



## -מחלקה משפטית-

29 בספטמבר 2013  
כ"ה תשרי התשע"ד

לכבוד

פרופ' איתן ששינסקי, יו"ר הועדה  
וחברי הועדה לבחינת המדיניות במשאבי טבע לאומיים

בדואר אלקטרוני: Israel.resources@mof.gov.il

### הנדון: עמדת אדם טבע ודין בעניין הועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים

מכובדי,

בשם "אדם, טבע ודין- אגודה ישראלית להגנת הסביבה", אשר פועלת בכלים משפטיים, מדעיים ותכנוניים למען שמירה על איכות הסביבה בישראל, הריני לפנות אליך בעניין שבנדון כדלהלן:

1. עמדה זו מבוססת על נייר עמדה אשר הוגש על ידי אדם טבע ודין ביום 22.7.2013 לועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים (להלן: "הועדה").
2. לצד ההיבטים אשר מובאים בנייר עמדה זה נבקש כי הועדה תאפשר לנציגים מטעם אדם טבע ודין להופיע בפניה, על מנת להציג את הטענות באופן מלא, ולהרחיב בעניין משאבי טבע כגון אגרגטים (חצץ), אשר לא נדונו בעמדה זו מפאת קוצר היריעה. כל זאת למען הבטחת האינטרס הציבורי בדבר הניהול הראוי של משאבי הטבע.

### תקציר

3. תחום משאבי הטבע בישראל הוזנח והופקר מזה שנים ארוכות והאינטרס של הציבור במשאביו נדחק. בפני ועדת ששינסקי עומד אתגר ליצור רפורמה משמעותית במדיניות הממשלה ביחס לניהול משאבי הטבע בישראל. על מנת לעמוד באתגר זה על הועדה לבחון את ניהול משאבי הטבע בראיה רחבה וכוללת, ולשים לה למטרה לקבוע מדיניות - על ניהול משאבי הטבע בישראל. להלן יסקרו עיקר המרכיבים שיש לכלול ברפורמה זו:

א. הקמת תשתית מידע על משאבי הטבע: תשתית הידע הקיימת כיום ביחס למשאבי הטבע הינה רעועה וחסרה. בחלק מהמקרים מידע גיאולוגי חיוני מצוי בידי היזמים בלבד,

עמוד 1 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



וחובות הדיווח החלות עליהם אינן מספקות. פערי המידע משליכים באופן ישיר על יכולת הרגולציה של המדינה, בתחום הפיסקאלי ובתחומים אחרים. לפיכך יש לחזק את תשתית הידע ביחס לכל משאבי הטבע באמצעים הבאים:

- **הטלת חובות ניטור ואיסוף מידע, וחובות דיווח מקיפות.**
- **מנגנון בקרה על יצוא של משאבי טבע** אשר יבטיח כי בידי המדינה יהיה המידע המלא על משק משאבי הטבע, ובפרט על היקפי המשאבים המיוצאים.
- **מנגנון מחקר במסגרתו יגובש מידע חיוני ביחס למשאבי הטבע ברמה הבינלאומית** כבסיס לקבלת החלטות וגיבוש מדיניות ארוכת טווח במשאבים.
- **במנגנונים אלו יש להטמיע עקרונות של שקיפות וחובות דיווח לציבור.**

**ב. מתן ערך כלכלי לעלויות החיצוניות הכרוכות בהפקת המשאבים:** מרבית העלויות החיצוניות, ובפרט העלויות הסביבתיות שבהפקת משאבים, אינן מופנמות במסגרת מדיניות חישוב התקבולים כיום. על מנת לתקן עיוות זה יש לתת ערך כלכלי לעלויות החיצוניות לסביבה, על בסיס כימות הנזקים הסביבתיים, ולהפנימן כמרכיב מהתקבולים. צעד זה מתחייב מתוקף עקרון "המזהם משלם" על פיו יוצר הזיהום נדרש לשאת בעלות הנזקים מפעילותו. בנוסף, הפנמת העלויות תבטיח מחיר שוק ריאלי למשאבי הטבע והגברת היעילות הכלכלית של משק משאבי הטבע.

**ג. החלת חוק חובת המכרזים:** במתן רישיונות חיפוש והפקה במשאבי הטבע יש לקיים מכרזים אשר יבטיחו תחרות אמיתית על המשאב ומתן תמורה הולמת לשימוש בנכס הציבורי.

**ד. יעוד כספי התקבולים למטרות סביבתיות:** השימוש במשאבי הטבע כיום יוביל לכך שבעתיד יתמעטו משאבים אלו ואף ייגמרו כליל, והדורות הבאים יאלצו להתמודד עם מחסור במשאבים ועם תוצרי הפגיעה הסביבתית הנגרמים משימושם. על כן, יש לייעד חלק ניכר מהתקבולים בגין משאבי הטבע למטרות סביבתיות, ובפרט למחקר ופיתוח של טכנולוגיות אשר בבוא היום יחליפו את השימוש במשאבי טבע מתכלים ויעניקו לדורות הבאים את איכות החיים אשר היו זוכים לה לו היו נהנים ממשאבי הטבע.

**ה. התייעלות במיצוי אתרי כרייה:** מדיניות הממשלה כיום אינה מתמרצת את היזמים להתייעלות בניצול עתודות חומרי הגלם בשטחי הכרייה והחציבה. בהתאם ישנם אתרי כרייה אשר אינם ממוצים בשל "חוסר כדאיות כלכלית", ובהעדר כדאיות בשדה נתון,

עמוד 2 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



עוברת הכריה לשדות אחרים, על ההשלכות הסביבתיות הקשות הכרוכות בכך. לפיכך, יש ליצור תמריצים כלכליים למיצוי המשאבים באתרי כריה, וכן להטיל חובות על מיצוי הפוטנציאל הקיים באתר כריה כתנאי לקבלת זכויות באתרי כריה נוספים.

4. באופן פרטני יותר נתייחס למשאבי הטבע היותר דומיננטיים במשק הישראלי כדלקמן:

**א. ים המלח: ים המלח, שהינו נכס טבעי חשוב מאין כמותו הפך לסמל המייצג את הפקרת משאבי הטבע בישראל.** הפגיעה האנושה בים ובסביבתו זועקת את הצורך הדחוף לגיבוש מדיניות כוללת וארוכת טווח ביחס למשאבי הטבע המופקים מהים. ראשית, לעמדתנו קיים צורך דחוף ומהותי להגדיל את חלקו של הציבור באמצעות בחינה של כלל ההיבטים הפיסקאליים הנוגעים לפעילות מי"ה ובהם שיעור התמלוגים, מיסוי הרווחים, תשלום על הזיכיון עצמו, ותשלום על העלויות החיצוניות של פעילות מי"ה. שנית, על הועדה לתת דעתה להיקף הפקת המשאבים מים המלח, ולהטיל מגבלות על "הכרטיס הפתוח" שניתן כיום למי"ה בנוגע לכמויות המשאבים המופקים מהים.

בנוסף, על הועדה לבחון את דמי החכירה המשולמים על ידי מי"ה עבור השטחים המשמשים לפעילותם באזור ים המלח: חוק הזיכיון ים המלח מסדיר את נושא דמי החכירה שעל מי"ה לשלם בגין השטחים המוחכרים להם. מפרסומים שונים אשר הופיעו בתקשורת עולה כי מזה עשרים שנה מסרבת מי"ה לעדכן את סכום דמי החכירה המשולמים על ידה לממ"י, ועל כן נצבר במנהל חוב של כ-20 מיליון שקל. יש לבחון את החוב, ובמידה ואכן קיים לגבות את מלוא החוב ולעדכן בהתאם את גובה דמי החכירה.

**הפקת תכשירים המבוססים על משאבי ים המלח:** קיימת תעשיית קוסמטיקה ענפה אשר למיטב ידיעתנו עושה שימוש במשאבי ים המלח לצורך הפקת תכשירים שונים, כגון בוץ ים המלח. על הועדה לתת את דעתה לנושא זה, גם אם בשולי הדברים, ולהסדיר את כמויות המשאבים ואת התקבולים מתעשייה זו.

**ב. משק הפוספטים:** משאב הפוספט מוסדר באמצעות הסדרים כושלים, שאינם מבטאים את ציבוריות המשאב, ואינם מנוהלים לטובת הציבור או הסביבה. ההסדר הקיים הביא לתוצאה הקשה על פיה חברות כריית הפוספטים הן הנהנות ממשאב יקר ערך זה, ללא כל הגבלה על הכרייה והשימוש בו, ללא תשלום ראוי על הבעלות הציבורית של המשאב וללא תשלום על הנזק הסביבתי והבריאותי הנגרמים מכריית פוספט.

עמוד 3 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



עתודות הפוספט באתרי הכרייה הקיימים הולכים ומידלדלים וצפויים להסתיים במהלך העשור הבא. הפיתרון המוצע כיום הינו פתיחה של אתרי כרייה נוספים, על הסיכונים הסביבתיים והבריאותיים הנשקפים מהם. כל זאת כאשר כ- 95% מהפוספט הנכרה בישראל מיוצא. יצוא הפוספט מישראל מטריד אף יותר לאור המחסור העולמי העתידי הצפוי במשאב הפוספטים, בשל הביקוש העולה לפוספט ומשאבי העולם מתכלים. לפיכך **קיים צורך דחוף בקביעת מדיניות מבוססת וגיבוש רגולציה אשר תסדיר את היקף הייצור, היקף הייצוא, והיקף שמירת עתודות למדינת ישראל באופן שמטיב עם הציבור בישראל ועם הדורות הבאים.**

עוד נדרש להתאים את הליך מתן ההיתרים, הרישיונות והזיכיון לכריית פוספט, המוסדרים על ידי פקודת המכרות, לצרכי ההווה ולהחיל את חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992. כן נדרש להעלות את התמלוגים ולקבוע מס על הרווחים בגין כריית הפוספטים באמצעות רפורמה במנגנון התמלוגים והמיסים על משאב הפוספט, אשר תחדול את המצב האבסורדי בו חברת 'רותם אמפרט נגב' משלמת תמלוגים בשיעור אפסי על השימוש בפוספטים.

**ד. מים מינרלים:** מים מינרלים הינם משאב מתכלה ועל כן הסדרת המדיניות לגביהם מצויה תחת מנדט הועדה. חברות המים המינרלים לא משלמות כל תמלוגים על המים שהן מפיקות, אלא משלמות עבור השימוש במים בתעריף "תעשייה". תעריף זה אינו משקף את חלקו של הציבור במשאב או את העלויות החיצוניות והנזק הסביבתי הנגרם אגב הפקת המים.

להבדיל ממים המשמשים לחקלאות או תעשייה, חברות המים לא עושות שימוש נוסף במים, ולא מייצרות באמצעותם מוצרים נלווים, אלא נוטלות משאב באיכות גבוהה, שהינו בבעלות הציבור, מכניסות אותו לתוך בקבוק ומוכרות אותו בחזרה לציבור. ולמעשה חברות המים קונות את המים בזול מהציבור, ומוכרות אותם בחזרה לציבור - ביוקר. לפיכך, לעמדתנו על הועדה לתת דעתה גם לנושא המים המינרלים ולפעול ליצירת מנגנון אשר מבטיח תמורה הולמת לציבור ממשאב זה.

עמוד 4 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



## עמדת אדם טבע ודין

1. ברצוננו לברך על הקמת הועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים.
2. מינוי הועדה מעיד על ההכרה בכך שמשאבי הטבע הינם נכס ציבורי, וכי הציבור הישראלי הוא שזכאי ליהנות מפירותיהם, וכן על נכונות משמעותית לקדם עקרונות של צדק חברתי וסביבתי, וכן צדק בין-דורי ביחס למשאבי הטבע בישראל.
3. לאור ניסיון העבר, אנו צופים כי לועדה בראשות פרופ' איתן ששינסקי תהיה התעוזה לערער על הסדר הקיים, תוך העמדת האינטרס הציבורי, שנחקר זה מכבר לטובת אינטרסים של קומץ בעלי הון, בראש סדר העדיפויות. כן אנו מקווים כי עבודת הועדה תוביל לרפורמה משמעותית במדיניות ביחס לניהול משאבי הטבע בישראל.
4. בתוך כך אנו סבורים כי על מנת למלא את התפקיד המוגדר לה בכתב המינוי, **על הועדה לבחון את ניהול משאבי הטבע בראיה רחבה וכוללת, ולשים לה למטרה לקבוע מדיניות על לניהול משאבי הטבע בישראל.** בחינה כוללת זו הינה הדרך היחידה להגשים באופן ראוי את המנדט שניתן לועדה. שכן, על מנת שניתן יהיה לבחון לאשורה את המדיניות הפיסקאלית הראויה למשאבי הטבע, יש צורך להרחיב הרבה מעבר ליריעה הצרה של תחשיבי התקבולים עצמם, ולבחון באופן מעמיק את כלל ההיבטים הרלוונטיים ביחס לכל משאב ומשאב, אשר יעמוד לנגד עיני הועדה.
5. לפיכך סבורים אנו כי על הועדה לתת דעתה להיבטים הבאים :

## א. יצירת תשתית מידע על כלל משאבי הטבע

6. אין חולק כי על מנת שניתן יהיה לגבש מדיניות פיסקאלית ביחס למשאבי הטבע, יש לחזק את תשתית הידע הקיימת ביחס לכל משאבי הטבע, שכן כיום תשתית הידע הקיימת בידי המדינה הינה רעועה וחסרה.
7. כדוגמה להעדר מידע עדכני ומפורט ניתן להביא את משק הפוספט בישראל. על פי דו"ח הביניים של הועדה הבין-משרדית לבחינת משק הפוספטים מחודש יוני 2013, אשר עומד בימים אלו להערות הציבור, עולה כי למדינה חסר מידע שהינו קריטי לצורך רגולציה על הפקת המשאב :

**"המפקח על המכרות איננו מחזיק בסיס מידע גיאולוגי שלם של הפוספטים, וחלק ניכר מן המידע מצוי אך ורק בידיה של חברת 'רותם אמפרט נגב'. יצוין כי חלק ניכר מן המידע שמחזיקה רותם אמפרט מקורו בסקרים שנערכו על ידי המכון הגיאולוגי אשר הועברו לידיה בעת רכישת חברת 'פוספטים בנגב'. הועדה סבורה כי לצורך קיום רגולציה**

עמוד 5 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



נאותה, צריך המפקח על המכרות להחזיק בכל המידע שנאסף במסגרת תהליכי החיפוש ופיתוח המכרות". [ההדגשות הן של הח"מ].

8. להבנתנו העדר המידע ביחס למשק הפוספט בארץ הינו רק קצה הקרחון של בעיה מטרידה, שמשמעותה הראשונה היא הגבלת יכולת הרגולציה של המדינה, בתחום הפיסקאלי ובתחומים אחרים. חוסר הידע עלול ליצור מצב בו הרשויות סומכות ידיהן בידי החברה היזמית אשר קובעת בפועל את המדיניות בנוגע לניהול המשאב. לאור זאת, **על הועדה לפעול ליצירה של תשתית מידע מפורטת על כלל משאבי הטבע בישראל אשר תכלול את כלל המידע הרלוונטי ביחס למשאבים השונים.**
9. דוגמאות למשתנים שיש לכלול במסגרת יצירת תשתית המידע לעיל: כמויות עתודות משאב הטבע הזמינות, איכות משאב הטבע, הטכנולוגיות הקיימות, מידת הזמינות לכריה, כמויות הכריה, כמויות היצוא, כמויות היבוא (אם קיים), מידת ניצול המשאב- ובפרט מידת הניצול של שכבות שאיכותן נמוכה יחסית, צרכי המשק הישראלי בהווה ותחזיות לצריכה עתידית של המשק הישראלי.
10. בתוך כך על הועדה ליצור מנגנונים אשר מטילים חובות ניטור ואיסוף מידע וחובות דיווח. יש לפתח מנגנון בקרה על יצוא של משאבי טבע אשר יבטיח כי בידי המדינה יהיה המידע המלא על משק משאבי הטבע, ובפרט על היקפי המשאבים המיוצאים. כן יש להגביר את חובות הדיווח הקיימות באופן שיבטיח את עדכונו השוטף של המידע, ויבטיח כי בידי המדינה יהיה המידע העדכני ביותר ביחס למשאביה. **הדעת אינה סובלת מצב בו גופים פרטיים יחזיקו באופן בלעדי במידע על משאבי הטבע השייכים לציבור, ומבלי שמידע זה יהיה מצוי בידי המדינה.** ולמותר לציין כי מצב זה פוגע באופן מהותי ביכולת לפקח ולנהל את משאבי הטבע.
11. כמו כן ישנה חשיבות רבה להקמה של מנגנון מחקר במסגרתו יגובש מידע חיוני ביחס למשאבי הטבע ברמה הבינלאומית, כגון עתודות משאבי טבע בעולם, מחירי המשאבים, מגמות מרכזיות בביקוש למשאבים, ותחזיות ביקוש עולמיות. זאת על מנת שהרגולטור יהיה מעודכן באופן תמידי במידע אודות המגמות העולמיות העכשוויות ביחס לכל משאב ומשאב, ועל מנת שמידע זה יהווה בסיס לקבלת החלטות וגיבוש מדיניות ארוכת טווח אשר תבטיח את האינטרסים של מדינת ישראל במשאביה.
12. זאת ועוד, נדרש כי בכלל המנגנונים המנויים לעיל יוטמעו מנגנונים של שקיפות וחובות דיווח לציבור, באופן אשר יבטיח את יכולת הציבור לפקח על ניהול המשאבים אשר נמצאים בבעלותו. בהקשר זה יש לזכור כי המדינה מנהלת את משאבי הטבע כנאמן הציבור, ועל כן יש לשאוף לחשיפה מרבית של אופן ניהול

עמוד 6 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



המשאבים. לפיכך יש להבטיח כי לרשות הציבור יעמוד כלל המידע העדכני הנוגע למשאבי הטבע, וכי מידע זה יהיה זמין לכל דורש.

