להלן.**

יש לציין כי המלצות הצוות מתבססות, בין היתר, על חוות הדעת של היועצים מר ירום אריאב (בנושא "זיכיון ים המלח – ניתוח רכשים פוטנציאליים") ופרופ' מוטי פרי (בנושא "ניתוח המבנה התחרותי של הפעילות הכלכלית בים המלח ובחינת תהליך המכירה האופטימלי").

<sup>1</sup> הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים, **מסקנות דו"ח הוועדה (2014)**, בעמ' 14-15.

<sup>2</sup> מדינת ישראל נ' מפעלי ים המלח, פסק בוררות (חלקי) מיום 19.05.2014, בעמ' 1; ע"מ (מנהליים) 2273/03 אי התכלת שותפות כללית (המערער בעע"ם 2273/03) נ' החברה להגנת הטבע, תק-על 2006 (4) 3390, 3404 (2006); הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים, **חוות דעת משפטית, עו"ד אבי ליכט, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכי-פיסקלי) - נספח א' לדו"ח הוועדה (2014)**, בעמ' 4-5.

## (א) סוגיות מהותיות שבבסיס ההמלצות

במהלך עבודת הצוות עלו מספר נתוני מפתח, להם השפעה על המלצות הצוות כפי שיוצגו בהמשך:

1. פעילות הפקת המשאבים מייצרת הכנסות בהיקפים של מאות מיליוני ₪ בשנה למדינה, עבודה בשכר גבוה לאלפי עובדי המפעלים, ותעסוקה לאלפי עובדים נוספים המשמשים כספקים (ישירים ועקיפים) למפעלים.<sup>3</sup>

2. לצד התועלת הרבה, לפעילות יש גם השלכות שליליות. לצורך הפקת המשאבים, שואבים מפעלי ים המלח (בצד הישראלי) כ-200-150 מיליון מ"ק (נטו) בשנה מהאגן הצפוני של ים המלח.<sup>4</sup> בכך תורמים המפעלים לירידת מפלס ים המלח, שלה השפעות שליליות רבות על הסביבה, מבחינת הפגיעה הנופית, התפתחות בולענים, התחתרות נחלים, ופגיעה בשמורות טבע ובתשתיות. כיום, הגרעון הכולל במאזן המים של ים המלח עומד כיום על כ-700-800 מיליון מ"ק בשנה, כך ששאיבת המים מהאגן הצפוני לצורך מפעלי ים המלח איננה הגורם המרכזי לירידת המפלס. יחד עם זאת, ככל שמפלס ים המלח יורד, המליחות והצפיפות שלו עולה וקצב האידוי יורד, ולכן התרומה היחסית של שאיבת המים על ידי המפעלים לירידת המפלס צפויה לגדול ולהפוך למשמעותית יותר<sup>5</sup>; בנוסף, אם ייושמו בעתיד פרויקטים שמטרתם להאט את קצב ירידת המפלס, כגון פרויקט מובל הימים, גם דבר זה עשוי להביא לכך שתרומתם היחסית של המפעלים לירידת המפלס תגדל.

3. הזיכיון להפקת משאבים מים המלח ("הזכיון") הוענק בשנת 1961 לחברת מפעלי ים המלח (מ"י"ה), שהייתה אז חברה ממשלתית. הזיכיון הוענק למ"י"ה בשטר זיכיון אשר עוגן בחקיקה באמצעות חוק זיכיון ים המלח, תשכ"א-1961 ("חוק הזכיון"). הזיכיון הוארך בתיקון לחוק משנת 1986 והוא נמצא בתוקף עד שנת 2030. במהלך שנות ה-90 הפריטה ממשלת ישראל את כימיקלים לישראל (כ"י"ל), חברת האם של מ"י"ה.

4. שני סעיפים בשטר הזיכיון אשר בחוק הזיכיון מתייחסים לתום תקופת הזיכיון:

סעיף 24 לשטר הזיכיון קובע, כי עם תום תקופת הזיכיון עוברים לקניין הממשלה כל הנכסים המוחשיים והקבועים המשתייכים לבעל הזיכיון. על הממשלה לשלם לבעל הזיכיון תמורתם את ערך ההחלפה המופחת שלהם כפי שהוא קיים בתאריך הגמר. יצוין כי בשלב זה טרם הושלמה עבודת המטה לקביעת התשלום. על פי שטר הזיכיון, חישוב ערך הנכסים צריך

<sup>3</sup> כאינדיקציה כללית לתועלות הכלכליות הנובעות מפעילות הפקת המשאבים, ניתן להזכיר שעל פי הדוח הכספי של כ"י"ל לשנת 2017, עמד הרווח התפעולי בשנה זו במגזר האשלג ומהמגנזיום על 282 מיליון דולר, ובמגזר המוצרים התעשייתיים (שעיקרו ברום ומוצרים) על כ-303 מיליון דולר. יובהר כי מגזרים אלו כוללים גם פעילות כלכלית שאיננה נובעת מהפקת המשאבים מים המלח (ובכלל זה פעילות שמתרחשת מחוץ לישראל), אלא שניתן להעריך שאכן עיקר הרווח נובע מהפעילות המתבססת על ים המלח. על כך יש להוסיף את התועלות העקיפות הנובעות כאמור מפעילות המפעלים בהיבטים של תעסוקה ושכר.

<sup>4</sup> כך, על פי הדוח הכספי של כ"י"ל לשנת 2017 (עמ' 102) – בשנת 2017 שאבה כ"י"ל כ-420 מיליון מ"ק מהאגן הצפוני של ים המלח, ובתום התהליך החזירה כ-270 מיליון מ"ק, כך שהשאיבה "נטו" עמדה על כ-150 מיליון מ"ק. הערכה דומה הוצגה בפני הצוות על ידי רשות המים (שאיבה "נטו" של בשנים 2013-2002 בטווח של בין כ-140 מיליון מ"ק ל-170 מיליון מ"ק בשנה); זאת בשעה שהמכון הגיאולוגי הציג בפני הצוות הערכה מעט גבוהה יותר (שאיבה של כ-350 מיליון מ"ק והחזרה של כ-160 מיליון מ"ק).