13. חשיבותו הרבה של עקרון השקיפות ביחס למשאבי טבע הוכרה אך לאחרונה בפסיקה, בעניין חשיפת מידע אודות הליך הבוררות אשר מתנהל בימים אלו בין מדינת ישראל ובין מפעלי ים המלח בנוגע לתמלוגים שמשלמת מי"ה בגין ניצול משאבי הטבע בים המלח. בית המשפט לעניינים מנהליים דחה את טענת מי"ה לחשאיות הליך הבוררות, וקבע כי יש לחשוף את המידע לציבור לאור העובדה שעניינה של הבוררות הינו משאב ציבורי המנוהל בנאמנות על ידי המדינה, וזו מחויבת לשקיפות ביחס למשאבי הטבע:

"בין המדינה לבין מפעלי ים המלח יש מחלוקת של ממש המצויה בשלבים סופיים של הכרעה בבוררות. אלא שלא מדובר במחלוקת "פרטית". מדובר במחלוקת ובסכסוך בעלי מאפיינים ציבוריים מובהקים. בתביעה בהיקף כספי ניכר. בסוגיית היקף התמלוגים שהמדינה מקבלת - כנאמנת הציבור כולו - בגין הניצול של משאבי הטבע של הציבור כולו. החיסוי המלא של הליך זה כדי הליך "חשאי" - כפי שטוענת העותרת, וכדי אי החלה של חוק חופש המידע על הנדון - אינו מעוגן בדין החרות. ומעבר לכך, הוא מעורר קושי על רקע חובת שקיפות פעולת הרשות הציבורית והיותה נאמנת הציבור".<sup>1</sup>

14. הרציונאל אשר הנחה את פסיקת בית המשפט בעניין הליך הבוררות, אשר נהנה לא אחת מחיסיון, חל ביתר שאת על כל מידע הנאסף על ידי המדינה אודות משאבי הטבע. שכן אם הוכרה חובת שקיפות ביחס להליך הבוררות הנוגע למשאבי הציבור, קל וחומר שקמה חובה זו ביחס למידע המצוי ברשות המדינה בנוגע למשאבי הטבע, וזאת על מנת שהציבור יוכל לפקח על האופן בו מנוהלים המשאבים המצויים בבעלותו.

15. היבט נוסף של העדר מידע נוגע להעדרה של מומחיות בקרב גורמי הפיקוח והרגולציה הממשלתית. למותר לציין כי להעדר מומחיות יש השלכה מיידיית על היכולת להטיל פיקוח ורגולציה. בהינתן העובדה כי בקרב היזמים קיימת מומחיות גבוהה, מחסור במומחיות מצד הרגולטור צפויה להתרגם לנחיתות יחסית ולהעדר יכולת ממשית לפקח על היזמים. בהתאם, המחסור במומחיות פוגע ביכולת לממש מדיניות, ככל שתהיה, ביחס למשאבי הטבע.

16. על המחסור במומחיות בקרב רשויות המדינה בתחום המחצבים ניתן ללמוד מדו"ח הביניים של הוועדה הבין-משרדית לבחינת משק הפוספטים אשר הוזכר לעיל:

<sup>1</sup> עת"מ 13-01-37987 מפעלי ים המלח בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד האוצר ואח', פסקה 91, (פורסם בנבו 2013).



"מחסור בעתודה מחקרית, מדעית והנדסית בתחום המחצבים- קיים חוסר ממשי בחוקרים בתחום המחצבים במכון הגיאולוגי, האחראי על התמיכה המחקרית התחומי הגיאולוגיה, בעיקר לאור העובדה כי בשנים האחרונות פרשו לגמלאות כמעט כל החוקרים שהתמחו בתחום המחצבים".

17. לאור זאת על מנת להבטיח כי המדיניות שתגבש הועדה, בתחום הפיסקאלי ובכל היבט אחר, תיושם ותמומש, יש להבטיח כי הגורמים אשר עתידים להוציאה אל הפועל יהיו בעלי המומחיות הנדרשת. לפיכך יש לפעול להכשרה של כוח אדם מומחה אשר יוכל להוביל את יישום המדיניות הלכה למעשה.

## **ב. מתן ערך כלכלי לעלויות החיצוניות הכרוכות בהפקת המשאבים**

18. כידוע, להפקת משאבי טבע יש עלויות חיצוניות משמעותיות, אשר בחלקן הגדול אינן מופנמות במסגרת מדיניות חישוב התקבולים כיום. בין העלויות האמורות בולטות העלויות הסביבתיות ובכלל זה עלויות זיהום אוויר אשר נוצר בתהליכי כרייה, חציבה, שינוע וכו', עלויות יצירה של פסולת, זיהום מים, פגיעה בשטחים פתוחים ובמגוון ביולוגי, פגיעה בשירותי המערכת האקולוגית, זיהום רעש, פגיעה בערכי טבע ייחודיים כדוגמת ים המלח, באופן בלתי הפיך, עלויות שיקום ועוד.

19. לעמדתנו, במסגרת גיבוש המדיניות הפיסקאלית ביחס למשאבי הטבע יש לתת ערך כלכלי לעלויות החיצוניות לסביבה הכרוכות בהפקת המשאבים השונים ולהפנימם כמרכיב מהתקבולים. הערכת העלויות החיצוניות צריכה להיות מבוססת על כימות הנזקים הסביבתיים הנוצרים במסגרת פעילות כריית המשאבים. הטמעת עלויות אלה נדרשת על מנת להבטיח כי רווחיו של היזם לא יושתו על חשבון הציבור, אשר אחרת ישא באופן בלעדי בעלות הנזקים הסביבתיים.

20. הפנמת העלויות החיצוניות לסביבה מתחייב מתוקף עיקרון "המזהם משלם" אשר הוכר בחקיקה ובפסיקה בישראל זה מכבר, ומהווה עיקרון שלאורו נקבעת מדיניות סביבתית במדינות רבות. על פי עיקרון זה יוצר הזיהום נדרש לשאת בעלות סילוק הזיהום ובעלות הנזקים הנגרמים במסגרת פעילותו. בנוסף, עקרון זה נובע משיקולי יעילות כאשר ההנחה היא שחיוב המזהם להפנים את עלויות הפגיעה הסביבתית תתמרץ אותו להפחית את הקף הפגיעה למינימום באמצעים כהתייעלות והשקעה בטכנולוגיות מתקדמות.

21. ישנו גם שיקול כלכלי להפנמת העלויות החיצוניות בתקבולים, שכן כל עוד העלויות החיצוניות לא מופנמות בתקבולים המשולמים, מחיר המשאב עלול להיות נמוך מעלותו הכוללת, דבר היוצר עיוות במחירי השוק האמיתיים של המשאב ופגיעה ביעילות הכלכלית של השימוש בו. לפיכך חיוני כי הועדה תפעל להטמעת העלויות

עמוד 8 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



החיצוניות הכרוכות בהפקת משאבי טבע במסגרת קביעת התמלוגים על משאבי הטבע.

#### **ג. יעוד כספי התקבולים למטרות סביבתיות**

22. לעמדתנו יש ליעד חלק מהתקבולים בגין משאבי הטבע למטרות סביבתיות ובפרט למחקר ופיתוח של טכנולוגיות אשר בבוא היום יחליפו את השימוש במשאבי טבע מתכלים.

23. הצורך ביעוד הכספים למטרה זו נובע מתוצאות הפעולות הנוכחיות והעתידיות להפקת המשאבים אשר יובילו לכך שבעתיד, באופן טבעי, יתמעטו משאבים אלו ואף ייגמרו כליל. זאת בעוד שהדורות הבאים יאלצו להתמודד לא רק עם המחסור במשאבים אלא גם עם תוצרי הפגיעה הסביבתית אשר נגרמת כתוצאה מההפקה ומהשימוש במשאבי הטבע. לפיכך, ייעוד של חלק מהתקבולים על מנת לפתח טכנולוגיות ברות קיימא כתחליף למשאבים המתכלים הינו בעל חשיבות מיוחדת ויש בו כדי להגשים מטרות צדק בין-דורי.

#### **ד. התייעלות במיצוי אתרי הכרייה**

24. מדיניות הממשלה ביחס למשאבי הטבע המתכלים כיום אינה מכוונת באופן מספק את היזמים להתייעלות בניצול עתודות חומרי הגלם בשטחי הכרייה והחציבה. למיטב ידיעתנו ישנם כיום אתרי כרייה שאינם ממוצים בשל "חוסר כדאיות כלכלית", וננטשים בטרם מוצתה הכרייה של כלל המשאבים בהם, ומבלי שהופקה מהם תועלת מירבית.

25. מצב זה מעיד על כך שלזימים אין תמריץ למצות אתרי כרייה עד תומם, ובהעדר כדאיות כלכלית בשדה נתון, הם ממשיכים ועוברים לשדות אחרים, על השלכות הסביבתיות הקשות הכרוכות בכך. לפיכך, לעמדתנו על הועדה לבחון בשלב ראשון את מידת היעילות הקיימת כיום במיצוי אתרי כרייה. בשלב שני יש ליצור תמריצים כלכליים למיצוי המשאבים באתרי הכרייה השונים, וכן להטיל חובות על מיצוי הפוטנציאל הקיים באתר כרייה כתנאי לקבלת זכויות באתרי כרייה נוספים.

#### **ה. התייעלות בשימוש במשאבי הטבע**

26. כפי שצוין לעיל, על מנת לבחון את המדיניות הפיסקאלית ביחס למשאבי הטבע המתכלים יש לבחון בין היתר את הביקוש למשאבי טבע שונים בישראל. לעמדתנו, יש להעריך את הביקוש בישראל מתוך הנחה כי יש מקום רב להתייעלות בשימוש במשאבי טבע, בעיקר באמצעות שימוש בחומרים ממוחזרים. בהתאם יש לעצב את



המדיניות הפיסקאלית באופן שמתמרץ שימוש בחומרים ממוחזרים, על מנת להבטיח את הפקת התועלת המקסימאלית ממשאבי הטבע.

## 1. בחינה של החקיקה הקיימת ועריכת שינויי חקיקה לפי צורך

27. החקיקה אשר מסדירה את ההיבטים השונים במשאבי הטבע הינה ברובה חקיקה מיושנת, שאינה רלוונטית, אשר נחקקה בזמנים בהם החברות אשר מפיקות את המשאבים השונים היו בבעלות המדינה, ורווחיהן הועברו לקופה הציבורית. בנוסף, מרבית החוקים נחקקו לפני שפותחה הטכנולוגיה אשר עומדת כיום לרשות היוזמים המאפשרת הפקה של כמויות עצומות של משאבים בזמן קצר, וניתן להניח שהמחוקק לא העלה על דעתו את סדרי הגודל של ניצול המשאבים כיום, כאשר קבע את ההסדרים האמורים. כדוגמה לחקיקה מיושנת זו ניתן למנות את חוק זכיון ים המלח, תשכ"א-1961, וכן את פקודת המכרות.

28. לעמדתנו, הגיעה השעה לבחון את עדכון החקיקה המיושנת המסדירה את ניהול משאבי הטבע על היבטיו השונים, ולחדול את הפקרת האינטרס הציבורי אשר נעשה בחסות חוקים מיושנים אלה.

## 2. ים המלח

29. אין ספק שאחד האתגרים המרכזיים אשר ניצבים בפני הועדה הינו גיבוש מדיניות בנוגע למשאבי הטבע הנכרים בים המלח. ים המלח, שהינו נכס טבעי חשוב מאין כמותו ברמה הלאומית והבינלאומית, הפך לסמל המייצג את הפקרת משאבי הטבע בישראל. גוויעתו העקבית של הים, נסיגת המפלס, הבולענים הנפערים בסביבתו, הפגיעה בערכי הנוף, בחי ובצומח והפגיעה בתשתיות, זועקים כולם את הצורך הדחוף לגיבוש מדיניות כוללת וארוכת טווח ביחס למשאבי הטבע המופקים מהים.

30. האתגר אשר עומד בפני הועדה הינו כפול; ראשית על הועדה לערוך רפורמה מקיפה בחלקו של הציבור מהרווחים של חברת מפעלי ים המלח בע"מ (להלן: "מי"ה"). זאת תוך גילום העלויות החיצוניות של הנזקים הנגרמים לסביבה ולחברה בעקבות הפקת המשאבים. שנית, על הועדה לתת דעתה להיקף הפקת המשאבים מים המלח, ולהטיל מגבלות על "הכרטיס הפתוח" שניתן כיום למי"ה בנוגע לכמויות המשאבים המופקים מהים; זאת תוך מתן בכורה לאינטרסים ציבוריים, כגון החשיבות הקיימת בשמירה על ים המלח וסביבתו, והבטחת עתודות מינרלים לשימוש מקומי.

31. בהיבט המשפטי של אתגרים אלו, לעמדתנו, לא רק שהדלת פתוחה בפני הועדה לערוך רפורמות בנוגע לחלקו של הציבור במשאבי ים המלח ובנוגע לכמויות המשאבים המופקים מהים, אלא שהועדה מחויבת לעשות כן. ונסביר;

עמוד 10 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



32. כידוע, מי"ה שמפיקה מינרלים כאשלג וברום מים המלח, נהנית מעלויות הפקה זולות בין היתר בשל הריכוז הגבוה של מינרלים אלו בים, נגישותם של המשאבים, יכולת אחסנה זולה ועוד.

33. פעילות מי"ה נעשית מכוח שטר זיכיון משנת 1961 אשר עוגן בחוק זיכיון ים המלח תשכ"א-1961 (להלן: "החוק" או "הזיכיון"), כאשר מי"ה היו חברה ממשלתית.

34. על פי הזיכיון, מי"ה מחויבת בתשלום תמלוגים על המינרלים שהיא מפיקים מהים בשיעור של 5% בלבד. עוד עולה מהזיכיון כי למדינה זכות לדרוש את העלאת שיעור התמלוגים עבור אשלג עד לשיעור של 10% בשנה, ביחס לכמויות שהינן מעל מליון טונות.

35. בשנת 1995 התחייבה המדינה במסגרת מכתב מטעם שר האוצר ושר המסחר והתעשייה דאז שלא לדרוש את העלאת תמלוגי האשלג עד שנת 2010 (להלן: "מכתב השרים"). עוד נאמר במכתב זה כי לאחר שנת 2010 יכולה המדינה לדרוש העלאת שיעור תמלוגי האשלג, בהתאם לזיכיון, אולם רק ביחס לכמות שעולה על 3 מליון טון אשלג בשנה.

36. בינואר 2012 נתקבלה החלטת ממשלה שמספרה 4060 (להלן: "החלטת הממשלה"), על פיה מי"ה מסכימה להעלאת גובה התמלוגים ל-10%, עבור כל כמות אשלג שהינה מעבר למיליון וחצי טון בשנה (על פי סעיף 1(י"ג) להחלטת הממשלה). בהחלטת הממשלה הוצהר כי הממשלה "לא רואה צורך, לעת הזאת, בביצוע שינויים נוספים במדיניותה הפיסקאלית הספציפית בקשר עם כריית המחצבים בים המלח לרבות ניצולם המסחרי ועל כן, לעת הזאת, לא תיזום וכן תתנגד, לפי העניין, להצעות חוק בעניין זה".

37. בהקשר זה נציין כי בעקבות החלטת הממשלה, עתרו "אדם טבע ודין" ו"התנועה לאיכות השלטון" לבג"צ (בג"צ 112/12), כנגד החלטת הממשלה בה אושר ההסכם בין מי"ה ובין משרד האוצר בעניין מימון קציר המלח באגן הדרומי של ים המלח ושיעור התמלוגים שישולמו על ידי מי"ה.<sup>2</sup> בהחלטת הממשלה נכרך עניין התמלוגים אשר תשלם מי"ה בגין שימוש בים המלח, והממשלה התחייבה כאמור שלא לבצע שינויים במדיניותה הפיסקאלית ביחס לכרייה בים המלח.

38. בין הטענות אשר הועלו על ידינו הינה הטענה כי אין לכרוך בין נושא המיסוי של הכנסות מי"ה והתמלוגים שיגבו מהם ובין המחויבות של מי"ה לבצע קציר מלח באגן הדרומי. אל מול טענה זו טענה המדינה באופן מפורש כי **ההצהרה המובאת בהחלטת**

<sup>2</sup> בג"צ 112/12 אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל, (פורסם בנוב 2012).



**הממשלה אינה כובלת את הממשלה מפני העלאת התמלוגים למי"ה. וכך על פי תגובת המדינה לבג"ץ 112/12, עמ' 23, סעיף 73:**

"נבקש להוסיף ולהדגיש, כי הממשלה לא כבלה את שיקול דעתה לעולם ועד ביחס לאפשרות שינוי המדיניות הפיסקאלית החלה על הפקת מחצבים מים המלח. להיפך, הממשלה הדגישה בהחלטתה כי מדובר באי-שינוי המדיניות הפיסקאלית לעת הזאת.

ובלשונו של עו"ד ענר הלמן, אשר ייצג את המדינה כמצוטט בפרוטוקול הדין:

"הממשלה לא כבלה את ידה ואמרה שהיא משנה תמלוגים... אין להם הבטחה שזה לא ישונה בעתיד".

--- החלק הרלוונטי מפרוטוקול הדין בבג"ץ 112/12 **אדם טבע ודין נ' ממשלת ישראל** מצורף למכתב זה כנספח "א".

39. על כך שהממשלה אינה כבולה במחויבות שלא לשנות את המדיניות הפיסקאלית בנוגע לפעילות מי"ה ניתן ללמוד גם מלשון החלטת הממשלה, אשר מסייגת באופן מפורש כי ההסכמה שלא לערוך בחינה מחודשת של המדיניות הפיסקאלית הינה זמנית בלבד וחלה על "העת הזאת".

40. יצוין, בתגובת המדינה לבג"ץ 112/12 הודתה המדינה כי אף שיעור המס הסופי שייגבה ממיי"ה אינו ברור וזאת למרות שחלפה שנה שלמה (במועד העתירה) מתיקון החוק לעידוד השקעות הון. וכך נכתב בתגובה (עמ' 7, סעיף 22):

"התיקון לחוק עידוד השקעות הון נחקק כאמור לפני כשנה. מי"ה מצויה במגעים מול רשות המסים, ועדיין לא ברור שיעור המס הסופי שייגבה ממיי"ה, בעקבות תיקון החוק לעידוד השקעות הון, קרי, על איזה שיעור מההכנסות יוטל מס חברות מלא ועל איזה חלק מס חברות מופחת בהתאם לחוק לעידוד השקעות הון".

--- החלקים הרלוונטיים מתגובת המדינה לבג"ץ 112/12 מצורף למכתב זה כנספח "ב".

41. למותר לציין כי בעצם כינונה של ועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים, יש כדי לשים קץ הן לאותו פרק זמן שאינו מוגדר ממילא ('לעת הזאת'), והן לפתוח מחדש את השאלות הקשות בדבר המדיניות הפיסקאלית ביחס לים המלח ופעולתה של מי"ה.

42. כפי שיוסבר בהמשך, הדבר אינו רק אפשרי מבחינה משפטית לאור המנדט שניתן לוועדה, אלא גם מתחייב, לאור חובת הממשלה לנהל את ים המלח כנאמן הציבור. לפיכך יש לבחון כל התחייבות הממשלה לאור חובה ראשונית זו כלפי הציבור, ונדרש כי האינטרס הציבורי וטובת הציבור הם שינחו את הממשלה בנושא. ועוד



נזכיר כי הדבר נכון על אחת כמה בתקופה זו, בה הציבור מביע באופן עקבי את תחושותיו הקשות בנוגע לאופן בו מנוהלים משאביו, ובפרט ככל שהדבר נוגע למשאב נדיר וייחודי כים המלח.

43. קשה לחלוק על כך שחלקו של הציבור ברווחי מי"ה ממשאבי הטבע המופקים מים המלח אינו מספק, וזאת בלשון המעטה. וודאי שחלקו של הציבור אינו משקף את העלייה במחיר האשלג בעולם. לעמדתנו קיים צורך דחוף ומהותי להגדיל את חלקו של הציבור באמצעות בחינה של כלל ההיבטים הפיסקאליים הנוגעים לפעילות מי"ה ובהם שיעור התמלוגים, מיסוי הרווחים, תשלום על הזיכיון עצמו, תשלום על העלויות החיצוניות של פעילות מי"ה ועוד.

44. על הצורך החיוני להגדיל את חלקו של הציבור עמד היועמ"ש לממשלה (כלכלי פיסקאלי), עו"ד אבי ליכט, בחוות הדעת המשפטית אשר התלוותה להצעת ההחלטה לממשלה אשר הוזכרה לעיל, מיום 28.12.2011 (להלן: "חוות הדעת"):

"שיעור התמלוגים מכלל רווחי היזם הוא נמוך, אפילו בהשוואה לשיעורים האפשריים על פי שטר הזיכיון. בעוד רווחי הזכיון הולכים ועולים והדיבידנדים, חלקו היחסי של הציבור ברווחי היזם הולך ונשחק. בנוסף למדינה טענות אפילו לגבי אופן התשלום של שיעור נמוך זה.

כך, מנתוני כתב התביעה שהגישה המדינה עולה, כי ב-10 השנים האחרונות חילקה כי"ל לבעלי מניותיה דיבידנד בסכום של 3.8 מיליארד דולר, בעוד שהציבור קיבל תמלוגים בסכום כולל של 303 מיליון דולר בלבד.

בעוד שבעבר על כל 1 ₪ תמלוגים שהעבירה כי"ל לאוצר המדינה היא העבירה לבעלי מניותיה 3 ₪, הרי שכיום כי"ל מחלקת 13 ₪ לבעלי מניותיה על כל 1 ₪ העובר לאוצר המדינה. משמעותם של נתונים אלה היא, שהציבור שהוא בעל הנכס שממנו מפיקה מי"ה את רווחיה, זוכה לחלק יחסי שהולך וקטן מרווחיה של מי"ה. המלצתנו היא לבחון שינוי בחלוקת ההנאה ממשאב ציבורי נדיר זה"<sup>3</sup>. [ההדגשות מהמקור שונן, והינן של הח"מ].

45. בחוות הדעת עומד היועמ"ש לממשלה על ההתחייבות של הממשלה במכתב השרים לעיל, וקובע כי על אף שניתן מבחינה משפטית להשתחרר מהתחייבות ממשלתית זו, רצוי לפעול באמצעות הטלת היטל על רווחי היתר של הזכיון, בדומה להסדר אשר הוטל על מפיקי הגז והנפט במסגרת חוק מיסוי רווחי נפט התשע"א-2011.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> פסקאות 183-185 לחוות הדעת.

<sup>4</sup> שם, פסקאות 186-191.



46. לעמדתנו כאמור, הטלת היטל על רווחי היתר של מי"ה הינה רק ראשיתה של הדרך, ויש לערוך בחינה כוללת של התמורה הניתנת לציבור מהפקת המשאבים מים המלח.

47. כפי שהוזכר לעיל, בחינה כוללת זו אינה רק אפשרית מבחינה משפטית- אלא שעל הממשלה מוטלת חובה לגבש מדיניות אשר משקפת בראש ובראשונה את האינטרס הציבורי ביחס לים המלח, שכן היא מחזיקה במשאב שהינו בבעלות הציבור ומנהלת אותו כנאמן הציבור.

48. הנאמנות הציבורית (Public Trust Doctrine) הינה דוקטרינה אשר קיימת בשיטות משפט שונות בעולם, על פיה משאבי הטבע מוחזקים על ידי המדינה כנאמנות עבור הציבור, ומתוקפה קמה למדינה חובה להחזיק במשאבים באופן המשרת את הציבור. 49. על פי חוות הדעת של המשנה ליועמ"ש לממשלה אשר מוזכרת לעיל, דוקטרינת הנאמנות הציבורית טרם נקלטה בדין הישראלי באופן רחב, אך היא קיימת בדין הישראלי מתוקף העיקרון הכללי לפיו הרשות המינהלית הינה נאמן הציבור. עוד עולה מחוות הדעת כי דוקטרינת הנאמנות הציבורית הינה רלוונטית לעניין פעילות המדינה בנוגע לים המלח.<sup>5</sup>

50. לעמדתנו, על ההסדרים הפיסקאליים אשר חלים על ים המלח לשקף את דוקטרינת הנאמנות הציבורית. ולפיכך על הועדה, כמי שמונתה לבצע בחינה מחודשת של נושא ההסדרים הפיסקאליים החלים (בין היתר) על משאבי הטבע הנכרים בים המלח, לתקן את העיוות הקיים כיום, ולברוא הסדרים עדכניים אשר משקפים בראש ובראשונה את האינטרס הציבורי.

51. יתרה מכך, מתוקף חובת הנאמנות הציבורית יש לערוך בחינה מחודשת של כמויות המחצבים הנכרים בים המלח, תוך התחשבות באינטרסים ציבוריים שונים כגון חשיבותו החברתית של ים המלח, חשיבותו ונדירותו מבחינה סביבתית, הנזקים אשר פעילות הכרייה בקצב הנוכחי מסבה לים ולסביבתו, והצורך בהבטחת עתודות ממשאבי הטבע הנכרים בים המלח לטובת הצרכן הישראלי.

52. צפוי כי בחינה זו תעלה צורך בהטלת מגבלות על כמויות המשאבים אשר מופקים כיום מים המלח- שכן לא יעלה על הדעת להמשיך את המצב הנוכחי בו מי"ה רשאית להפיק מהים כל כמות של מינרלים, וזאת מבלי שיהיה עליה כל פיקוח ומבלי שמוטלות עליה כל מגבלות. זאת בפרט כאשר פעילות תעשייתית זו גורמת להידרדרות ים המלח וסביבתו, ותורמת לעמדתנו כלמעלה מ-30% מירידת מפלס

<sup>5</sup> שם, פסקאות 84-83.



## ים המלח באגן הצפוני, ולנזקים הנלווים לכך כגון פגיעה בתשתיות, היווצרות בולענים וכדומה<sup>6</sup>.

53. תום תקופת הזיכיון: בהקשר זה נציין כי החשיבות של יצירת רגולציה על כמויות המשאבים המופקים מים המלח עולה ככל שמתקרב מועד תום תקופת הזיכיון של מי"ה, שהינו שנת 2030. לא יהא זה בלתי סביר להניח כי ככל שמועד זה מתקרב, עולה המוטיבציה להפיק יותר ויותר משאבים מהים. בהתאם, נדרש כי המוטיבציה של המדינה כנאמן הציבור לפקח על כמות המשאבים המופקת מהים תגבר גם היא. ויפים לעניין זה הדברים המובאים בחוות הדעת של היועמ"ש לממשלה (כלכלי-פיסקאלי):

"פרשנות הזיכיון והפעלת סמכותה של המדינה ביחס אליו חייבות להביא בחשבון גם את תום תקופת הזיכיון. אין לאפשר לזכיון "לסחוט את הזיכיון" עד תום ולהעביר למדינה בתום התקופה, נכס שאינו שמיש ואף גורם לנזק או לסיכון. זאת בייחוד כאשר מדובר בנכס כמו ים המלח, לאור ערכו הרב בכל האמור להיבטים ההיסטוריים, הנופיים והסביבתיים. היבטים אלה מתווספים להיבטים הכלכליים הכרוכים בו ומעצימים את האינטרס הציבורי בהמשך קיומו התקין של הנכס גם לאחר תקופת הזיכיון".<sup>7</sup> [ההדגשות מהמקור שונו, והינן של הח"מ].

54. דמי החכירה המשולמים על ידי מי"ה עבור השטחים המשמשים לפעילותם באזור ים המלח: חוק הזיכיון ים המלח מסדיר את נושא דמי החכירה שעל מי"ה לשלם בגין השטחים המוחכרים להם (סעיף 6 לחוק). מפרסומים שונים אשר הופיעו בתקשורת עולה<sup>8</sup> כי מזה עשרים שנה מסרבת מי"ה לעדכן את סכום דמי החכירה המשולמים על ידה למנהל מקרקעי ישראל. על כן, על פי פרסומים אלו, נצבר בממ"י חוב של כ-20 מליון שקל, שמהווה ההפרש בין הסכום שמ"ה משלמת בפועל ובין הסכום שלעמדת המדינה נדרשת מי"ה לשלם.

55. למיטב ידיעתנו סירובה של מי"ה נובע ממחלוקת בינה לבין המנהל בנוגע לזכרון דברים שנחתם בין מי"ה ובין ממ"י בשנת 1975, במסגרתו נקבעו הסכומים שתשלם החברה עבור השטחים שהוחכרו לה. לעמדת מי"ה זכרון הדברים קובע שיהיה עדכון חד פעמי בלבד של גובה דמי החכירה שאחריו תצטרך לשלם רק תוספת הצמדה. לעומת זאת טענתו של ממ"י הינה כי זכרון הדברים קובע כי בכל שבע שנים יהיה עדכון של גובה דמי החכירה.

<sup>6</sup> החישוב מבוסס על נתונים אשר הוצגו על ידי מי"ה בבקשה אשר הוגשה לצורך לחידוש היתר הזרמה לים וכן על נתוני השירות ההידרולוגי.

<sup>7</sup> פסקה 88 לחוות הדעת.

<sup>8</sup> עמיר בן דויד, "התשלום למדינה נמוך מים המלח", ידיעות אחרונות, 28.7.2011.



56. לעמדתנו, גרסתה של מי"ה הינה משוללת בסיס שכן זכרון הדברים נוקט בלשון עקבית המצביעה על כך שזכרון הדברים התכוון לעדכון עיתי כל שבע שנים של דמי החכירה, ולא לעדכון סופי וחד פעמי, כפי שטוענים המפעלים. עמדתנו זו משתקפת ממכתב שנשלח ביום 8.9.2011 לשר הבינוי והשיכון דאז בנושא, אשר מעולם לא זכה למענה.

--- מכתב אדם טבע ודין לשר הבינוי והשיכון מיום 8.9.2011 מצורף כנספח לנייר עמדה זה ומסומן "ג".

57. למיטב ידיעתנו, מאז פנייתנו אל שר הבינוי והשיכון ועד היום, טרם נגבה החוב של מי"ה. לעמדתנו דמי החכירה שעל מי"ה לשלם בתמורה לשטח הזיכיון הינם חלק בלתי נפרד מחלק המדינה (Government take), ועל כן **על הועדה לעמוד על כך שחלקו של הציבור בעד החכרת שטחי הזיכיון אכן יתקבל.**

58. יתרה מכך, על פי הוראות חוק הזכיון נדרש כי גובה דמי החכירה ישקפו את "ערך הקרקעות" המוחכרות למפעלים. לפיכך, יש לבחון האם יש צורך בעדכון גובה דמי החכירה הקבוע בזכרון הדברים, על מנת שישקף את ערכם של שטחי ים המלח המוחכרים למפעלים, ולצורך הבטחת התמורה הראויה לציבור בגין השימוש בשטחים אלו. בהקשר זה נציין כי זכרון הדברים לא עודכן במועד הפרטתה של כי"ל ועל כן יש לבחון את הצורך בעדכון הוראותיו.

59. **מיזוג בין כי"ל וחברה זרה:** עוד נבקש להתייחס לכך שהועדה נתבקשה בסעיף 3 לכתב המינוי לתת דעתה לדיון הציבורי שהתקיים סביב האפשרות של מיזוג מי"ה עם חברה זרה. נושא המיזוג של מי"ה עלה לכותרות בחודש ינואר 2013, כאשר על הפרק עמד על פי הפרסומים, מיזוג עם חברת "פוטאש" הקנדית, שהינה יצרנית האשלג הגדולה בעולם.

60. לעמדתנו, אפשרות מיזוג כאמור צפויה רק להעצים את הפגיעה בים המלח, והיא משקפת מדיניות בלתי אחראית כלפי המצב הסביבתי הקשה של הים. הפגיעה רבת השנים בים המלח מחייבת גיבוש מדיניות אשר מגנה עליו ומובילה לשיקום הים וסביבתו.

61. עסקת מיזוג ככל שתתקיים, עלולה ליצור קושי משמעותי להסדרה סביבתית נאותה של פעילות מי"ה ולקידום מדיניות סביבתית בים המלח. כניסה של שחקן נוסף, ובפרט שחקן בעל כוח כה רב בסדר גודל של "פוטאש", צפויה להקשות ואף לסכל יעדים אלה. בנוסף, עסקת מיזוג צפויה ליצור התנגדות להחלת עיקרון המזהם משלם על פיו על מי"ה לממן את עלות שיקום הים וסביבתו, שכן אין זה מן הנמנע כי תאגיד



אשר יתמזג עם מי"ה יתנער ממחויבות לפגיעה שנעשתה בעבר בים ומאחריות לשיקומו.