<sup>5</sup> Red Sea - Dead Sea Water Conveyance Study Program - Dead Sea Study, 2011

להביא בחשבון גם את מצב החזקתו בידי בעל הזיכיון, ועל כן יש למנוע מצב שבו הממשלה משלמת על נכסים שנמצאים במצב פיזי ירוד או אינם שמישים. בנוסף, יש להבטיח מול כי"ל העברה חלקה של הנכסים למי שיחליף אותה בהפעלת הזיכיון (ככל שזה יהיה אחר). עוד קובע סעיף 24, כי בעשר השנים האחרונות לתום תקופת הזיכיון (קרי, משנת 2020) נדרש אישור הממשלה לכל השקעה שאופק חייה חורג מ-2030, וזאת, בין היתר, על רקע ראשית הסעיף כאמור, לפיה על הממשלה לשלם עבור נכסי בעל הזיכיון שיעברו לקניינה.

סעיף 25 לשטר הזיכיון 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."

כל אחת מהחלופות שתיבחן בהמשך תביא בחשבון את אופן יישומו של הסעיף. זאת, בין היתר, לאור לשון הסעיף ותכלית החוק, ולאור עקרון השוויון החולש על המשפט המנהלי, וחובות המדינה כנאמן הציבור במשאבי הטבע.

5. ניתוח המועמדים הפוטנציאליים לרכישת זיכיון ים המלח בתום תקופת הזיכיון, מראה כי קיים מגוון רחב של מועמדים אפשריים. יחד עם זאת, ולמען הזהירות, הצוות סבור כי יש לקחת בחשבון גם אפשרות שקבוצת המועמדים ה'טבעיים' להצגת הצעות רציניות היא קטנה יותר, וכוללת בעיקרה חברות בינלאומיות הפועלות כיום בתחום הפקת האשלג.

6. ניתוח תיאורטי של האפשרויות לביצוע מכרז מעלה כי יתרון המידע הגדול של כי"ל בנוגע לפעילות הפקת המשאבים בים המלח, לצד היתרון הנובע מקיומן של תעשיות המשך בבעלותה, עלולים להביא לכך שההצעות במכרז יהיו זהירות מאוד, כאשר חברות יחששו מלהגיש הצעה גבוהה או אפילו זהה לזו של כי"ל. בתרחיש הקצה, דבר זה אף עלול להביא לכישלון של המכרז, כלומר להעדר הצעות רציניות.

7. עד שנת 2030, ובייחוד בשנים האחרונות לקראת תום הזיכיון, פעילות ההפקה של כי"ל מתקיימת תחת חוסר וודאות לגבי העתיד. לאור זאת קיים חשש כי הדבר ישפיע לרעה על ההשקעות והתחזוקה הנאותה של הזיכיון מצד כי"ל, באופן שעלול להשפיע לרעה על הכנסותיה ועל הכנסות המדינה מהזיכיון, ולפגוע בערך הזיכיון העתידי. חשש זה מוגבל, משום ששטר הזיכיון מחייב את בעל הזיכיון לפעול בשקידה ראויה בהפעלת הזיכיון. חובה זו אף עולה מהדין הכללי החל על בעלי זיכיון. זכותה של המדינה מכוח מניית הזהב לקבל מידע מבעל הזיכיון, בין היתר, לצורך פיקוח על פיתוחם וניצולם היעיל של המחצבים ואוצרות הטבע, אף מאפשרת למדינה לפקח על קיומה של החובה. בנוסף, ככל שבעל הזיכיון הנוכחי מעוניין להמשיך לפעול גם לאחר תום הזיכיון (תחת רישיון חדש), הרי שגם האינטרס שלו לפגוע בנכסים הוא קטן.

פירוט אודות סוגיות אלו מופיע בנספחים א' – ה' למסמך זה :  
נספח א' מציג רקע על פעילות הפקת המשאבים בים המלח, ובכלל זה : הרקע ההיסטורי של הזיכיון,  
המשאבים המופקים מים המלח, והסוגיות הסביבתיות הנוגעות לזיכיון ולאזור ;  
נספח ב' מציג סקירה בינלאומית של מודלים להקצאת זכויות להפקת משאבי טבע ;  
נספח ג' מציג ניתוח של המועמדים הפוטנציאליים לפעילות ההפקה העתידית (מלבד כ"ל) ;  
נספח ד' מציג ניתוח תיאורטי של אפשרויות ליישום מכרז להקצאת רישיון ההפקה העתידי ;  
נספח ה' מציג ניתוח של המשמעות של העדר הוודאות בנוגע לעתיד הזיכיון לגבי תקופת הביניים  
שעד שנת 2030.

על בסיס הדיון בסוגיות לעיל, גיבש הצוות את המלצותיו, המפורטות להלן :

### **(ב) המלצות הצוות : העקרונות המנחים**

8. להפקת המשאבים מים המלח תועלת כלכלית רבת היקף למשק הישראלי בכלל, ולדרום הארץ בפרט. לאור זאת, ובכפוף למדיניות הממשלה הכוללת לעתיד ים המלח, **ממליץ הצוות על המשך הפקת המשאבים מים המלח**. זאת, לצד נקיטה באמצעים שתכליתם **להגביל את היקף ההשפעה הסביבתית השלילית של המפעלים**, כמפורט בהמשך.

9. **הצוות ממליץ להמשיך במודל בו הפקת המשאבים מים המלח מתבצעת בידי גורם פרטי**. מודל זה מפקיד את הפקת המשאבים בידי גורם החשוף לתמריץ ליעילות עסקית וניהולית, וזאת בשעה שמערך המיסוי – הכולל תמלוגים ומיסוי, לרבות היטל רווחי יתר – משיא לממשלה הכנסות, המעניקות לציבור חלק ראוי ברווחי משאבי הטבע. מעבר לכך, למגזר הפרטי יתרון מובנה בניהול עסקים בינלאומיים מורכבים על פני הממשלה. למרות האמור, ולאור מטרת העל של הצוות, יש להיערך לאפשרות כי בנסיבות מסוימות תקבל הממשלה לידיה את פעילות הפקת המשאבים, כפי שפורט בהמשך.

10. **הצוות ממליץ על גיבוש תנאים חדשים לפעילות ההפקה העתידית של משאבים מים המלח** (להלן : "רישיון ההפקה העתידי", "רישיון ההפעלה העתידי" או "פעילות ההפקה העתידית"). צוות משנה שימונה לגיבוש התנאים החדשים יבחן את הצורה המשפטית המתאימה לפעילות ההפקה העתידית (היינו : בזיכיון, ברישיון הפעלה, בחוק ייעודי או בדרך אחרת), בכפוף לדינים הכלליים. כמו כן יבחנו בשלב זה תיקוני החקיקה ככל שידרשו לשם הסדרת פעילות ההפקה העתידית. רישיון ההפקה העתידי יגדיר בצורה מפורטת וברורה את זכויותיו וחובותיו של בעל זכות ההפקה, שתהיה זכות בלעדית להפקת המשאבים, בהתאם למעמדה של המדינה ביחס למשאבי הטבע. זאת, תוך התבססות על הידע וההבנה שהצטברו במהלך שנות הזיכיון, ולאור ההתפתחויות המשפטיות, הכלכליות, החברתיות והסביבתיות שהתרחשו מאז נכתב הזיכיון הנוכחי. בין היתר, מומלץ לצמצם את השטח בו יפעל בעל רישיון ההפקה העתידי לשטחים הנדרשים בפועל לפעילות המפעלים, להגביל את סך כמות מי הים הנשאבת מהאגן הצפוני, לתמרץ שימוש יעיל במים הנשאבים, להטיל אחריות לטיפול בנזקים

הסביבתיים שיגרמו מפעילות הפקת המשאבים על בעל רישיון ההפקה העתידי, להסדיר את התנאים למכירת חומרי גלם המופקים תחת רישיון ההפקה לצרכנים בישראל ועוד, והכל בכפוף לדין הכללי, לרבות תיקוני חקיקה ככל שידרשו. פירוט המלצות לגבי העקרונות המנחים לתנאים ברישיון ההפקה העתידי מופיע בסעיף (ד') להלן.

11. **הצוות ממליץ כי רישיון ההפעלה העתידי יוקצה בהליכי מכרז.** מכרז הנו הדרך האופטימלית להשיא את ערך משאבי הטבע עבור המדינה, ואף הדרך הראויה מבחינה ציבורית ומנהלית של ניהול נכסי המדינה בהתאם לעקרונות השוויון. המכרז ייבנה באופן שיאפשר תחרות מרבית ויצמצם את פערי המידע. המכרז יהיה כפוף לעקרונות דיני המכרזים, לדיני המשפט המנהלי, לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013 בהיבטי תחרות ובהיבטי ריכוזיות כלל משקית (שחל על הליך הקצאת הזיכיון העתידי בכל דרך שבה יוקצה), וכן לדינים הרלוונטיים הנוספים.

12. על מנת להבטיח כי בתום המכרז יימסר רישיון ההפקה בתמורה המשקפת את ערכו, הצוות ממליץ כי טרם היציאה למכרז **תקבע המדינה מחיר מינימום, אשר ישקף הערכה ראויה של ערך המשאבים.** זאת, בין היתר, תוך התייחסות גם לערך הנכסים אשר על הממשלה לשלם לבעלת הזיכיון לפי סעיף 24 לשטר הזיכיון.

13. הצוות ממליץ כי **אם אף חברה לא תציע מחיר העולה על מחיר המינימום אשר המדינה קבעה כערכו הראוי של רישיון להפקת המשאבים מים המלח, תועבר פעילות ההפקה להפעלה על ידי המדינה,** בעצמה או באמצעות תאגיד סטטוטורי או חברה ממשלתית שיוקמו לשם כך. על מנת שאפשרות זו תהיה בת קיימא עם תום הזיכיון וברורה לכלל המתחרים הפוטנציאליים במכרז, יש להקים את שלד הגוף הממשלתי (מינוי בעלי תפקידים מרכזיים, הגדרת מבנה החברה, גיבוש תכנית עבודה וכו') מספיק זמן מראש, כך שבמועד המכרז יהיה גוף זה ערוך לקבל לידיו את פעילות ההפקה אם לא יתקבל מחיר המינימום מאף מתחרה. יש להדגיש כי ללא המנגנון של קביעת מחיר מינימום והקמת חלופה ראויה, קיים חשש כי המדינה לא תצליח לקבל תשלום ראוי עבור הקצאת זכות ההפקה. לכן, על אף שהמלצת הצוות היא שהפקת המשאבים מים המלח תנוהל בידי חברה פרטית, יש להיערך לאפשרות של הפקת המשאבים על ידי גורם ממשלתי. זאת, על מנת להבטיח כי בכל מקרה הזכויות לניצול משאב טבע השייך לציבור, לא יועברו ללא קבלת תמורה המשקפת את ערכו.

14. הצוות ממליץ לפעול **להפחית, ובמידת האפשר להסיר לגמרי, את אי-הוודאות הקיימת כיום בנוגע לעתיד זיכיון ים המלח.** בעל הזיכיון מבצע השקעות בהיקף של מאות מיליוני שקלים מדי שנה, כאשר רבות מן ההשקעות הן השקעות ארוכות טווח; אי-הוודאות לגבי תום תקופת הזיכיון מעלה חשש בנוגע לתמריץ הכלכלי של בעל הזיכיון בביצוע ההשקעות ופעילות צופה פני עתיד באופן כללי (כגון תחזוקה מונעת).

15. לאור זאת, הצוות ממליץ למדינה **לפעול להקטנת אי הוודאות ולהפחתת יכולתו של בעל הזיכיון לפעול שלא לטובת הזיכיון**. לשם כך, מומלץ כי יוקם צוות משנה שיפעל לוודא כי בעל הזיכיון ממלא את חובתו לפעול בשקידה ראויה - חובה הקבועה בשטר הזיכיון והעולה מהדין הכללי החל על בעלי זיכיון<sup>6</sup>. בין היתר, על המדינה אף להפעיל לשם כך את זכויותיה מכוח מניית הזהב המאפשרות לה קבלת מידע מבעל הזיכיון, לצורך פיקוח על פיתוחם וניצולם היעיל של המחצבים ואוצרות הטבע.<sup>7</sup> כן יש לפעול להבטחת העברה רציפה של הנכסים לידי בעל הזיכיון החדש (ככל שזה יהיה אחר).