62. עוד עשויה עסקת מיזוג להקשות על עריכת רפורמות בחלקו של הציבור מרווחי הפקת המשאבים בים המלח. כן קיים חשש מהותי לפגיעה ביכולת הציבור להשפיע על המדיניות ביחס לים המלח- שכן, על אף הנזק הסביבתי הכבד שנגרם לים המלח מי"ה ממשיכה כיום בפעילותה ואף מגבירה את השאיבה. ואם כך פועלת חברה ישראלית בכל הנוגע למשאב טבע ישראלי, עולה השאלה כיצד תפעל חברה זרה, ללא כל סנטימנט ומחויבות לאזרחי מדינה?

63. **הפקת תכשירים המבוססים על משאבי ים המלח:** עוד יש לציין כי קיימת תעשיית קוסמטיקה ענפה אשר למיטב ידיעתנו עושה שימוש במשאבי ים המלח לצורך הפקת תכשירים שונים, כגון בוך ים המלח. תכשירים אלו משווקים בארץ, ואף זוכים לפופולאריות רבה בעולם. ניסיונותינו לברר מול מספר רשויות מהם מקורות החומרים בהם נעשה שימוש בתעשיות אלו לא צלח, ולהתרשמותנו קיימת עמימות רבה בנושא זה. לעמדתנו על הועדה לתת את דעתה לנושא זה, גם אם בשולי הדברים, ולהסדיר את כמויות המשאבים ואת התקבולים מתעשייה זו.

64. לסיכום האמור לעיל, ככל שהדבר נוגע לים המלח, על הועדה לפעול לקביעת הסדרים לשימוש ראוי במשאבי ים המלח תוך בחינת מזעור הנזקים וצמצום ניצול המשאבים ובמקביל להגדלת חלקו של הציבור ברווחי מי"ה ממשאבי הטבע בים המלח. הדבר אינו רק רצוי ואפשרי מבחינה משפטית, אלא שהוא מחוייב לאור דוקטרינת הנאמנות הציבורית, במסגרתה מנהלת המדינה את משאב הטבע הנדיר. על הועדה ליטול את המושכות ולשים קץ להפקת ים המלח והאינטרס הציבורי, ולהטמיע עקרונות צדק חלוקתי וחברתי, צדק סביבתי וצדק בין- דורי במדיניות הממשלתית ביחס לים המלח.

#### **ח. משק הפוספטים**

65. כמו רוב משאבי הטבע המתכלים בישראל, גם משאב הפוספט מוסדר באמצעות הסדרים כושלים, שאינם מבטאים את ציבוריות המשאב ואינם מנוהלים לטובת הציבור או לטובת הסביבה. ההסדר הקיים בנוגע למשאבי הפוספטים, הביא לתוצאה הקשה על פיה חברות כריית הפוספטים הן הנהנות ממשאב ציבורי יקר ערך זה, ללא כל הגבלה על הכרייה והשימוש בו, ללא תשלום ראוי על הבעלות הציבורית של המשאב וללא תשלום על הנזק הסביבתי והבריאותי הנגרם בשימוש ממשאב זה.

66. הפוספט הוא משאב מתכלה ועצם הפקת הפוספט והשימוש בו מהווה סיכונים סביבתיים ובריאותיים, ובהם פגיעה במרקם הטבעי של הקרקע, בערכיות הקרקע,

עמוד 17 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



באקולוגיה ובמינים בשטח, זיהום אוויר, דילול מקורות מים וזיהום מקורות מים. על כן, הפגיעה בבריאות הציבור והפגיעה הסביבתית יוצרות את הצורך הדחוף בגיבוש הסדר ורגולציה מחמירה למניעת אותם נזקים הנובעים מתהליך הכרייה, העיבוד והשינוע ואשר נגרמים לסביבה, לבריאות הציבור ולבריאות העובדים.

67. **הגבלת יצוא הפוספט:** בישראל מייצאים כ- 95% מהפוספט, וזאת על אף המחסור העולמי העתידי הצפוי במשאב הפוספטים, לאור הביקוש העולה לפוספט ומשאבי העולם מתכלים.

68. מנתונים העולים מ"סקירה כלכלית" שנעשתה במסגרת גיבוש "תכנית המתאר הארצית לכרייה וחציבה של מינרלים תעשייתיים" (להלן: "תמא 14 ג"), מטעם שאול קרונלנד – שקד כלכלה בע"מ מחודש יולי 2011, עולה כי **עתודות הפוספטים הזמינות מסתיימות באתר צין במחצית השנייה של העשור הנוכחי, ובאורן ורותם במהלך העשור הבא.** אנו רואים בנתונים אלו כנתונים מדאיגים המעלים את הצורך בקביעת מדיניות מבוססת וגיבוש רגולציה אשר תסדיר את היקף הייצור, היקף הייצוא והיקף שמירת עתודות למדינת ישראל ולדורות הבאים.

69. מדיניות זו צריכה להבטיח כי עתודות הפוספטים ינוצלו באופן המיטיב עם הציבור תוך מזעור מקסימלי של הנזקים הבריאותיים והסביבתיים. כן להבטיח כי ישמרו משאבים לדורות הבאים, זאת קל וחומר כאשר הדור הנוכחי מרוויח מעט מאוד ממכירת אותם פוספטים לחו"ל (מבחינת תמלוגים - 4 מיליון דולר בשנה בלבד), בעוד התועלת משמירתם עולה על הרווח האפסי שמגיע לציבור מכריית כמות אדירה של פוספטים וייצואם.

70. עוד יצוין כי 25% מהפוספט שנכרה בישראל מיוצא כחומר גלם. בעניין זה, נדרש לקבוע את ההיקף הראוי של הייצוא, ולמנוע ייצוא של הפוספט במצבו כחומר גלם וזאת באופן מיידי. במקביל יש לבחון צמצום כריית פוספטים בישראל וייבוא סלע הפוספט במצבו הגולמי באופן שיאפשר פיתוח תעשיית תוצרי המשך בישראל ויספק את מקומות העבודה אך ימנע את הנזקים הסביבתיים והבריאותיים הנגרמים מכריית הפוספט. במדינתנו, בניגוד למדינות, כגון מרוקו, ערב הסעודית, ארצות הברית או סין, שהינן מעצמות פוספטים, ניכרת בעיית צפיפות האוכלוסין ושטחים פתוחים מוגבלים. על כן, יש לבחון את צמצום כריית הפוספטים והגדלת ייבוא סלע פוספט גולמי.

71. **הליך מתן ההיתרים, רישיונות והזיכיון לכריית פוספט:** ההליך למתן היתרים, רישיונות והזיכיון לכריית פוספטים קבוע בפקודת המכרות משנת 1925. פקודת המכרות נקבעה בתקופת המנדט ובמידה רבה אינה רלבנטית למצב כיום, שכן חלפו

עמוד 18 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



90 שנים מיום גיבושה. כך לדוגמא, אין חברת הפוספטים חברה ממשלתית, שכן החברה הופרטה לידי ידיים פרטיות הפועלות מתוך אינטרס כלכלי טהור ורווחיה אינם מועברים לקופת המדינה. על כן **חובה על המדינה לשנות את ההליך שנקבע בפקודה זו ולקבוע רגולציה מתאימה, עדכנית וראויה ולהחיל את חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 באופן מלא.** יש לגבש הליך ראוי, בדרך של מכרזים, באופן הגורם לתחרות אמיתית על משאב הטבע ובאופן הכולל הסדרים סביבתיים, בריאותיים, כלכליים ותנאי סף בתחומים אלו.

72. **העלאת התמלוגים בגין כריית הפוספטים:** יש לשנות את מנגנון התמלוגים והמיסים על משאב הפוספט. הסדר התקבולים הקיים כיום בנוגע לכריית הפוספטים מביא לתוצאה הקשה על פיה בעל הזיכיון הוא הנהנה העיקרי ממשאב הטבע הנ"ל, וזאת ללא התשלום הראוי לציבור על שימוש. במהלך השנים האחרונות משלמת חברת 'רותם אמפרט נגב' תמלוגים בשיעור אפסי על השימוש בפוספטים וזאת אל מול הרווחים העצומים ממכירתם. לעמדתנו, יש להעלות את סך התמלוגים והתקבולים באופן אשר יבטא את התמורה הראויה שעל הציבור לקבל על השימוש במשאביו.

--- להרחבה בנוגע למשק הפוספט נפנה אל עמדת אדם טבע ודין להמלצות הועדה הבין משרדית לבחינת משק הפוספטים, אשר מצורפת כנספח המסומן "ד".

## **ט. מים מינרלים**

73. על פי המנדט שניתן לוועדה בכתב המינוי שלה, היא נדרשת לעסוק בכלל משאבי הטבע הלאומיים בישראל. לפיכך, נבקש להפנות את תשומת הלב של הועדה לחשיבות הקיימת בבחינת משק המים המינרלים, וההסדרים הפיסקאליים החלים על הפקת משאב זה.

74. ראשית יש לומר כי מים מינרלים הינם משאב מתכלה. שכן, שאיבת מים אינטנסיבית ממקורות מים גורמת להידלדלות המעיינות מהם נשאבים המים לכשעצמם, וכן פוגעת ואף מכלה את המערכות האקולוגיות הנסמכות על מקורות מים אלו. פגיעה סביבתית זו נדרש כי תוגבל ותצומצם ככל הניתן, וכן נדרש כי תובא לידי ביטוי בשיעור הרווחים של הציבור מהמשאב.

75. כיום חברות המים המינרלים לא משלמות כלל תמלוגים על המים שהן מפיקות, אלא משלמות עבור השימוש במים בתעריף "תעשייה". חברות המים לא עושות שימוש נוסף במים, ולא מייצרות באמצעותם מוצרים נלווים (להבדיל ממים המשמשים לחקלאות ולתעשייה), אלא נוטלות משאב באיכות גבוהה, שהינו בבעלות הציבור, מכניסות אותו לתוך בקבוק (ואגב כך מעודדות בבוז פלסטיק משווע), ומוכרות אותו

עמוד 19 מתוך 20

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [ori@adamteva.org.il](mailto:ori@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



בחזרה לציבור. למעשה חברות המים המינרלים קונות את המים בזול מהציבור, ומוכרות אותם בחזרה לציבור - ביוקר.

76. התשלומים שחברות המים המינרלים משלמות עבור השימוש במים מאיכות גבוהה, אינם משקפים את חלקו של הציבור במשאב, וודאי שאינם משקפים את הנזקים הסביבתיים והעלויות החיצוניות אשר נגרמים בסביבת המעיינות.

77. לפיכך, לעמדתנו על הועדה לתת דעתה גם לנושא המים המינרלים ולפעול ליצירת מנגנון אשר מבטיח תמורה הולמת לציבור ממשאב זה.

### סיכום

78. לבסוף, אנו קוראים לוועדה לתת דעתה להיבטים אשר הובאו לעיל, ולממש את שעת הכושר אשר ניתנה בידיה על מנת ליצור מציאות שונה, בה תהנה החברה הישראלית מחלוקה צודקת של משאבי הטבע המצויים בבעלותה, זאת תוך שמירה על ערכם הסביבתי היקר של משאבים אלו.

בכבוד רב,

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

עמית ברכה, עו"ד  
מנכ"ל

N

1

בבית המשפט העליון בשבתו לבית המשפט הגבוה לצדק

- 1 בג"ץ 112/12
- 2 לפני: כבוד הנשיא א' גרוניס  
כבוד השופט י' דנציגר  
כבוד השופט ני סולברג
- 3 העותרות: 1. אדם טבע ודין  
2. התנועה למען איכות השלטון
- 4 נ ג ד
- 5 המשיבים: 1. משלת ישראל  
2. משרד האוצר  
3. חברת מפעלי ים המלח
- 6
- 7 עתירה למתן צו על תנאי  
תאריך הישיבה: בי בסיון התשע"ב (23.05.12)
- 8 מזכיר הרכב: אל-חי פרץ
- 9 בשם העותרת 1: עו"ד דנה טבצ'ניק; עו"ד אלי בן-ארי; עו"ד עמית ברכה
- 10 בשם העותרת 2: עו"ד מיקה קונר קרטן
- 11 בשם המשיבים  
1-2: עו"ד ענר הלמן
- 12 בשם המשיבה 3: עו"ד עדי קפלן, עו"ד רנאטו יאראק; עו"ד דנה ניסים מישלי
- 13
- 14 פרוטוקול
- 15
- 16
- 17 עו"ד טבצ'ניק:
- 18 בבסיס העתירה אומר כי מפעלי ים המלח הוא משאב ציבורי וממשלת ישראל היא האמונה על  
19 משאבי הציבור. הכריכה של החובה לקציר המלח, חובה לפנות פסולת תעשייתית פוגעת מראש  
20 ואומרת שמי שמזהם משלם. לא צריך להגיע למו"מ כדי לשלם את זה. הציבור זכאי לקבל  
21 תגמולים מעצם ניצול המשאב למטרות כלכליות, אלה חובות נפרדות ולכרוך אותם זה למעשה  
22 לגרום לפשרה ופוגע בציבור.
- 23
- 24 כבוד הנשיא א' גרוניס:
- 25 מאיזה שנה העניין נסחב?

**עו"ד טבצ'ניק:**

1992. הזיכיון הוא עד 2030.

צריך לזכור מה היה בבסיס ההסכם כשהיה הרצון לחתום אותו. הייתה הצהרה משר האוצר להסכם ראוי של 60% העלאת התמלוגים לציבור, כמקובל למשאבי הטבע. בעולם הנפט והדלק העלו את זה ל-60% ואף יותר, שם מדובר במשאב שהיה צריך לחפש אותו ולהשקיע משאבה מסיבית, בניגוד לים המלח שהוא גם מתנה. חייבים לזכור שים המלח הוא משאב בינלאומי בייחודיות שלו וחייבים לנהל אותו כראוי ולהראות למפעלים שמנצלים אותו אתם מזהמים וגורמים להצפה ולבעיות אחרות מסביב לים המלח, אתם צריכים לשקם אותו ולהחזיר את המצב לקדמותו וזאת מעבר להסכם שנעשה בחדרי חדרים בוועדת שישינסקי.

**עו"ד הלמן:**

אין הסכם.

**עו"ד טבצ'ניק:**

שר האוצר ראה שהוא טעה, הוא היה צריך לא לקדם את ההסכם הכל כך בוטה והלא ראוי. עצם התהליך עצמו, האי שקיפות, מכיוון שמדובר במשאב בבעלות הציבור והממשלה היא הנאמן בלבד יש לחייב את הממשלה לכבד את הציבור לאור הטעות שנעשתה.

**עו"ד קונר-קרטון:**

אני מצטרפת לחברתי בנקודה שבה קרתה הטעות. 28.12.2011 המשיב 2 יוצא במסיבת עיתונאים גדולה שמסביר את התשתית עליה נשען ההסכם, עד כ-60%. מתעוררים נציגי ציבור ואומרים שהחישובים לא נכונים. ביום חמישי בערב, למחרת מסיבת העיתונאים, יוצאת הודעה קטנה ובה מודים בטעות. ביום ראשון בבוקר הממשלה מאשרת את המתווה הזה. אי אפשר לראות בהחלטה הזאת החלטה סבירה. משרד האוצר בהינתן הטעות הוא צריך לחזור על כל התהליך, לעשות חושבים מה קרה בטעות הזאת, לא יכול להיות שהממשלה קיבלה החלטה על משהו שהתגלה כטעות פטאלית. אנחנו חושבים שהיה צריך לעצור, לעשות הערכה מחודשת ולספק היום תשובות יותר מספקות. חברי אומר שהממשלה קיבלה הסברים אודות הטעות שנעשה. שיתכבדו ויסבירו גם לציבור מה הטעות שנעשתה. לא קיבלנו לכך שום הסבר. המשיב 2 עמד והסביר את בסיס ההסכם הזה, לכן לא יכול להיות שהחלטת הממשלה שנשענת על טעות תאשר זאת.

**עו"ד הלמן:**

חברותיי לא התייחסו לטענות הסף. גם מהטיעונים שלהם ניתן לראות למה מיצוי הליכים זה צעד שצריך להיות הראשון. לא חתמו על הסכם, ההסכם הולך בעקבות המתווה. הממשלה אישרה מתווה שבעקבותיו יהיה הסכם, לכן זה לא צורף. במודע הוא לא נחתם לפני הדיון פה. יש חובת מיצוי הליכים וכשחברתי אומרת לא קיבלנו הסברים זה במכוון. לא ברור מה הייתה

1 הדחיפות להגיש עתירה לבג"ץ. אם היינו מגיבים לגופו של עניין זה להגיד לעותרים אתם יכולים  
2 לעשות מה שהעותרים פה עשו וזה לא למצות הליכים ומיד להגיש עתירה.