16. בנוסף, יש לנסות ולפעול **להסרת אי הוודאות באופן מלא**, וזאת על ידי **הקדמת תום תקופת הזיכיון ויציאה למכרז עבור הקצאת רישיון ההפקה העתידי, על בסיס הסכמה עם בעלת הזיכיון**. במסגרת יישום מהלך כאמור, ייקבע פיצוי לכי"ל בגין שנות הזיכיון הנותרות עד לשנת 2030. נראה כי מתכונת המכרז צריכה להיות דומה למתכונת שהוצגה לעיל, הכוללת קביעת מחיר מינימום ומנגנון אשר יבטיח את מחיר המינימום, למשל באמצעות הקמת גוף ממשלתי שיקבל לידי את פעילות ההפקה ככל שמחיר זה לא יתקבל במכרז. יתרונותיה של חלופה זו עבור המדינה הן: הסרת אי-הוודאות בנוגע לעתיד הפקת המשאבים כבר בשנים הקרובות, והקדמת יישום תנאי ההפקה המשופרים; זאת כאשר הקצאת זכויות ההפקה העתידיות מתבצעת במכרז, תוך מתן אפשרות לשחקנים שונים לקחת חלק בתהליך. עבור כי"ל קיים יתרון ברור בהסרת אי הוודאות אשר מקשה על הפעילות העסקית, מרחיקה משקיעים פוטנציאליים, ומגבילה פיתוח מסחר.

17. כאמור, על המדינה לחתור בנחישות להקדמת המכרז. ככל שהקדמה כזו לא תתאפשר, **על המדינה לשוב ולבחון את החלופות שעומדות בפניה**. במקביל על המדינה להיערך לשם פיקוח הדוק על פעילותה של כי"ל על מנת להבטיח כי זו פועלת באופן מספק לשמירתם ופיתוחם של משאבי הטבע. אם לא יהיה די בכלי פיקוח אלה יהיה צורך לקיים חשיבה נוספת ולבחון אפשרויות נוספות להבטחת האינטרס הציבורי והגנה על משאבי הטבע של הציבור.

18. בכל מקרה, יש לוודא **כי תיעשה היערכות ליישום מכרז להקצאת רישיון הפקה עתידי לקראת תום תקופת הזיכיון הנוכחי** (בשנת 2030 או קודם לכן), זמן מספיק מראש. זאת בין היתר, לאור הלקחים שהופקו בשנים האחרונות במקרים אחרים בהם הסתיימו תקופת זיכיונות. טרם המכרז ייקבע כאמור מחיר מינימום, ויגובש מנגנון אפקטיבי להבטחת קבלת מחיר זה לכל הפחות, כגון העברת פעילות ההפקה לניהול עצמי על ידי המדינה.

<sup>6</sup> ר' עע"מ 4011/05 דגש סחר חוץ (ספנות) בע"מ נ' רשות הנמלים (חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים בע"מ), פס" 46 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (פורסם בנבו, 11.02.2008): "...על המחזיק בזיכיון חלה חובה לנהוג בזכות ההפעלה שהופקדה בידיו בנאמנות כלפי הציבור; חובה מקבילה חלה על הרשות הציבורית להבטיח כי חובה זו תקום בידי בעל הזיכיון". ר' גם: ד' ברק-ארז, "משפט ציבורי ומשפט פרטי - תחומי גבול והשפעות גומלין" משפט וממשל ה' 95, 115 (2000).

<sup>7</sup> סעיף 8(ב)(4) וסעיף 8(ב)(8) לתקנות כי"ל.

## (ג) המלצות הצוות : פעולות הממשלה הנדרשות

לצורך יישום העקרונות וקידום החלופה המועדפת כמתואר לעיל על הממשלה לטפל **בהקדם** במספר סוגיות. הטיפול בסוגיות אלה יתבצע **במספר צוותי משנה בהובלת החשב הכללי במשרד האוצר**, ובשיתוף עם אגף תקציבים והלשכה המשפטית במשרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה, משרד המשפטים, משרד הכלכלה, משרד האנרגיה, ורשות המסים, בהתאם לסוגיה וככל הנדרש :

19. **כתיבת רישיון ההפקה העתידי** - על בסיס העקרונות המנחים המפורטים במסמך זה, ותוך בחינת האמצעים המשפטיים המתאימים לשם כך.

20. **תכנון המכרז** - לצורך הקצאת הזיכיון במכרז יש לגבש את מודל התחרות היעיל ביותר שיש בו כדי להקטין את יתרון המידע של כ"ל. במסגרת זו תגובש גם עמדה משפטית מפורטת לתמיכה בהליך המכרז, על פי עקרונות דיני המכרזים, והדינים הרלוונטיים לרבות היבטים בינלאומיים.

21. **קביעת מחיר המינימום** - לצורך הבטחת קבלת מחיר ראוי עבור הקצאת זכויות ההפקה של משאבי הטבע יש לקבוע מחיר מינימום אשר יבטיח שזכויות אלו לא יימסרו לחברה פרטית במחיר שאינו משקף את ערך המשאבים. זאת, בין היתר, תוך התייחסות לערך הנכסים אשר על הממשלה לשלם לבעל הזיכיון כאמור בסעיף 24 לשטר הזיכיון.

22. **היערכות להפעלת פעילות ההפקה על ידי המדינה, לצורך הבטחת חלופה במקרה שלא יוצע מחיר המינימום** - הצוות ממליץ כי במקרה שאף מתחרה לא יציע את מחיר המינימום, פעילות ההפקה תועבר להפעלה על ידי המדינה, בידי ישות משפטית שתוקם לשם כך. הצוות ממליץ להקים שלד לגוף הממשלתי (ובכלל זה מינוי בעלי תפקידים מרכזיים, הגדרת המבנה הארגוני, גיבוש תכנית עבודה וכיו"ב) מספיק זמן מראש, **כך שבמועד המכרז תהיה הישות הממשלתית מוכנה לקבל לידיה את הפעילות**, ותהווה חלופה ראויה ככל שלא יתקבל מחיר המינימום מגורם אחר. יודגש, כי על אף שהמלצת הצוות היא כי הפקת המשאבים תנוהל בידי חברה פרטית, הרי שיש להתכונן גם לאפשרות של בעלות ממשלתית בגוף שיבצע את הפעילות, וזאת כדי להבטיח כי הזכויות במשאבים לא יועברו לידי חברה פרטית ללא קבלת תמורה המשקפת את ערכם.

23. **הקדמת המכרז והסרת אי-הוודאות בנוגע לעתיד הפקת המשאבים מים המלח** – הצוות ממליץ לקדם בחינה של האפשרויות להסדיר את עתיד הפקת המשאבים כבר בשנים הקרובות. החלופה המועדפת בהקשר זה היא כאמור **הקדמת תום תקופת הזיכיון ויצאה למכרז עבור הקצאת זכויות ההפקה העתידיות, על בסיס הסכמה עם כ"ל**. לשם כך יש להסדיר סוגיות מורכבות מול כ"ל, לרבות שווי הנכסים המוחשיים אליהם מתייחס סעיף 24 לשטר הזיכיון הנוכחי. לצורך בחינת והסדרת נושאים אלו הצוות ממליץ על הקמת צוות משנה לקיום מגעים מול כ"ל לבחינת ישימות החלופה, וגיבוש כלל פרטי המנגנון ליישום.

24. הקמת המנגנון לאישור השקעות בעשר השנים האחרונות לתקופת הזיכיון ולפיקוח על פעילותה של כ"ל, על מנת להבטיח כי זו פועלת באופן מספק לשמירתם ופיתוחם של משאבי הטבע. אם יתברר כי לא ניתן ליישם את חלופת הקדמת המכרז, יש לשוב ולבחון את החלופות. במקרה כזה, יש להקים מנגנון לשנים שעד שנת 2030, וזאת לאור חובתה של כ"ל לקבל אישורים ממשלתיים להשקעות חדשות לפי סעיף 24 לשטר הזיכיון. מנגנון זה, ומנגנונים נוספים שיגבש צוות המשנה, יאפשרו למדינה לוודא כי כ"ל עומדת בחובותיה ודואגת לתחזוקה ראויה ולפיתוח וניצול יעיל של המשאבים, עד תום תקופת הזיכיון. אישור ההשקעות נדרש בפועל רק משנת 2020, אך יש להתחיל בהיערכות זמן מספיק קודם לכן, ובכלל זה גיבוש נהלים וקריטריונים ברורים לאישור ההשקעות, לרבות התייחסות לנושא התחזוקה.

#### (ד) המלצות הצוות: נושאים מרכזיים ברישיון הפקת המשאבים העתידי

הצוות ממליץ כי בהסדרת הזכויות להפקת המשאבים העתידי, יוסדרו נושאים עיקריים כמפורט להלן. יודגש כי לא מדובר ברשימה ממצה של הנושאים אליהם יהיה צורך להתייחס במסגרת כתיבת רישיון ההפעלה החדש, וכי אין בהמלצות אלו כדי להגביל את העוסקים בגיבוש תנאי ההפקה העתידיים, אשר יוסמכו לדון בכל הנושאים שיעלו.

כאמור, במסגרת גיבוש תנאי ההפקה החדשים, תיבחן גם הצורה המשפטית המתאימה ביותר להסדרת פעילות ההפקה העתידי במקרה הייחודי של משאבי הטבע בים המלח. הסדרה כזו יכול שתהיה בזיכיון, ברישיון הפעלה או הפקה, בחקיקה ייעודית, או בדרך אחרת. הפעילות העתידי תיעשה בכפוף לדינים הכלליים, כאשר לצד זאת, יבחנו גם תיקוני חקיקה ככל שיידרשו, זאת בהתאם לתנאים שיקבעו ברישיון ההפקה ולזכויות שיוקצו.

א. הקצאת הזכויות להפקת המשאבים כמקשה אחת. לאור היתרונות הנובעים מקיומן של סינרגיות בהפקת המשאבים השונים, והיכולת לבצע אופטימיזציה בין שלבים שונים בתהליך הייצור (ניהול הבריכות ומפעלי הייצור), המלצת הצוות היא כי יוענק רישיון אחד להפקת כלל המשאבים מים המלח (למעט רשימה מוגדרת של משאבים שיוחרגו ממנו, כמתואר בהמשך), כאשר רישיון זה יעניק לבעל הרישיון זכות הפקה בלעדית למשאבים אלו. פירוק הזכויות למקטעים נפרדים צפוי להוביל לפגיעה בערך המשאב הכולל, ועל כן יש להימנע מכך.

ב. שטח הפעילות. בהענקת זכויות ההפקה החדשות יש לבחון את שטח הפעילות ולצמצמו כך שיכללו בו רק שטחים שאכן נדרשים לשם פעילות המפעלים, תוך קביעת מגבלות על שימושי קרקע; בפרט, יש להוציא מרישיון ההפקה העתידי זכויות לגבי שטחים הכלולים בזיכיון הנוכחי והמשמשים לשימושים אחרים, כגון יישובים, חקלאות, פעילות עסקית שאיננה קשורה למפעלים (כגון פעילות תיירותית או פעילות כריית חומר לתעשיית הקוסמטיקה), וכן שטחים בעלי ערך סביבתי ייחודי. לצד זאת, המלצת הצוות היא להותיר את האחריות על הניקוז ומניעת נזקי שיטפונות בידי בעל זכויות ההפקה העתידי, וזאת לאור ערכם הגדול של הנכסים אל מול

הסכנה המוחשית של שיטפונות באזור; העברת האחריות בהקשר זה לגוף חיצוני, אשר אין בידיו את היכולת לבצע ניתוחי עלות-תועלת בהיבט של השקעה באמצעים למניעת שיטפונות אל מול הנזקים הפוטנציאליים למפעלים, עלולה לפגוע בערך המשאבים. על כן, יש להסדיר בתוך רישיון ההפקה את השטחים בהם ממוקמים מתקנים ותשתיות לצורך ניקוז ומניעת נזקי שיטפונות (וכן שטחים אשר צפויים להידרש לשם הקמת מתקנים כאלה בעתיד). יש להבטיח כי כל פעולות הניקוז יעשו בתיאום מלא מול כלל הגופים הרלוונטיים.