3 דבר שני לגבי צירוף. המתווה ברור, איך אפשר להגיש עתירה שמי שייפגע ממנה זה המלונות  
4 והמועצה האזורית ולא צירפו אותם, וכאשר המדינה מפנה את העותרות לכך שהם לא צורפו  
5 הייתה שהם יבקשו להצטרף לא תהיה התנגדות לצרף אותם. לעותרות הייתה הזדמנות לצרף  
6 אותם ולא עשו כך. הפנינו לפסק דין של השופטת נאור, כל אחד מרוויח ומפסיד משהו, לפשרה  
7 יש יתרון. פה אנחנו בחוק מיוחד מלפני 50 שנה, אף אחד לא מונע מהם לגשת להליך בוררות  
8 ולבדוק אם זה שם או לא שם. יש פה הישג גדול מבחינה ציבורית. ים המלח הוא אוצר גדול של  
9 מדינת ישראל גם מבחינה תיירותית. הממשלה הקימה צוות בין-משרדי איך לשקם את ים  
10 המלח בשנים הקרובות הולכים להשקיע 700 ומשהו מיליון שקל איך לשקם את האזור.  
11 לגבי התשתית העובדתית, כל מה שהעותרות מציגות פה זה מצגת שהציגה מסיבת עיתונאים של  
12 משרד האוצר, הוא לא סופי כי הוא תלוי בתוצאות הבוררות.

13 ממשלת ישראל צריכה הרבה פעמים לקבל החלטות גם במקרים של אי וודאות מסוימת  
14 והחלטה סבירה לחלוטין. מי שריכז את הנושא זה לא שר האוצר אישית, הוא מינה אנשי  
15 מקצוע בכירים במשרדו לטפל בנושא הזה. אין מחלוקת על העובדות. מעבר לזה שיש את קציר  
16 המלח, בתיק המלונות הייתה חובה להגיע להחלטות. בממשלה קיבלו החלטה מתחייבת, במובן  
17 הזה לחברותיי אין טענות. יש את חוות הדעת של מר ליכט שאומר שמאיה מרוויחה יפה מאוד  
18 ולכן היא צריכה לשאת בעול. גם למדינה יש רווחים אז זה לא שמאיה צריכה לשאת בכל.  
19 הממשלה רוצה לפתור עכשיו את סוגית קציר המלח.

20 לגבי סוגיית התמלוגים, יש פה בעיות משפטיות קשות ביותר מבחינת אי הוודאות. זה מתחיל  
21 מזה שהחוק מגדיר כמה תמלוגים מגיע לך. עד מיליון טון 5% מעל אתה זכאי ל-10%. יש  
22 מחירים, גם אם מבחינה ציבורית ניתן לך להשתחרר, מדינה פועלת בפאן הכלכלי ומשכנעת  
23 אנשים לקנות חברות ממשלתיות ולהפריט אותן. יש את כל סוגית אופן חישוב התמלוגים עצמה  
24 שעומדת ותלויה בפני בוררות. לפעמים אופן חישוב התמלוגים הרבה יותר חשוב.

25 לעניין ששינסקי. וועדה זו הוקמה לאחר שהגיעו למסקנה שחוק המיסוי יכול להטיל מס על  
26 הרווחים ולא לשנות את התמלוגים. כאשר שר האוצר רצה לשנות את המתווה בחוק הוא הקים  
27 וועדה כדי להראות תזכיר חוק מסודר. אנחנו במישור שונה מפרשת הגז הטבעי ופרשת הדלק.  
28 הממשלה לא כבלה את ידה ואמרה שהיא משנה תמלוגים. הממשלה אין לחם הבטחה שזה לא  
29 ישונה בעתיד. אנחנו מבקשים לדחות את העתירה הזאת.

### 30 עו"ד קפלן:

31  
32 הבעיה הזאת התחילה להתעורר עוד באמצע שנות ה-70 של המאה הקודמת. היו וועדות על גבי  
33 וועדות. כולם ידעו מה הולך לקרוא, התעלמו מהנושא הזה והמים עלו וקרה מה שקרה, לגבי  
34 המלון הגיעו לאזור למרות שידעו. אני מודה שאנחנו צועקים שזה דחוף אבל כל שנה זה דחוף  
35 דחוף. אנחנו עכשיו בנקודה קריטית, אנחנו ניסינו למצוא נקודה מאזנת בין הצדדים. יש הרבה  
36 נקודות בחוות הדעת של היועמ"ש שהן במחלוקת, אבל מכיוון שאין היום מנוס הסכמנו לקחת  
37 על עצמנו את המימון הזה של מאה אחוז וכל עיכוב היום יכול להיות קטסטרופאלי תרתי

בג"ץ 112/12

**בבית המשפט העליון  
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

1. אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה (ע"ר)  
ע"י ב"כ עו"ד עמית ברכה, עו"ד דנה טבצ'ניק ואח'  
טל': 03-5669939; פקס': 03-5669940

2. התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
ע"י ב"כ עו"ד אליעד שרגא, עו"ד צרויה מידד-לוזון ואח'  
טל': 02-5000073; פקס': 02-5000076

העותרות

נ ג ד

1. ממשלת ישראל

2. משרד האוצר

המשיבים 1-2 ע"י פרקליטות המדינה  
משרד המשפטים, ירושלים  
טל': 02-6466472; פקס': 02-6467011

3. חברת מפעלי ים המלח בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד עדי קפלן או אח'  
טל': 03-5161155; פקס': 03-5161156

המשיבים

## תגובה מטעם המדינה

1. בהתאם להחלטות כבי השופט רובינשטיין מימים 3.1.12 ו-22.1.12 מתכבדת המדינה להגיש את תגובתה לעתירה ולבקשה לצו-ביניים.

### מבוא

2. עניינה של העתירה בטענות העותרות נגד החלטת ממשלת ישראל מיום 1.1.12 לאשר את "המתווה לפתרון בעניין מימון הקציר ותמלוגים" (להלן: **המתווה** ו-**ההחלטה** או **החלטת הממשלה**, בהתאמה) בין משרד האוצר לחברת מפעלי ים המלח (להלן: **מי"ה**).

המתווה לפתרון קובע, בתמצית, כי לשם הסרת שכבת המלח שהצטברה בבריכת אידוי מס' 5 בים המלח, הגורמת לעליית מפלס המים באזור באופן שמסכן אינטרסים שונים ובכללם את המלוונות באזור, תקצור מי"ה את המלח ותישא בחלק משמעותי ביותר מעלות הקציר. כמו כן נקבעו הוראות לגבי הגדלת שיעור התמלוגים שתשלם מי"ה החל משנת 2010 לקופת המדינה עבור הפקת המינרלים שהיא מבצעת מים המלח.

צילום החלטת ממשלה מס' 4060 מיום 1.1.12 שאישרה את המתווה המוסכם ומפרטת אותו מצורף ומסומן מש/1.

22. נתון רלוונטי נוסף לענייננו, הינו, כי במסגרת סעיף 37 לחוק המדיניות הכלכלית לשנים 2011 ו-2012 (תיקוני חקיקה), התשע"א-2011, תוקן החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959. תיקון חוק זה ביטל חלק נכבד מהטבות המס שקיבלה מי"ה, אלא שהתיקון חל רק לגבי פעולות הכרייה של האשלג, ולא לגבי פעולות תעשייתיות של מי"ה, ויש צורך אפוא לבחון על אלו פעולות תשלם מי"ה מס חברות מלא ועל איזה מס חברות מופחת.

התיקון לחוק עידוד השקעות הון נחקק כאמור לפני כשנה. מי"ה מצוייה במגעים מול רשות המסים, ועדיין לא ברור שיעור המס הסופי שייגבה ממי"ה, בעקבות תיקון החוק לעידוד השקעות הון, קרי, על איזה שיעור מההכנסות יוטל מס חברות מלא ועל איזה חלק מס חברות מופחת בהתאם לחוק לעידוד השקעות הון.

#### המשא ומתן בין משרד האוצר למי"ה

23. על פי הנחיית ראש הממשלה, במהלך שנת 2011 ניהל משרד האוצר מגעים מול מי"ה, בניסיון להגיע להסכמות בסוגיות שונות, בין היתר בנוגע לביצוע ומימון קציר המלח.

24. ביום 4.9.11, במהלך המגעים שהתנהלו מול מי"ה, פרסם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי) חוות דעת משפטית מפורטת בסוגיות שונות הצריכות לעניין ביצוע ומימון קציר המלח. המסקנה המשפטית היתה כי על מי"ה לשאת בחלק משמעותי ביותר מעלות קציר המלח. המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ציין בחוות דעתו, כי ניתן להסדיר את הסוגייה בחקיקה ראשית, אולם קיימת עדיפות להסדרתה בהסכמה מול מי"ה. כמו כן ציין המשנה ליועץ המשפטי לממשלה בשולי חוות דעתו, כי ניתן לשקול ליזום חקיקה שתטיל מס רווחי-יתר על פעילות הפקת האשלג על-ידי מי"ה, כפי שהדבר נעשה בחוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011, לגבי הפקת גז ונפט.

חוות דעתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה צורפה כנספח ב' לעתירה.

25. לאחר משא ומתן מורכב וארוך בין נציגי משרד האוצר - בשלב הראשון בהובלת ראש אגף התקציבים הקודם, מר אודי ניסן, והחשב הכללי הקודם, מר שוקי אורן, ובשלב השני בהובלת החשבת הכללית - לבין נציגי מי"ה, הגיעו הצדדים ביום 28.12.11 למתווה פתרון בעניין מימון הקציר וגובה התמלוגים (המתווה מצורף כאמור כמ"ש/1), שעיקריו הם כדלקמן:

א. פרויקט קציר המלח יבוצע במלואו על-ידי מי"ה. מרכיבי פרויקט קציר המלח פורטו כנספח א' למתווה.

כך, למשל, מהניסיון שהצטבר לאחרונה מפעילותה של ועדת ששינסקי ומחקיקתו לאחר מכן של חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011, עולה, כי מהלך שכזה אורך חודשים ארוכים - שם היה מדובר בשנה תמימה.

מעבר לכך שהבחירה בחלופת החקיקה במקום הגעה למתווה המוסכם היתה מעכבת את מתן הפתרון הדחוף הנדרש לסוגיית עליית מפלס מי ים המלח, הרי שבמהלך השנה עד לחקיקת חוק שכזה - אם בכלל היה נחקק בסופו של יום - היה השיעור הנמוך של חלקה של המדינה בהכנסות מים המלח נותר על כנו, ומדובר כאמור בהפסד הכנסות שנתי של המדינה בהיקף של כ-176 מיליון ש"ח.

זאת ועוד, אי-הכריכה היתה עלולה למנוע את ההגעה למתווה המוסכם, על כל התוצאות הקשות שהיו לכך לים המלח.

72. לא זו אף זו, בניגוד לאמור בעתירה, המתווה המוסכם אינו סותר את חוות דעתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), שאף הביע עמדתו בישיבת הממשלה לפיה קיימת עדיפות להגעה להסכמה עם מי"ה על-פני הליכי חקיקה, וכי המתווה המוסכם סביר וראוי, וכי הוא ממליץ מבחינה משפטית לאשרו.

73. נבקש להוסיף ולהדגיש, כי הממשלה לא כבלה את שיקול דעתה לעולם ועד ביחס לאפשרות שינוי המדיניות הפיסקאלית החלה על הפקת מחצבים מים המלח. להיפך, הממשלה הדגישה בהחלטתה כי מדובר באי-שינוי המדיניות הפיסקאלית לעת הזאת.

74. נוסף, כי ברור וגלוי, כי גם הממשלה וגם מי"ה יוצאות מנקודת הנחה שקיימת אפשרות שהממשלה תשנה בעתיד את המדיניות הפיסקאלית שלה בנוגע לכריית מחצבים מים המלח. נפנה בעניין זה לכך שהמתווה המוסכם עצמו מאפשר למי"ה בנסיבות שכאלה להפסיק לשלם את התמלוגים המוגדלים שנקבעו במתווה המוסכם, ולהחזיר את עניין גובה התמלוגים להכרעה בבוררות.

75. העובדה שקיימת כיום אי-ודאות מסויימת שנעוצה בתיקון החוק לעידוד השקעות הון ובהליכי הבוררות התלויים ועומדים, מהווה טעם סביר שלא ליזום שינויים לעת הזאת במדיניות הפיסקאלית בעניין כריית המחצבים מים המלח, וזאת עד להתבהרות התמונה בנוגע להיקף חלק המדינה בהכנסות החברה וברווחיה (GOVERNMENT TAKE).

יוצא, שהמדינה לא ויתרה על זכותה ליזום הליכי חקיקה לשם הטלת מס על פעילותה של מי"ה, אלא לכל היותר הסכימה לדחות את נקודת הבדיקה של סוגייה זו עד להתבהרות אי-ודאות עובדתית מסוימת, המקשה על קביעת שיעור המס בעיתוי הנוכחי.



## נספח ג

8.9.2011

לכבוד  
ח"כ אריאל אטיאס  
שר הבינוי והשיכון  
קרית הממשלה  
ת.ד. 18110  
ירושלים 91180

באמצעות דואר רשום וכן באמצעות פקס מס' 02-5824111

### הנדון: דמי החכירה המשולמים על ידי מפעלי ים המלח עבור השטחים המשמשים לפעילותם באיזור ים המלח

בשם "אדם וטבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה", הריני לפנות אליך על מנת שתפעיל את סמכותך, כשר המופקד על ביצועו של חוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, בנושא דמי החכירה המשולמים על-ידי מפעלי ים המלח (להלן: "מי"ה" או "מפעלי ים המלח" או "המפעלים") בגין השטחים המוחכרים להם באזור ים המלח, כדלקמן:

א. תנחה את אנשי משרדך לגבות את חובם של מי"ה למנהל מכוח הוראות זכרון הדברים הקובע את גובה דמי החכירה שישלמו מי"ה בגין השטחים המוחכרים להם, במידה וחוב זה טרם שולם.

ב. תבחן את הצורך בעדכון דמי החכירה שמשלמים מי"ה מכוח זכרון הדברים, על מנת שישקפו את ערכם הראלי של השטחים המוחכרים להם, הן בכל הנוגע להיקף השטחים אשר בגינם צריכים להיות משולמים דמי החכירה והן בכל הנוגע לגובה דמי החכירה המשולם בגין שטחים אלו.

כל ההדגשות במסמך זה הוספו, אלא אם צוין אחרת.

ואלו נימוקי פנייתנו:

## א. על מנהל מקרקעי ישראל לפעול לקיום הוראות זכרון הדברים הקובע

### את גובה דמי החכירה

1. סעיף 6 לחוק הזכיון ים המלח, התשכ"א-1961 (להלן – "חוק הזכיון"), קובע כי גובה דמי החכירה שעל מי"ה לשלם בגין השטחים המוכרכים להם, הינו כדלקמן:

"6. קרקעות

(א) הממשלה מחכירה בזה לבעל הזכיון למשך תקופת הזכיון את הקרקעות המוראות במפה "א" והצבועות בצבע שחור, בתנאים ובהתניות המפורטים להלן.

(ב) דמי החכירה שישולמו בנין הקרקעות הנזכרות בסעיף קטן (א) לסעיף זה, בעד כל עשר שנות החכירה הראשונות הם - 10 ל"י, שישולמו לפי דרישת הממשלה ולאחר מכן יהיו דמי חכירה הוגנים מבוססים על ערך הקרקעות האמורות, בלי שים לב לכל עליה בשוויין עקב פעולותיו או צרכיו של בעל הזכיון.

דמי החכירה האמורים עבור התקופה שלאחר תום עשר שנות החכירה הראשונות ישולמו מדי שנה למפרע ביום השנה לתאריך הזכיון.

(ג) כל אימת שתידרש לכך על-ידי בעל הזכיון, תחכיר הממשלה, או תביא את רשות הפיתוח או את מנהל מקרקעי ישראל לכך שיחכירו לבעל הזכיון, למשך שארית תקופת הזכיון, כל חלק של הקרקעות השמורות, המוקנות למדינה או לרשות הפיתוח, שיהיה דרוש למפעל. במשך עשר השנים הראשונות מתאריך ההתחלה יהיו דמי החכירה שישולמו ביחס לאותן קרקעות סמליים ולאחר מכן יהיו דמי חכירה הוגנים שיהיו מבוססים על שוויין של קרקעות אלה, בלי שים לב לכל עליה בשוויין הקרקע עקב פעולותיו או צרכיו של בעל הזכיון ולפי התנאים החלים על הקרקעות הנזכרות בסעיף קטן (א) לסעיף זה, בשינויים המחוייבים לפי הענין."

2. כפי שעולה ממידע שהגיע לידי אדם טבע ודין במסגרת בקשת חופש מידע ממנהל מקרקעי ישראל (להלן – "ממ"י" או "המנהל"), קיים זכרון דברים שנחתם בין ממ"י לבין מפעלי ים המלח ב-1975.8.29 מכוח הוראות סעיף 6(ב) לחוק הזכיון, במסגרתו נקבעו הסכומים שתשלם החברה עבור שטחי המדינה שהוחכרו לה (להלן – "זכרון הדברים").

העתק זכרון הדברים מצורף למכתב זה, מסומן באות "א", ומהווה חלק בלתי נפרד הימנו.

3. בנוסף, כפי שעולה מכתבה שפורסמה לאחרונה בנושא 1 (להלן – "הכתבה"), יכיום רשום על שם מפעלי ים המלח חוב של כ-20 מליון שקל במחשבי המנהל, שהוא ההפרש בין מה שהם משלמים בפועל למה שלדעת המדינה היו אמורים לשלם."