יובהר ששטחים המשמשים (או עשויים לשמש בעתיד) לצורך כריית חומרי וואדי או קידוחי מי תהום, אינם בפני עצמם בגדר שטחים אשר נדרשים לשם פעילות הפקת המשאבים. לכן מומלץ שלא להשאיר זכויות בשטחים אלה בתוך רישיון ההפקה העתידי. ככל שקיים צורך בחומרי גלם והפקת מים הם יוסדרו על פי הדינים הכלליים.

ג. הר סדום. בהר סדום, אשר נמצא בתוך שטח הזיכיון הנוכחי, קיימים מרבצי מינרלים אשר פוטנציאלית ניתן להפיק מהם אשלג. עד כה, אפשרות זו טרם יושמה, לנוכח העדר כדאיות כלכלית. לנוכח הערך הסביבתי הייחודי של המקום, מוצע שלא לכלול את הזכויות להפקת מינרלים מהר סדום ברישיון ההפקה העתידי. ככל שבעתיד תתקיים כדאיות כלכלית בהפקת המשאב, ניתן יהיה לבחון קידום הפקת משאבים באתר בהתאם לדינים הכלליים ובהם דיני התכנון והבניה.

ד. מגבלה על סך כמות המים הנשאבים (נטו) מהאגן הצפוני. שאיבת המים מהאגן הצפוני היא אחת הסיבות, אם כי כיום לא המרכזית, לירידת מפלס ים המלח. לכן, מוצע כי במסגרת הסדרת התנאים לפעילות עתידית, ובהתאם לדיני המים, תקבע תקרה לסך השאיבה השנתית נטו. מהות התקרה לשקף איזון בין הערך הכלכלי הגדול שבהמשך פעולת המפעלים, לבין הרצון להגביל את היקף השפעתם הסביבתית השלילית. בתאריך 15.4.2018 התקבלה החלטת ממשלה לטיפול במרחב ים המלח, במסגרתה הוחלט בין היתר על הקמת צוות בין משרדי לגיבוש מדיניות הממשלה ארוכת הטווח ביחס לעתידו של האזור, ובכלל זה בשאלת גובה מפלס האגן הצפוני של הים<sup>8</sup>. על כן, קביעת התקרה לסך השאיבה במסגרת רישיון הפעילות העתידי, צריכה להיות מתואמת עם מדיניות הממשלה לגבי אזור ים המלח בכללותו<sup>9</sup>.

את התקרה מומלץ להגדיר בהתייחס לממוצע השאיבה על פני מספר שנים (3-5), על מנת לאפשר גמישות תפעולית מסוימת ברמת השנה הבודדת (כלומר, אפשרות לשאוב מעל לתקרה בשנה מסוימת תוך "פיצוי" בדמות שאיבה מתחת לתקרה בשנים שלאחר מכן).

ה. מנגנון לתמרוץ שימוש יעיל במים. בנוסף לקביעת תקרה על סך השאיבה השנתית, הצוות ממליץ לקבוע תמריץ כלכלי אשר יתמרח את המפיק העתידי בשימוש יעיל במים הנשאבים,

<sup>8</sup> החלטת ממשלה מספר 3742, "סיוע ליישובים ולרשויות באזור ים המלח להתמודדות עם נזקי הבולענים ותיקון החלטת ממשלה", סעיף 6.

<sup>9</sup> ככלל, מוצע כי התקרה תתבסס על ממוצע השאיבה בשנים האחרונות, מעת השלמת הקמתו של החציץ בדופן הצפונית של ברכה מס' 5 ועד לעת גיבוש מסמך זה, באופן שיאפשר את המשך ההפקה בכמויות המתקיימות כיום.

וישקף את ההשפעות של שאיבת מי האגן הצפוני ותרומתן לירידת מפלסו ולפגיעה בסביבה. זאת בהתאם לדיני המים, ובתיאום עם הרשות הממשלתית למים ולביוב ("רשות המים"). לצורך כך, יש לוודא כי מוסדרת ברישיון ההפקה העתידי חובת המפיק בדיווח מפורט אודות הכמויות הנשאבות מהים והמוחזרות אליו. יודגש כי מהות התמריץ איננה להגדיל את הכנסות המדינה.

ו. יישום תכנית הקציר. מומלץ כי ברישיון ההפקה החדש תוגדר בצורה מפורטת ומפורשת אחריות המפיק ליישום תכנית הקציר בכל תקופת פעילותו. נושא זה עוגן עד כה במסגרת החלטת הממשלה מס' 4060, בהסכם בין ממשלת ישראל למי"ה וכן בתכנית לתשתית לאומית תת"ל 35א. יש להבטיח כי נושא קציר המלח יבוא לידי ביטוי ברישיון ההפקה החדש – תוך פירוט המחויבויות והאחריות של בעל הרישיון, וכן הסעדים והסנקציות בהן תוכל לנקוט המדינה ככל שהוא יפר את התחייבויותיו. יודגש כי סעיף זה מתייחס לכל שלבי התכנית – החל בקציר המלח מבריכות האידוי ועד שיקועו של המלח באגן הצפוני של ים המלח.

ז. קביעת רף מינימאלי לגובה ועומק הבריכות. לאור העובדה כי בריכה מספר 5 היא הבסיס למתחם המלוונות שבאגן הדרומי של ים המלח – מוצע לבחון, בכפוף לדיני התכנון והבניה ובהתאם להליכי התכנון, לקבוע ברישיון ההפעלה העתידי רף מינימאלי לגובה ועומק הבריכות, וזאת על מנת להבטיח את הפעילות התיירותית במתחם. מומלץ לקבוע כי חריגה מהרף שייקבע תהיה בגדר הפרה מהותית של תנאי רישיון ההפקה.