<sup>1</sup> עמיר בן דויד, "התשלום למדינה נמוך מים המלח", ידיעות אחרונות, 28.7.2011

העתק הכתבה והעתק תדפיס חובה של מי"ה לממ"י, נכון ליום 10.1.2011, כפי שנתקבל במסגרת בקשת חופש המידע, מצורפים למכתב זה, מסומנים באות "ב", ומהווים חלק בלתי נפרד הימנו.

4. כך פורסם בכתבה כי בכל הנוגע לשטחים המוחכרים על-ידי המפעלים באיזור ים המלח מכוח סעיף 6 לחוק הזכיון, המפעלים משלמים כ-750,000 ₪ בלבד עבור הזכות הבלעדית שהעניקה להם המדינה לחכור את שטחי ים המלח וכי **החברה מסרבת כבר יותר מ-20 שנה לעדכן את דמי החכירה שהיא משלמת עבור הצבת מפעליה, משאבותיה ובריכות האיזוי שלה במקום ומשלמת כיום פחות משליש ממה שדורשת המדינה.**"

5. חובם של מי"ה נובע ממחלוקת בינם לבין המנהל, לפיה לטענתם של המפעלים, זכרון הדברים קובע שיהיה עדכון חד פעמי בלבד של גובה דמי החכירה שאחריו תצטרך לשלם רק תוספת הצמדה. טענתו של ממ"י הינה כי זכרון הדברים קובע כי בכל 7 שנים יהיה עדכון של גובה דמי החכירה.

6. עיון בסעיפים 4(ג) ו-6(ג) לזכרון הדברים אשר קובעים את דמי החכירה שישלמו מפעלי ים המלח בגין שטח המפעל (שטח של כ-1143 דונם) והשטח החכור (שטח של 29,017 דונם), מעלה כי פרשנות מפעלי ים המלח נוגדת את לשונו המפורשת והעקבית של זכרון הדברים, אשר קובע כי על גובה דמי החכירה הקבוע בזכרון הדברים להתעדכן באופן עיתי מדי שבע שנים ולא בעדכון חד פעמי וסופי כפי שטוענים המפעלים.

7. ראה לעניין זה, סעיפים 4(ג) ו-6(ג) לזכרון הדברים בהתאמה:

**"בתום התקופה האמורה לעיל [התקופה המסתיימת ביום 31.5.81- הח"מ], ולאחר מכן בתום כל תקופה של שבע שנים, ייקבעו דמי חכירה חדשים בגין שטח המפעל שיהיו סופיים ומוחלטים לגבי כל תקופה של 7 שנים כאמור וזאת באופן ש דמי החכירה עבור כל תקופה של שבע שנים יוגדלו בשיעור של 35% לעומת דמי החכירה ששולמו במשך התקופה שעד 31.5.81 וזאת לאחר שיוספו לדמי החכירה ששולמו עד למועד כאמור הפרשי הצמדה.**  
חישוב הפרשי הצמדה הנ"ל ייעשה בדרך האמורה בחוק מילווה בטחון תשי"ז-1956 כשהמדד החדש לגבי כל חישוב יהא המדד שיפורסם סמוך לפני תחילת כל תקופה של שבע שנים והמדד היסודי בכל מקרה יהא המדד שפורסם בחודש יולי 1974 (היינו מדד חודש יוני).  
על אף האמור לעיל מוסכם בזאת כי אם תבקש החברה ייקבעו דמי החכירה לגבי תקופות כמצוין לעיל לפי 5% מערך הקרקע (לדונם) הנמוך ביותר שיקבע על ידי המנהל לאיזור תעשייה לשנה שבה מתחילה כל תקופה של שבע שנים כאמור."

**"בתום התקופה האמורה לעיל [התקופה המסתיימת ב-31.5.81- הח"מ], ולאחר מכן בתום כל תקופה של 7 שנים, ייקבעו דמי חכירה חדשים בגין השטח החכור שיהיו סופיים ומוחלטים לגבי כל תקופה של 7 שנים כאמור כששיעור דמי החכירה לדונם לגבי כל תקופה כאמור יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שייקבע לצורך חישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור בסעיף 4(ג) לעיל."**

8. הנה כי כן, הלשון העקבית והמצטברת של זכרון הדברים, מעלה כי זכרון הדברים התכוון לעדכון עיתי כל שבע שנים של דמי החכירה ולא לעדכון סופי וחד פעמי, כפי שטוענים המפעלים.
9. אף תשקיפי הפרטת כ"ל מהשנים 1992 ו-1998 אשר התייחסו להוראות זכרון הדברים, תומכים בפרשנות המנהל לפיה דמי החכירה צריכים להתעדכן באופן עיתי וקבוע, כל שבע שנים.
10. ראה לעניין זה עמוד ו-10 לתשקיף הנפקת כ"ל משנת 1992 ועמוד ו-23 לתשקיף הנפקת כ"ל מ-1998, בהתאמה:

*"על פי הסכם בין מי"ה לבין מנהל מקרקעי ישראל (ממ"י) תשלם מי"ה לממ"י, בגין שטח המפעל (כהגדרתו בהסכם) (הממוקם על הקרקעות החכורות), דמי חכירה בגובה של 5% מערך הקרקע הנמוך ביותר שנקבע על ידי ממ"י לאזור תעשייה שהוא לשנת 1974/5. לאחר 31.5.81 ייקבעו דמי החכירה בגין שטח המפעל לתקופות של 7 שנים כ"א, באופן שדמי החכירה בגין שטח המפעל עבור כל תקופה של 7 שנים יוגדלו בשיעור של 35% לעומת דמי החכירה ששולמו עד 31.5.81 (לאחר תוספת הפרשי הצמדה). על פי ההסכם, תשלם מי"ה לממ"י בגין השטח החכור (כהגדרתו בהסכם) בתקופה שלאחר 31.5.81 דמי חכירה ששיעורם לדונם יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שייקבע לצורך חישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור לעיל."*

*"על פי ההסכם הני"ל, תשלם מפעלי ים המלח למנהל בגין השטח החכור (הגדול משמעותית משטח המפעל) בתקופה שלאחר 31.5.81, דמי חכירה ששיעורם לדונם יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שייקבע לצורך חישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור לעיל. לצורך חישוב דמי החכירה תעשה הערכה של השטח החכור מדי 7 שנים."*

- עוד ראה: עמוד יא2 לתשקיף הנפקת כ"ל משנת 1998.
- העתק העמודים הרלבנטיים מתשקיפי כ"ל משנת 1992 ו-1998, מצורפים למכתב זה, מסומנים באות "ג", ומהווים חלק בלתי נפרד הימנו.
11. לפיכך, במידה וטרם שולם חובם של מפעלי ים המלח למנהל, הינך מתבקש להנחות את אנשי משרדך לגבות את חובם של מי"ה מכוח הוראות זכרון הדברים.

## ב. על המנהל לבחון את הצורך בעדכון זכרון הדברים על מנת שדמי החכירה

### ישקפו את ערכם הריאלי של השטחים המוחכרים למי"ה

12. בנוסף לקיום הוראות זכרון הדברים בנוסחו כיום, על מנהל מקרקעי ישראל לבחון האם גובה דמי החכירה הקבוע בזכרון הדברים, עומד בהוראות סעיף 6(ב) לחוק הזכיון באופן המשקף את "ערך הקרקעות" המוחכרות למפעלים.

13. סעיף 6(ב) לחוק הזכיון קובע כי על דמי החכירה להיות מבוססים על ערך הקרקעות המוחכרות, בזו הלשון:

*"דמי החכירה שישולמו בנין הקרקעות הנזכרות בסעיף קטן (א) לסעיף זה, בעד כל עשר שנות החכירה הראשונות הם - 10 ל"י, שישולמו לפי דרישת הממשלה ולאחר מכן יהיו דמי חכירה הוגנים מבוססים על ערך הקרקעות האמורות, בלי שים לב לכל עליה בשוויין עקב פעולותיו או צרכיו של בעל הזכיון."*

14. לפיכך, יש לבחון האם יש צורך בעדכון גובה דמי החכירה הקבוע בזכרון הדברים, על-מנת שישקף את ערכם של שטחי ים המלח המוחכרים למפעלים ולצורך הבטחת התמורה הראויה לציבור בגין השימוש בשטחים אלו. כאמור, זכרון הדברים לא עודכן במועד הפרטתה של כ"ל ויש לבחון את הצורך בעדכון הוראותיו.

15. בעניין זה עולה מהכתבה כי "במנהל מקרקעי ישראל אומרים כי מעיון במסמכים מהתקופה שבה נחתמו ההסכמים עולה שכבר אז היה ברור שהחברה משלמת דמי חכירה נמוכים". וכי אם היו נענים מפעלי ים המלח לדרישת דמי החכירה של המדינה, "יעדיין היו דורשים ממנה לשלם סכום לא גבוה במיוחד של כ-2.5 מליון שקל בשנה עבור השטח הנרחב של כ-30,000 דונם בשליטתה."

16. בנוסף לכך, על המנהל לבחון האם הוחכרו לכ"ל, "קרקעות שמורות", כהגדרתן בסעיף 9 לחוק הזכיון או שטחים נוספים. במידה וכן, על המנהל לבחון את היקפם של שטחים אלו והאם נגבו על ידי המנהל דמי חכירה בגינם בהתאם להוראות סעיף 6(ג) לחוק הזכיון, אשר צריכים להיות "דמי חכירה הוגנים שיהיו מבוססים על שוויין של קרקעות אלה."

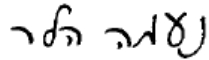
17. בעניין זה אף קובע זכרון הדברים את חובתם של מי"ה, מעבר לחובתו של המנהל כגוף המופקד על ניהול קרקעות המדינה בכלל ומכוח הוראות סעיף 6 בפרט לחוק הזכיון, לדווח למנהל על כל הגדלה או הרחבה של שטח המפעל (ראה: סעיפים 3(ג) ו-4(ד) לזכרון הדברים).

## ג. סיכום

18. נוכח האמור לעיל, קיים צורך לבחון את ההסדר החל בנושא דמי החכירה שמשלמים מי"ה, הן בכל הנוגע להיקף השטחים אשר בגינם משולמים דמי החכירה והן בכל הנוגע לגובה דמי החכירה המשולם בגין שטחים אלו, על מנת שיקיימו את הוראות חוק הזכיון לפיהן עליהם לשקף את "שוויון של קרקעות אלה". זאת בנוסף כאמור לדרישה כי המנהל יפעיל את סמכותו לגביית חובם של מי"ה בגין תשלום דמי החכירה מכוח הוראות זכרון הדברים.

19. נודה על קבלת התייחסותך לפנייתנו.

בכבוד רב,



נעמה היר, עו"ד

### העתק:

ח"כ ד"ר יובל שטייניץ, שר האוצר (באמצעות פקס מס' 02-5635769, טל' 02-5317200).  
ח"כ שלום שמחון, שר התעשייה המסחר והתעסוקה (באמצעות פקס מס' 02-6662908, טל' 02-6662252).

ח"כ גלעד ארדן, השר להגנת הסביבה (באמצעות פקס מס' 02-6536958, טל' 02-6553701).  
עו"ד אבי ליכט, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (באמצעות פקס מס' 02-6467032, טל' 02-6466409).

גב' פני שפורטה, מנהלת מחוז דרום, מנהל מקרקעי ישראל (באמצעות פקס מס' 08-6264203, טל' 08-6264333).

עו"ד יעקב קווינט, היועץ המשפטי של מנהל מקרקעי ישראל (באמצעות פקס מס' 02-6208329, טל' 02-6208332).

זכרון דברים

29.8.71 שנחתם בכאר שבע ביום

מצד אחד

בין : מפעלי ים המלח בע"מ (להלן - "החברה")

מצד שני

ובין : מינהל מקרקעי ישראל (להלן - "המינהל")

הואיל :

(א) וביום 30.5.61 נחתם בין מדינת ישראל ובין החברה שטר זכיון לגבי זכויות מסוימות שהוענקו לחברה כמפורט בו (להלן "שטר הזכיון") ;

(ב) וסעיף 6(ב) של שטר הזכיון קובע כי לאחר תקופה של 10 שנים מיום חתימת שטר הזכיון תשלם החברה לממשלה דמי הכירה המבוטטים על הקריטריונים המפורטים בסעיף 6(ב) הנ"ל ;

(ג) והצדדים מעוניינים לקבוע את גובה דמי החכירה שישולמו ע"י החברה לממשלה בהתאם לאמור בשטר הזכיון ;

לפיכך הוסכם בין הצדדים כדלקמן :

1. המבוא לזכרון דברים זה מהווה חלק בלתי נפרד הימנו .
2. בגין התקופה המתחילה ביום 1.6.71 ומסתיימת ביום 30.5.74 שילמה החברה דמי חכירה עבור כל הקרקעות החכורות שהגדרתן בשטר הזכיון (להלן - "הקרקעות החכורות") .
3. לצורך קביעת דמי החכירה שישולמו על ידי החברה למינהל החל מיום 1.6.74 ואילך, מחולקים בזה הקרקעות החכורות לשלוש קטגוריות כמפורט להלן :
  - (א) ששה המפעל - ששה מנודר של 143 דונם הנמצא בהצרי החברה בסדום .
  - (ב) ששה מיתקני חמים - מחייחם ל-12 בארות בשטח של 30 דונם, 4 חאנות טרנספורמציה בשטח של 10 דונם ובריכת אגירה בשטח של 34 דונם . השטח הכולל של המיתקנים המצויינים בט"ק זה הוא, לצורך זכרון דברים זה, 74 דונם .

למען הבהירות יצויין כי לצורך קביעת דמי החכירה נחשב וייחשב ששה מינימום של כ"א מהמיתקנים הנ"ל 2.5 דונם (אולם אם שני מיתקנים או יותר יימצאו בתוך מסגרת של ששה מינימום כאמור חריג לצורך השלום דמי חכירה ייקבעו כששה מינימום של מיתקן אחד) .

(ג) יוחקנו מיתקנים נוספים או יבוטלו מיתקנים קיימים, תודיע החברה למינהל ודמי החכירה יתואמו.

(ד) השטח החכור - שטח של 29,017 דונם שהוא שטח הקרקעות החכורות להוציא את שטח המפעל, שטח מיתקני המים ושטח נאות הככר כמפורט בסעיף 8 לחלק.

4. (א) בנין שטח המפעל תשלם החברה למינהל דמי חכירה בגובה של 5% מערך הקרקע הנמוך ביותר שנקבע על ידי המינהל לאיזור העשיה שהוא לשנת 1974/5 - 1500.- לידונם כך שדמי החכירה לגבי החקופה המצויינת בס"ק (ב) לחלק יהיו כך של 75.- לידונם לשנה ובסה"כ 85,725.- (שמונים וחמש אלף שבע מאות עשרים וחמש) לישנה.

(ב) דמי החכירה השנתיים האפורים לעיל הינם סופיים ומוחלטים לגבי תקופה של 7 שנים המתחילה ביום 1.6.74 ומסתיימת ביום 31.5.81.

(ג) בתום התקופה האפורת לעיל, ולאחר מכן בתום כל תקופה של שבע שנים ייקבעו דמי חכירה חדשים בנין שטח המפעל שיהיו סופיים ומוחלטים לגבי כל תקופה של 7 שנים כאמור וזאת באופן שדמי החכירה עבור כל תקופה של שבע שנים יוגדלו בשיעור של 35% לצומת דמי החכירה ששול במסך התקופה שעד 31.5.81 וזאת לאחר שיוספו לדמי החכירה ששולמו למועד כאמור הפרשי הצמדה.

הישוב הפרשי ההצמדה הנ"ל ייעשה כדרך האמורה בחוק מילווה בסחוף תשי"ז - 1956 בסהמדה החדש לגבי כל הישוב יהא המדד שיפורטם סמוך לפני החילת כל תקופה של שבע שנים והמדד היסודי בכל מקרה יהא המפורטם בחודש יולי 1974. (היינו מדד חודש יוני).

על אף האמור לעיל מוסכם בזאת כי אם תבקש החברה ייקבעו דמי החכירה לגבי תקופות כמצוייין לעיל למי 5% מערך הקרקע (לדונם) הנמוך ביו שייקבע על ידי המינהל לפני תחילת שנה ההחלטה על הקופה של שבע שנים כאמור.

(ד) יוגדל או יוקטן שטח המפעל תודיע החברה על כך למינהל ויתואמו דמי החכירה.

5. (א) בנין שטח מיתקני המים תשלם החברה למינהל דמי חכירה שנתיים בסך של 41.75 לידונם כך שסך כל דמי החכירה בנין שטח מיתקני המים עבור השנה המתחילה ביום 1.6.74 ומסתיימת ביום 31.5.75 יהיו בסך של 3089.50 לישנה (שלושת אלפים שמונים ותשע ליש + 50 אב.)