ח. הסדרת שימוש המפעלים במי תהום. מפעלי ים המלח משתמשים בכמות גדולה של מי תהום הנשאבים משטח הזיכיון הקיים. במסגרת הקצאת זכויות ההפקה החדשות יש להבהיר סוגיה זו בצורה ברורה על כלל היבטיה, בהתאם לחוק המים ולדינים הכלליים. ראשית, כאמור, שטחים המשמשים לצורך קידוחי מים לא ייחשבו בפני עצמם כשטחים הנדרשים לשם הפקת המשאבים, ועל כן לא יכללו במסגרת הרישיון העתידי. שנית, יש להחיל על הקידוחים את דיני המים החלים בכלל הארץ בנוגע לקידוחים המשמשים כמקור מים לפעילות תעשייתית, ובכלל זה חיוב בתעריף הפקה. שלישית, כיוון שרישיון ההפקה העתידי צפוי כאמור שלא לכלול שטחי קידוחים מים, וכן בהתייחס לאפשרות כי בעתיד יאזלו המים בקידוחים הקיימים ויהיה צורך באספקת מים ממקורות אחרים, יש לבחון כיצד ניתן להתכונן לאפשרות זו.

ט. החלת דיני התכנון ודיני הגנת הסביבה. למעלה מן הספק יודגש, כי פעילות הפקת המשאבים מים המלח היא ככל פעילות תעשייתית אחרת, ועל רישיון ההפקה העתידי להבטיח כי תהיה כפופה לכלל הדינים ובהם דיני התכנון והבניה ודיני הסביבה.

י. מניעת מפגעי סביבה עתידיים ובחינת אפשרות לטיפול במפגעים קיימים. בשטח הזיכיון קיימים כיום מפגעי פסולת וזיהום שונים. דוגמה בולטת היא "הר המלח" – מערום של פסולת מלח המקיף כיום שטח של כ-400 דונם ומתנשא לגובה 24 מ'. במסגרת הקצאת זכויות ההפקה העתידיות מוצע להגדיר באופן ברור את אחריות בעל זכות ההפקה החדש לגבי כל מפגע סביבתי

אשר ייגרם באחריותו, ובכלל זה האחריות לסילוק מפגעים, להסדרה ולשיקום, מבלי לגרוע מהוראות כל דין. מומלץ לבחון במסגרת הכנת רישיון ההפקה החדש את הסעדים ואת הסנקציות בהן תוכל המדינה לנקוט במקרה של הפרת מחויבויות אלה, וזאת מעבר לסמכויות הנתונות למדינה מכוח דיני הסביבה ודינים אחרים.

ביחס למפגעי הסביבה הקיימים, על המשרד להגנת הסביבה להוביל בחינה מקיפה בראיה כלל ממשלתית, לקראת תום תקופת הזיכיון, של חובות רגולטוריות לשיקום נזקי עבר בלתי מטופלים על ידי הזכיון הנוכחי. זאת, על מנת למנוע מצב של העברת הזיכיון למפעיל חלופי או למדינה כאשר נותרים ללא טיפול מפגעים אשר החוק מחייב את טיפולם על ידי הזכיון הנוכחי, באופן שאף יפגע בערך המשאב העתידי.

ככל שיתברר שישנם מפגעים בשטח הזיכיון אשר הבחינה תעלה כי לא חלה על הזכיון הנוכחי החובה לטפל בהם, מוצע לבחון האם ניתן לקדם את הטיפול בהם במסגרת הקצאת הזכויות החדשה, אך כאשר סביר כי עלות שתוטל בהקשר זה על הזכיון תופחת מערך זכויות ההפקה כפי שיתבטא בהצעת המחיר במכרז.

יא. בחינת הזכויות לכריית חומר לתעשיית הקוסמטיקה. הזיכיון הנוכחי מתייחס לכלל המשאבים בשטח המוגדר בשטר הזיכיון, למעט רשימה של משאבים אשר הוחרגו ממנו במפורש (כגון נפט וזהב). במסגרת הקצאת רישיון ההפקה העתידי יש לבחון האם ישנם משאבים נוספים אשר ראוי להחריג ממנו – ובפרט כריית חומר לצורך תעשיית הקוסמטיקה. ראשית, יש לבחון האם יש מקום להוציא את הזכויות בחומרים המשמשים את תעשיית הקוסמטיקה מתוך זכויות ההפקה, וזאת במסגרת צמצום שטח רישיון ההפקה רק לשטחים המשמשים את המפעלים בפועל, כפי שנדון לעיל. אם יסתבר כי אין אפשרות כזאת (כלומר, השטחים המשמשים את תעשיית הקוסמטיקה משמשים גם את מפעלי ים המלח), יש לבחון החרגת החומרים המשמשים תעשייה זו מתוך זכויות ההפקה, שכן אינם נוגעים לליבת פעילות הפקת המשאבים – והענקת הזכויות בחומרים אלו לבעל רישיון ההפקה עלולה לפגוע הן באפשרות להתפתחות התעשייה והן בהסדרה ראויה שלה. יובהר כי במקרה של החרגת מחצבים אלו מתחולת רישיון ההפקה כאמור לעיל, כרייתם תוסדר בהתאם לחוק התכנון והבניה ולפקודת המכרות. בנוסף, יש להבהיר נהלים לתיאום הפעילות בתוך שטח ההפקה בין בעל זכויות ההפקה לבין משתמשים אחרים.

יב. אורך תקופת רישיון ההפקה העתידי. במסגרת כתיבת רישיון ההפקה החדש יהיה צורך להגדיר את אורך תקופתו, כאשר המלצת הצוות היא כי יינתן לתקופה של 30-40 שנה, כאשר אורך התקופה המדויק יקבע על ידי צוות המשנה. פעילות הפקת המשאבים היא פעילות עתירת השקעות, כאשר רבות מההשקעות הן השקעות לטווח של עשרות רבות של שנים; כך למשל, נכסים מסוימים, ובפרט סכרים ובריכות, מופחתים לרוב לפי אורך חיים של 40 שנה<sup>10</sup>. יתר על כן, ההשקעות נדרשות באופן רציף לכל אורך תקופת הרישיון – כלומר, הן אינן מרוכזות רק

<sup>10</sup> ראו הדוח הכספי של כי"ל לשנת 2017, באור 3/ד(3).

בתחילתו. מכיוון שמדובר בהשקעות יקרות, נדרש עבורן גם זמן החזר ארוך. לכן, על תקופת הרישיון העתידי להיות ארוכה מספיק על מנת לאפשר ליזם לבצע את השקעותיו תוך וודאות כי ייהנה מפירותיהן. בנוסף, השנים שלקראת תום תקופת זכות ההפקה מתאפיינות בקשיים מבניים הנוגעים לתמריצים לביצוע פעילות צופה פני עתיד, באופן שפוגע גם בערך המשאבים, ועל כן נכון לצמצם את תכיפותן. לאור כל זאת, מוצע לקבוע כאמור הקצאת זכויות הפקה לתקופה של כ-30-40 שנה, שתאפשר לבעל הזכויות וודאות לתקופה מספיקה על מנת להשיא את ערך הזיכיון.