*Handwritten signature or initials*

1974

8

(ב) דמי החכירה האמורים בס"ק (א) לעיל יועלו מידי שנה באותו היחס שבו עלה מדד יוקר המחיה (כמשמעותו בחוק מלוות בסחון תשי"ו - 1956) בתוספת של 5% על התשלום הבסיסי של 20. כאמור לעיל. לצורך הישוב הפרשי ההצמדה כאמור לעיל לכל אחת מהשנים הבאות, ייחשב בכל מקרה כמדד היסודי המדר שפורסם לגבי חודש יוני 1974 והמדד החדש יהא המדר שפורסם סמוך לפני ביצוע התשלום בפועל. הסכום היסודי שלו יחוסמו הפרשי ההצמדה כאמור יהיה בכל מקרה ולצורך הישוב ההפרשיים לכ"א מהשנים הבאות הסך של 41.75 ₪.

בסעיף זה שנה פירושה תקופה של 12 חודש המתחילה ביום 1.6 ומסתיימת ביום 30.5.

6. (א) דמי החכירה שאותם השלם החברה בגין השטח החכור ייחשבו על בסיס של פרומיל אחד מערך הקרקע של שטח המפעל לצרכי דמי החכירה כאמור לעיל, תיינו לגבי התקופה המתחילה ביום 1.6.74 ומסתיימת ביום 30.5.81 סך של 1.50 לדונם כך שדמי החכירה השנתיים יהיו בסך כולל של 43,525.50 ₪ (ארבעים ושלושה אלף חמש מאות עשרים וחמש ₪ + 50 אב). (ב)

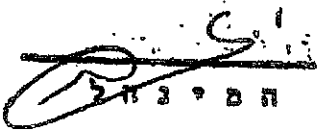
(ב) דמי החכירה השנתיים האמורים לעיל הינם סופיים ומוחלטים לגבי תקופה של 7 שנים המתחילה ביום 1.6.74 ומסתיימת ביום 31.5.81.

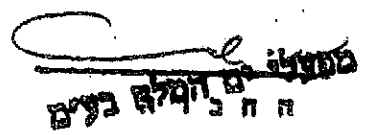
(ג) בתום התקופה האמורה לעיל, ולאחר מכן בתום כל תקופה של 7 שנים, ייקבעו דמי הכירה חדשים בגין השטח החכור שיהיו סופיים ומוחלטים לגבי כל תקופה של 7 שנים כאמור כשסעיף דמי החכירה לדונם לגבי כל תקופה כאמור יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שייקבע לצורך הישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור בסעיף 4(ג) לעיל.

7. דמי החכירה שישולמו על ידי החברה ישולמו בתוך 30 יום מיום קבלת דמי החכירה של שטר הזכיון. (ב)

8. לצורך קביעת דמי החכירה הוצא מהשטח החכור שטח המוחזק על ידי נאות הכרז שהוא 3766 דונם ואם יירוש המינהל לקבל שטח זה לא תהגוד לכך החברה.

ולראיה באו הצדדים על החתום:

  
ה מ י נ ל

  
ה מ י נ ל

1

דף מס' 1  
נערך בתאריך 10/01/11

מינהל מקרקעי ישראל  
מערכת ענ"א - כספים  
חוזר - הדרום

מ צ ב ה ש ב ו ן פרוט תנועות מ- 1/01/05  
שיום לב! התיק במסלול מס' 1 - החראה ראשונה

נתוני זיהול

תיק : 60052080  
חשבון : 840050710  
שם : מסעלי יט המלח בעמ  
כתובת: סדום זכרון ים המל  
ישוב : 12 - סדום

ת. חכירה: 01/04/61  
תקופה : 49  
הקצאה : 3 - הסכם פיתוח לח  
מטרה : 302-תעשייה ומלאכה

סוג חוזר : 6 - הערכות חדשות כל  
מכסה : 1,114,031.30  
מתאריך : 01/04/10  
אגרת שחזרה: 0 -

השטח : 1,143.0  
מאגד : 95-חיועד להערכו  
סטטוס תיק : 20-תיק בתוקף (עם דח"  
סטטוס הסבה: 18

סמל גביה	תאריך ענך	חובה	זכות	יתרה	המעמ' בתנועה	תאריך ישום	אסמכתא
		23,584.49		23,584.49			
8 - דח"ש	01/04/94	01/04/94			614.96	01/04/95	00-העלאה-00
		4,232.38		27,816.87	251.89	01/04/95	00-העלאה-00
	01/04/95	01/04/95		29,550.47	603.06	01/04/96	00-העלאה-00
		1,733.60		33,700.93	251.89	01/04/96	00-העלאה-00
	01/04/96	01/04/96		35,434.53	252.83	01/04/96	00-ש.חוב-00
		4,150.46		37,174.59	429.50	01/04/97	00-העלאה-00
	01/04/96	01/04/96		40,130.54	251.89	01/04/97	00-העלאה-00
		1,733.60		41,864.14	100.26	01/04/97	00-ש.חוב-00
	16/07/96	01/04/96		42,554.15	458.19	15/05/98	00-העלאה-00
		1,740.06		45,707.56	251.89	15/05/98	00-העלאה-00
	01/04/97	16/07/96		47,441.16	77.88	15/05/98	00-ש.חוב-00
		2,955.95		47,977.15	660.76	27/05/99	00-העלאה-00
	01/04/97	01/04/97		52,524.72	251.89	27/05/99	00-העלאה-00
		1,733.60		54,258.32	466.70	09/05/00	00-00000-01
	16/05/97	01/04/97		57,470.33	251.89	01/06/00	00-העלאה-00
		690.01		59,203.93	273.92	22/08/00	00-00000-01
	16/05/97	16/05/96		61,089.12	-50.35	25/10/00	00-00000-01
		1,733.60		60,742.58	14.45	26/10/00	00-00000-01
	01/04/97	01/04/97		60,842.02	64.55	16/11/00	00-00000-01
		690.01		61,286.25	-11,167.50	11/00	09-09874-01
	16/05/97	01/04/97		66,000.00	-81.54	11/00	00-00000-36
		3,153.41		67,858.42	-3.84	15/12/00	00-6009D-14
	01/04/98	16/05/97		69,977.15	679,620.16	15/12/00	99-6009D-04
		1,733.60		71,717.35	4661,216.01	15/12/00	99-6009D-04
	16/05/98	01/04/98		73,511.16	1,847.82	10/01/01	00-00000-01
		535.99		75,246.15	-677,272.16	01/12/00	09-11441-01
	16/05/98	16/05/98		77,081.15	-1,921.74	01/12/00	00-00000-36
		4,547.57		81,628.33	-07	29/06/01	00-העלאה-00
	01/04/99	01/04/99		83,575.86	251.89	29/06/01	00-העלאה-00
		1,733.60		85,309.46	10.46	14/06/02	00-ש.מעמ-00
	01/04/99	01/04/99		87,043.12	15.41	11/07/02	00-העלאה-00
		1,733.60		88,776.72	266.71	12/06/03	00-העלאה-00
	16/05/98	01/04/98		90,510.12	44.02	12/06/03	00-העלאה-00
		3,153.41		93,663.54	266.71	07/09/03	00-00000-01
	01/04/98	16/05/97		96,816.96	.12	23/09/03	00-00000-01
		1,733.60		98,550.16	4.12	10/03	00-00000-36
	16/05/98	01/04/98		100,283.68	-3.49	10/03	09-10147-01
		535.99		101,819.67	-2,753.32	27/02/04	99-6009D-04
	16/05/98	16/05/98		103,565.17	1,971.36	27/02/04	99-6009D-04
		4,547.57		108,112.74	1671,096.30	27/02/04	99-6009D-04
	01/04/99	01/04/99		110,866.22	10954,964.62		
		1,733.60		112,600.82			
	16/05/98	01/04/98		114,334.32			
		535.99		115,870.31			
	16/05/98	16/05/98		117,606.30			
		4,547.57		122,153.87			
	01/04/99	01/04/99		126,701.37			
		1,733.60		128,434.97			
	15/05/00	01/04/99		130,168.57			
		3,212.01		133,380.58			
	15/05/00	01/04/99		135,112.58			
		1,733.60		136,846.18			
	01/04/00	01/04/00		138,579.78			
		1,733.60		140,313.38			
	10/09/00	15/05/00		142,046.98			
		1,885.19		143,781.58			
	31/10/00	10/09/00		145,515.18			
		-346.54		147,248.68			
	15/11/00	31/10/00		148,982.28			
		99.44		150,715.78			
	30/11/00	15/11/00		152,449.28			
		444.23		154,193.78			
	15/11/00	60000751301		155,927.78			
		15/11/00		157,661.78			
	30/11/00	15/11/00		159,395.78			
		-561.16		161,129.78			
	15/12/00	30/11/00		162,863.78			
		-26.41		164,597.78			
	15/12/00	30/11/00		166,331.78			
		4677,375.75		168,065.78			
	15/12/00	15/12/00		169,799.78			
		10.07		171,533.78			
	15/12/00	15/12/00		173,267.78			
		12,717.37		175,001.78			
	10/01/01	15/12/00		176,735.78			
		14/12/00		178,469.78			
	10/01/01	14/12/00		180,203.78			
		-13,226.08		181,937.78			
	01/04/01	10/01/01		183,671.78			
		-.50		185,405.78			
	01/04/01	10/01/01		187,139.78			
		1,733.60		188,873.78			
	01/04/01	01/04/01		190,607.78			
		10.46		192,341.78			
	01/04/01	01/04/01		194,075.78			
		101.03		195,809.78			
	01/04/02	01/04/02		197,543.78			
		1,748.42		199,277.78			
	01/04/02	01/04/02		201,011.78			
		288.55		202,745.78			
	01/04/03	01/04/02		204,479.78			
		1,748.42		206,213.78			
	01/04/03	01/04/03		207,947.78			
		.80		209,681.78			
	15/09/03	01/04/03		211,415.78			
		27.03		213,149.78			
	15/10/03	15/09/03		214,883.78			
		-22.87		216,617.78			
	20/10/03	15/10/03		218,351.78			
		18,049.70		220,085.78			
	20/10/03	60000878421		221,819.78			
		13,032.08		223,553.78			
	20/10/03	20/10/03		225,287.78			
		-108.61		227,021.78			
	20/10/03	20/10/03		228,755.78			
		10954,964.64		230,489.78			
	15/03/04	15/03/04		232,223.78			

מצב חשבוני פרוט תנועות מ- 1/01/95  
שים לב! התיק במסלול חס' 1 - התראה ראשונה

נתוני זיהוי

תיק : 60052080	ת. הכירה: 01/04/61	סוג חוזה : 6 - הערכות חדשות כל השטח	1,143.0 :
חשבוני : 840050710	תקופה : 49	מכסה : 1,114,031.30	מאגד :
שט : מסעלי ים המלח בעמ	הקצאה : 3 - הסכם פיתוח לח	מתאריך : 01/04/10	סטטוס תיק : 20-תיק בתוקף (עמ דח"
כתובת: סדום זכרון ים המל	מטרה : 302-תעשייה ומלאכה	אגרת שחזרה: 0	סטטוס הסבה: 18
לשרב : 12 - סדום			

סמל גביה	תאור	תאריך ערך	חובה	זכרון	יתרה	המע"מ בתנועה	תאריך רשום	אסמכתא
8 - דח"ש	יתרת פתיחה		23,584.49		23,584.49			
	הצמדה וריבית מ-	01/04/94 01/04/95	4,232.38		27,816.87	614.96	01/04/95	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/95	1,733.60		29,550.47	251.89	01/04/95	00-העלאה-00
	הצמדה וריבית מ-	01/04/96 01/04/95	4,150.46		33,700.93	603.06	01/04/96	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/96	1,733.60		35,434.53	251.89	01/04/96	00-העלאה-00
	הפרשי הצמדה מ-	16/07/96 01/04/96	1,740.06		37,174.59	252.83	01/04/96	00-ש.חוב-00
	הצמדה וריבית מ-	16/07/96 01/04/97	2,955.95		40,130.54	429.50	01/04/97	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/97	1,733.60		41,864.14	251.89	01/04/97	00-העלאה-00
	הפרשי הצמדה מ-	16/05/97 01/04/97	690.01		42,554.15	100.26	01/04/97	00-ש.חוב-00
	הצמדה וריבית מ-	16/05/97 01/04/98	3,153.41		45,707.56	458.19	15/05/98	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/98	1,733.60		47,441.16	251.89	15/05/98	00-העלאה-00
	הפרשי הצמדה מ-	16/05/98 01/04/98	535.99		47,977.15	77.88	15/05/98	00-ש.חוב-00
	הצמדה וריבית מ-	16/05/98 01/04/99	4,547.57		52,524.72	660.76	27/05/99	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/99	1,733.60		54,258.32	251.89	27/05/99	00-העלאה-00
	הצמדה וריבית מ-	15/05/00 01/04/99	3,712.01		57,970.33	466.70	09/05/00	00-00000-01
	חיוב	01/04/00	1,733.60		59,703.93	251.89	01/06/00	00-העלאה-00
	הצמדה וריבית מ-	15/05/00 10/09/00	1,885.19		61,589.12	273.92	22/08/00	00-00000-01
	הצמדה וריבית מ-	10/09/00 31/10/00	-346.54		60,742.58	-50.35	25/10/00	00-00000-01
	ריבית פגורים מ-	31/10/00 15/11/00	99.44		60,842.02	14.45	26/10/00	00-00000-01
	הצמדה וריבית מ-	15/11/00 30/11/00	444.23		61,286.25	64.55	16/11/00	00 00000-01
	נתקבל בחשבונית מס' 60000751301	15/11/00		-76,858.42	-15,572.17	-11,167.50	11/00	09-09874-01
	הצמדה וריבית מ-	15/11/00 30/11/00	-561.16		-16,133.33	-81.54	11/00	00-00000-36
	ריבית פגורים מ-	30/11/00 15/12/00	-26.41		-16,159.74	-3.84	15/12/00	00-6009D-14
	חיוב ידני -תיקון חשבוני	15/12/00	4677,375.75		4661,216.01	679,620.16	15/12/00	99-6009D-04
	חיוב ידני -תיקון חשבוני	15/12/00	10.07		4661,226.08		15/12/00	99-6009D-04
	ריבית פגורים מ-	15/12/00 10/01/01	12,717.37		4673,943.45	1,847.82	10/01/01	00-00000-01
	נתקבל בחשבונית מס' 60000761595	14/12/00		-4661,226.10	12,717.35	-677,272.16	01/12/00	09-11441-01
	ריבית פגורים מ-	14/12/00 10/01/01	-13,226.08		508.73	-1,921.74	01/12/00	00 00000-36
	הצמדה וריבית מ-	10/01/01 10/01/01	-1.50		-509.23	-0.07	29/06/01	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/01	1,733.60		1,224.37	251.89	29/06/01	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/01	10.46		1,234.83	10.46	14/06/02	00-מעמ-00
	הצמדה וריבית מ-	01/04/02 01/04/01	101.03		1,335.86	157.41	11/07/02	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/02	1,748.42		3,084.28	266.71	11/07/02	00-העלאה-00
	הצמדה וריבית מ-	01/04/03 01/04/02	288.55		3,372.83	44.02	12/06/03	00-העלאה-00
	חיוב	01/04/03	1,748.42		5,121.25	266.71	12/06/03	00-העלאה-00
	הצמדה וריבית מ-	01/04/03 15/09/03	.80		5,122.05	.12	07/09/03	00-00000-01
	הצמדה וריבית מ-	15/09/03 15/10/03	27.03		5,149.08	4.12	23/09/03	00-00000-01
	הצמדה וריבית מ-	15/10/03 20/10/03	-22.87		5,126.21	-3.49	10/03	00-00000-36
	נתקבל בחשבונית מס' 60000878421	20/10/03		-18,049.70	-12,923.49	-2,753.32	10/03	09-10147-01
	בטול זכוי ידני	20/10/03	13,032.08		108.59	1,971.36	27/02/04	99-6009D-04
	בטול חיוב ידני	20/10/03	-108.61		-0.02		27/02/04	99-6009D-04
	חיוב ידני -תיקון חשבוני	15/03/04	10954,964.64		10954,964.62	1671,096.30	27/02/04	99-6009D-04

פרוט תנועות מ- 1/01/95 חשבון מצב

אסמכתא	תאריך רשום	המע"מ בתנועה	יתרה	זכות	חובה	תאריך ערך	תאריך	תאור	סמל גביה
00-00000-01	24/06/10	46,533.69	19930,442.95		337,369.23	15/07/10	01/04/10	הצמדה וריבית מ-	8 -דח"ש
09-06499-01	07/10	-915.33	19923,819.95	-6,623.00		11/07/10	60000244199	נתקבל בחשבונית מס'	
00-00000-36	07/10	.13	19923,819.00		-.95	15/07/10	11/07/10	ריבית פגורים מ-	
09-07511-01	08/10	-102,707.07	19180,675.10	-743,143.90		30/07/10	60000245983	נתקבל בחשבונית מס'	
30/07/10	לתשלום עד-	2647,460.86	19180,675.10	-10741,526.45	29922,201.55	15/07/10		יתרה לסמל גביה	
			-0.08		-0.08			יתרת פתיחה	808-תביעת-ת.
96-6009D-00	10/03/05	1566,072.63	10778,264.04		10778,264.12	15/03/05	8	העברה מסמל גביה	
00-00000-00	09/05/05	5,872.19	10818,678.50		40,414.46	01/04/05	15/03/05	הצמדה וריבית מ-	
00-ש.מעמ-00	31/08/05	-46,233.67	10772,444.83		-46,233.67	01/04/05		זכוי	
00-ש.מעמ-00	30/06/06	-92,467.34	10679,977.49		-92,467.34	01/04/05		זכוי	
00-00000-00	18/09/06	94,859.50	11386,833.75		706,856.26	01/04/06	01/04/05	הצמדה וריבית מ-	
96-00000-00	17/05/07	-1528,103.23	0.00		-11386,833.75	01/04/06	8	העברה לסמל גביה	
14/10/06	לתשלום עד-	0.08	0.00	0.00	0.00	01/04/06		יתרה לסמל גביה	
		2647,460.94	19180,675.10	-10741,526.45	29922,201.55			יתרה לתיק	

+++ היתרות משוערכות ל-תאריך הערך המצויין בהן, ולא לתאריך עריכת מסמך זה.