לצד זאת, יש להגדיר בצורה מפורשת תנאים מהותיים – בייחוד בהיבטים סביבתיים – אשר הפרתם מצד בעל רישיון ההפקה או שינוי דרסטי בהם יוכלו לגרור סעדים ברורים ובמקרה הקיצוני ביטול הרישיון והחזרתו לידי המדינה.

יג. קביעת רף מינימאלי להפקת האשלג. מטרתו של תנאי זה כפולה – ראשית, להבטיח כי במקרה של כישלון ניהולי-תפעולי מהותי ומתמשך של בעל זכויות ההפקה החדש שיתבטא בירידה מהותית ביכולת ההפקה, יעמדו למדינה הכלים לדרוש את החזרת הזכויות לידיה. שנית, להגביל את הפגיעה בהכנסות המדינה מהתנהגות של בעל הרישיון שמהותה הפחתת ייצור עקב שיקולים קרטליסטיים של תמיכה במחירי אשלג עולמיים גבוהים יותר. ככלל, עמדת הצוות היא כי הסבירות להשפעה מהותית של שיקולים מסוג זה היא מוגבלת, וזאת נוכח עלויות הייצור הנמוכות של האשלג בים המלח; לאור זאת, עמדת הצוות היא כי אין לפסול חברות כלשהן מלהשתתף במכרז על רקע חשש זה. ואולם, מתוך משנה זהירות, על מנת להבטיח כי אף אם בכל זאת תתעורר סיטואציה מסוג זה, תוגבל הפגיעה בהכנסות המדינה – מוצע כאמור לקבוע רף מינימאלי להפקת אשלג. מוצע כי הרף ייקבע נמוך מהיקף ההפקה כיום, וזאת על מנת לאפשר גמישות תפעולית, ואפשרות להתאים את היקף ההפקה גם למקרה של ירידה במחירי האשלג. במקרים חריגים, יש אף לאפשר הורדה של הרף באישור שר האוצר.

יד. מכירת חומרי גלם לצרכנים מקומיים. במסגרת הקצאת הזכויות העתידית מומלץ להסדיר את התנאים למכירת חומרי גלם המופקים לצרכנים בישראל. זאת על מנת לשרת את המשק הישראלי וכן על מנת לבנות מסגרת שתאפשר וודאות לגבי המשך הפעילות של מפעלי ההמשך שבבעלות כ"ל גם במידה שבזכויות ההפקה העתידיות תזכה חברה אחרת.

טו. שינוי מבנה התמלוגים. על פי הזיכיון הקיים, מפעלי ים המלח משלמים תמלוגים הן עבור חומרי גלם המופקים מים המלח, והן עבור מוצרי המשך המיוצרים על בסיס חומרי גלם אלה. הניסיון שנצבר במהלך תקופת הזיכיון הנוכחית מעלה כי גביית תמלוגים ואופן חישובם עבור מוצרי המשך היא מורכבת, והופכת למוקד חיכוך בין המדינה לבין הזכייין – עניין שבא לידי ביטוי בבוררות בנושא זה הנמשכת זה מספר שנים. לאור זאת, מוצע לבחון אפשרות ליישום מנגנון פשוט יותר, תוך שמירה על אותה רמה של הכנסות המדינה (Government Take) כוללת. את התמלוגים יש להטיל ככל שניתן ללא הפחתות שמותרות לניכוי למעט מרכיב ההובלה הבין-לאומי.

טז. הסדרת תום תקופת הרישיון. ככלל, אין הכרח לספק פיצוי או תשלום כלשהו לבעל זיכיון בתום תקופת הרישיון, אולם כיוון שקיים אינטרס למדינה לצמצם ככל הניתן את ההשלכות השליליות של אי-הוודאות לקראת תום תקופת הזיכיון, הרי שיש לבחון יישום מנגנון פיצוי שיוכל לסייע בכך. קיים קושי מובנה בקביעה מראש של מנגנון שיישומו בפועל יתבצע רק עשרות שנים קדימה, וקביעה כזו אף עלולה ליצור למדינה קשיים שלא נצפו מראש. על כן, מוצע להותיר גמישות למדינה לקבוע את פרטי המנגנון העתידי קרוב יותר למועד תום תקופתו – למשל 10-15 שנה לפני סופו.

יז. חובת דיווח לממשלה על נתונים כלכליים והנדסיים ועל אירועים חריגים. מומלץ לכלול בתנאי ההפקה העתידיים חובות דיווח שיטילו על מפיק המשאבים חובה לדווח לממשלה על נתונים כלכליים, פיננסיים והנדסיים הנוגעים לפעילות ההפקה ופעילות קשורה, ובכל זה דיווחים תקופתיים קבועים ודיווחים שיימסרו במענה לבקשות ספציפיות של הממשלה. נתונים אלו יאפשרו לממשלה לפקח מקרוב אודות פעילות ההפקה, ויקלו על הכנת המכרז לתקופה העתידית. יש להדגיש בפרט את חובת הדיווח על היקף שאיבת המים מהאגן הצפוני והיקף החזרת המים בתום תהליך ההפקה. נתון פיזי נוסף שיש לבחון הוא מעקב קבוע ומסודר לגבי מצבן הפיזי של הסוללות התוחמות את בריכות האידוי (ומידת הדליפות דרכן).

יח. פעולות הממשלה הנדרשות בנושא זיכיון ים המלח והמחויבויות הבין-לאומיות של מדינת ישראל. פעילות הפקת המשאבים מים המלח הינה פעילות כלכלית בעלת היבטים בין-לאומיים מגוונים. על רקע זה, במסגרת תכנון וביצוע כלל פעולות הממשלה בנושא נדרשת הענקת תשומת לב ייחודית למחויבויות הרלבנטיות של מדינת ישראל במישור הבין-לאומי ובכלל זה, המחויבויות מתחום המשפט הבין-לאומי הכלכלי.