בסעיף 17 לזכיון [1] נקבעה חובת הממשלה לספק ולקיים בתקופת הזכיון כבישים או מסילות ברזל ומתקני נמל מתאימים ומספיקים על מנת לאפשר הובלת מוצרי בעל הזכיון ושילוחם בדרך הים מנמלים בישראל.

בסעיף 18 לזכיון [1] נאמר כי הממשלה תתיר לבעל הזכיון - בכפיפות לפקודת הדואר - להקים ולתפעל על תשבונו מערכת "קשר-רחק" להספקת קשר בין התחנות השונות של המפעל.

על פי סעיף 20 לזכיון, רשאים שר האוצר ושר הפנים להורות, כצו, כי בעל הזכיון ישלם לממשלה, במשך תקופת הזכיון כולה או מקצתה, סכום מס קבוע שיוסכם עליו בין שר האוצר, שר הפנים ובעל הזכיון, ומס זה יבוא במקום ארנונות מקומיות. עם הפעלתו של צו כזה לא תהיה שום רשות מקומית רשאית להטיל על בעל הזכיון או לגבות ממנו כל ארנונות מקומיות. נכון למועד פרסום התשקיף, לא הופעל הסעיף, ומי"ה משלמת ארנונה.

על פי הזכיון, מחכירה הממשלה לבעל הזכיון קרקעות כמפורט בנספח "א" לחוק, כאשר דמי החכירה שולמו ל-10 השנים הראשונות ואח"כ - לכל שנה - למפרע ביום השנה לזכיון (ראה סעיף 6(א)-(ב) לזכיון [1]).

על-פי סעיף 6(ג) לזכיון, כל אימת שתידרש לכך על ידי בעל הזכיון, תחכיר הממשלה, או תגרום להחכרה לבעל הזכיון, למשך שארית תקופת הזכיון, כל חלק של "הקרקעות השמורות" (המסומנות במפה המצורפת לזכיון) המוקנות למדינה או לרשות הפיתוח, שיהיה דרוש למפעל. במשך 10 השנים הראשונות מתאריך ההתחלה יהיו דמי החכירה שישולמו ביחס לאותן קרקעות סמליים, ואח"כ (הוראה החלה כבר בתאריך תשקיף זה) יהיו דמי חכירה "הוגנים" שיהיו מבוססים על שווי הקרקעות.

על פי הסכם בין מי"ה לבין מינהל מקרקעי ישראל ("ממ"י") תשלם מי"ה לממ"י, בגין שטח המפעל (כהגדרתו בהסכם) (הממוקם על הקרקעות החכורות), דמי חכירה בגובה של 5% מערך הקרקע הנמוך ביותר שנקבע על ידי ממ"י לאזור תעשייה שהוא לשנת 1974/5. לאחר 31.5.81 ייקבעו דמי החכירה בגין שטח המפעל לתקופות של 7 שנים כ"א, באופן שדמי החכירה בגין שטח המפעל עבור כל תקופה של 7 שנים יוגדלו בשיעור של 35% לעומת דמי החכירה ששולמו עד 31.5.81 (לאחר תוספת הפרשי הצמדה).

על פי ההסכם, תשלם מי"ה לממ"י בגין השטח החכור (כהגדרתו בהסכם) בתקופה שלאחר 31.5.81 דמי חכירה ששיעורם לדונם יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שייקבע לצורך חישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור לעיל.

על-פי סעיף 6(ה) לזכיון [1], הדרכים הציבוריות העוברות בקרקעות החכורות יוצאות מגדרה של החכירה על פי הזכיון.

עפ"י סעיף 6(ז) לזכיון [1], קרקעות שיידרשו למפעל בתחום הקרקעות השמורות, שהן אינן קרקעות המוקנות לממשלה או לרשות הפיתוח, יירכשו בדרך של מו"מ בין בעל הזכיון ובין האנשים הזכאים לאותן קרקעות, ואם לא באו לידי הסכם, יופקעו קרקעות אלה ע"י שר האוצר בהתאם להוראות פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943.

בעל הזכיון רשאי ליתן זכיונות משנה או רשיונות לגבי כל קרקע מהקרקעות החכורות לכל בעל זכיון משנה לפי סעיף 5 לזכיון (ראה להלן) ובהסכמת הממשלה - לאחר.

על פי תנאי הזכיון, נאסר על בעל הזכיון להמחות, למשכן או להוציא מרשותו את הזכיון או כל חלק הימנו בלי הסכמתה המוקדמת בכתב של הממשלה. כמו כן, בלי הסכמתו המוקדמת של "השר" (בזכיון: "שרי האוצר והתמ"ס"), לא יהיה בעל הזכיון רשאי ליצור משכנתה או שיעבוד קבוע על זכות החכירה של הקרקעות החכורות (ראה סעיף 21 לזכיון).

[1] על שינויים צפויים בניסוח הסעיף ראה להלן בסעיף 6.3.2.2.

ג. על פי שטר הזיכיון, מחכירה הממשלה לבעל הזיכיון קרקעות המוראות במפה נספח "א" לשטר הזיכיון (להלן: "הקרקעות החכורות"), בתנאים כדלקמן:

- (1) דמי החכירה שולמו ל-10 השנים הראשונות ואחר-כך - לכל שנה - ישולמו דמי חכירה שנתיים למפרע ביום השנה לזיכיון;
- (2) דמי החכירה (לאחר 10 השנים הראשונות) יהיו הוגנים ומבוססים על ערך הקרקעות האמורות, בלי שים לב לכל עליה בשוויין עקב פעולותיו או צרכיו של בעל הזיכיון;
- (3) כל אימת שתידרש לכך על ידי בעל הזיכיון, תחכיר הממשלה, או תגרום להחכרה לבעל הזיכיון, למשך שארית תקופת הזיכיון, כל חלק של "הקרקעות השמורות" המצוינות במפה נספח "א" לחוק הזיכיון, המוקנות למדינה או לרשות הפיתוח, שיהיה דרוש למפעל (להלן: "הקרקעות השמורות");
- (4) הדרכים הציבוריות העוברות בקרקעות החכורות יוצאות מגדרה של החכירה על פי הזיכיון;
- (5) קרקעות שיידרשו למפעל בתחום הקרקעות השמורות, שהן אינן קרקעות המוקנות לממשלה או לרשות הפיתוח, יירכשו בדרך של מו"מ בין בעל הזיכיון ובין האנשים הזכאים לאותן קרקעות, ואם לא באו לידי הסכם, יופקעו קרקעות אלה על-ידי שר האוצר בהתאם להוראות פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943.

על פי הסכם בין מפעלי ים המלח לבין מינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל") תשלם מפעלי ים המלח למינהל, בגין שטח המפעל (שהוגדר בהסכם כשטח מוגדר של 1,143 דונם הנמצא בחצרי החברה בסדום) (הממוקם על הקרקעות החכורות), דמי חכירה בגובה של 5% מערך הקרקע הנמוך ביותר שנקבע על ידי המינהל לאזור תעשייה שהוא לשנת 1974/75. לאחר 31.5.81 יקבעו דמי החכירה בגין שטח המפעל לתקופות של 7 שנים כל אחת, באופן שדמי החכירה בגין שטח המפעל עבור כל תקופה של 7 שנים יוגדלו בשיעור של 35% לעומת דמי החכירה ששולמו עד 31.5.81 (לאחר תוספת הפרשי הצמדה), אך למפעלי ים המלח האופציה לדרוש בתחילת כל תקופה של 7 שנים כאמור, כי דמי החכירה בגין שטח המפעל ייקבעו לפי 5% מערך הקרקע (לדונם) הנמוך ביותר שייקבע על ידי המינהל לאזור תעשייה לשנה שבה מתחילה כל תקופה של שבע שנים כאמור.

על פי ההסכם הני"ל, תשלם מפעלי ים המלח למינהל בגין השטח החכור (הגדול משמעותית משטח המפעל). בתקופה שלאחר 31.5.81, דמי חכירה ששיעורם לדונם יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שיקבע לצורך חישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור לעיל. לצורך חישוב דמי החכירה תיעשה הערכה של השטח החכור מדי 7 שנים.

מאז שנת 1987 מפעלי ים המלח לא קבלה מהמינהל חיובים בגין חכירת השטחים הני"ל. להערכת מפעלי ים המלח, המקובלת על החברה, דמי החכירה, בכל מקרה, אינם בסכום מהותי.

1 ואשר מוגדר בהסכם כשטח של 29,017 דונם שהוא שטח הקרקעות החכורות להוציא את שטח המפעל, שטח מתקני המים ושטח נאות הכיור. שטח מתקני המים מוגדר בהסכם כמתקני ל-12 בארות בשטח של 30 דונם, 4 תחנות טרנספורמציה בשטח של 10 דונם ובריכות אגירה בשטח של 34 דונם. שטח נאות הכיור מוגדר בהסכם כשטח של 3,766 דונם המוחזקים על ידי נאות הכיור.

ג. כל אימת שתידרש לכך על ידי בעל הזיכיון, תחכיר הממשלה, או תגרום להחכרה לבעל הזיכיון, למשך שארית תקופת הזיכיון, כל חלק של "הקרקעות השמורות" המצוינות במפה נספח "א" לחוק הזיכיון, המוקנות למדינה או לרשות הפיתוח, שיהיה דרוש למפעל (להלן: "הקרקעות השמורות").

ד. הדרכים הציבוריות העוברות בקרקעות החכורות יוצאות מגדרה של החכירה על פי הזיכיון;

ה. קרקעות שיידרשו למפעל בתחום הקרקעות השמורות, שהן אינן קרקעות המוקנות לממשלה או לרשות הפיתוח, יירכשו בדרך של מו"מ בין בעל הזיכיון ובין האנשים הזכאים לאותן קרקעות, ואם לא באו לידי הסכם, יופקעו קרקעות אלה על-ידי שר האוצר בהתאם להוראות פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943.

על פי תנאי הזיכיון, נאסר על בעל הזיכיון להמחות, למשכן או להוציא מרשותו את הזיכיון או כל חלק הימנו בלי הסכמתה המוקדמת בכתב של הממשלה ובאישורה של ועדת הכספים של הכנסת. כמו כן, בלי הסכמתם המוקדמת של שר האוצר ושר התעשייה והמסחר, לא יהיה בעל הזיכיון רשאי ליצור משכנתא או שיעבוד קבוע על זכות החכירה של הקרקעות החכורות (ראה סעיפים 8 ו-21 לשטר הזיכיון).

על פי הסכם בין מפעלי ים המלח לבין מינהל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל") תשלם מפעלי ים המלח למינהל, בגין שטח המפעל (שהוגדר בהסכם כשטח מגודר של 1,143 דונם הנמצא בחצרי החברה בסדום) (הממוקם על הקרקעות החכורות), דמי חכירה בגובה של 5% מערך הקרקע הנמוך ביותר שנקבע על ידי המינהל לאזור תעשייה שהוא לשנת 1974/75. לאחר 31.5.81 יקבעו דמי החכירה בגין שטח המפעל לתקופות של 7 שנים כל אחת, באופן שדמי החכירה בגין שטח המפעל עבור כל תקופה של 7 שנים יוגדלו בשיעור של 35% לעומת דמי החכירה ששולמו עד 31.5.81 (לאחר תוספת הפרשי הצמדה), אך למפעלי ים המלח האופציה לדרוש בתחילת כל תקופה של 7 שנים כאמור, כי דמי החכירה בגין שטח המפעל ייקבעו לפי 5% מערך הקרקע (לדונם) הנמוך ביותר שייקבע על ידי המינהל לאזור תעשייה לשנה שבה מתחילה כל תקופה של שבע שנים כאמור.

על פי ההסכם הני"ל, תשלם מפעלי ים המלח למינהל בגין השטח החכור (הגדול משמעותית משטח המפעל). בתקופה שלאחר 31.5.81, דמי חכירה ששיעורם לדונם יהא פרומיל אחד מערך הקרקע לדונם שיקבע לצורך חישוב דמי החכירה בגין שטח המפעל כאמור לעיל. לצורך חישוב דמי החכירה תיעשה הערכה של השטח החכור מדי 7 שנים.

על-פי הודעה שקיבלה החברה בחודש פברואר 1998 ממפעלי ים המלח, לא קיבלה מפעלי ים המלח תיובים מהמינהל בגין חכירת השטחים ממנו מאז שנת 1987. להערכת הנהלת מפעלים ים המלח, דמי החכירה, בכל מקרה, אינם בסכום מהותי.

הזיכיון אינו כולל הפקת זהב, כסף, מתכות יקרות ועפרותיהן, אבנים יקרות, נחושת ועפרות ברזל, עתיקות ונפט והממשלה זכאית להכנס לכל מתקן ורכוש של בעל הזיכיון בים המלח ומתחתיו, לקרקעות החכורות, לקרקעות השמורות ומתחתיהן, לשם ביצוע בדיקה או ביקורת בקשר לכך.

על פי סעיף 3 (3)<sup>3</sup> לשטר הזיכיון תהא הממשלה רשאית להתיר לכל אדם להקים על רצועת החוף ברוחב של 150 מ' המוגדרת בשטר הזיכיון, עבודות שאינן מתייחסות למפעל, ובלבד שעבודות אלו לא תפרענה או תתחרינה במפעל או בפיתוחו. הממשלה חייבת להודיע לבעל הזיכיון על כוונתה זו לפחות 4 חודשים מראש, ובעל הזיכיון יהא רשאי, תוך 4 חודשים מיום קבלת ההודעה האמורה, להודיע לממשלה בכתב שהוא מתנגד להענקת ההיתר המוצע ואת הנימוקים להתנגדותו. מחלוקת בין בעל הזיכיון לבין הממשלה בענין זה תופנה לבוררות.

<sup>2</sup> ואשר מוגדר בהסכם כשטח של 1,143 דונם שהוא שטח הקרקעות החכורות להוציא את שטח המפעל, שטח מתקני המים ושטח נאות הכיור. שטח מתקני המים מוגדר בהסכם כמתייחס ל-12 בארות בשטח של 30 דונם, 4 תחנות טרנספורמציה בשטח של 10 דונם ובריכות אגירה בשטח של 34 דונם. שטח נאות הכיור מוגדר בהסכם כשטח של 3,766 דונם המותזקים על ידי נאות הכיור.  
<sup>3</sup> לענין שיעורים: ראה סעיף 11.3 להלן.



## נספח ד

22.7.13

ט"ו אב תשע"ג

לכבוד

מר יוסי וירצבורגר, מנהל אגף אוצרות הטבע

וכבוד חברי הצוות לבחינת מדיניות משק הפוספטים בישראל

**באמצעות דואר אלקטרוני**

### תגובה להמלצות הועדה הבין משרדית לבחינת משק הפוספטים

**בשם אדם טבע ודין, אגודה ישראלית להגנת הסביבה, וכן בהמשך למסמך שהוגש מטעמנו ביום 6.12.12, הריני לפרט את עמדתנו כדלקמן:**

1. אנו מברכים על תהליך העבודה אותו אתם מקדמים לגיבוש הסדר ראוי לניהול משק הפוספטים בישראל. גיבוש הסדר ראוי לניהול משק הפוספטים בראייה בין-דורית, הינו הסדר דחוף בכל הנוגע למשאבי הטבע ובפרט למשאב הפוספט, שכן עד היום ההסדרים הקיימים לניהול משאבי הטבע הם למעשה הסדרים כושלים, שאינם מבטאים את ציבוריות המשאב ואינם מנוהלים לטובת הציבור או לטובת הסביבה.
2. עד כה, ההסדר הקיים בנוגע למשאב הפוספטים, הביא לתוצאה הקשה על פיה חברות כריית הפוספטים הן הנהנות ממשאב ציבורי יקר ערך ללא כל הגבלה על הכרייה והשימוש בו, ללא תשלום ראוי על הבעלות הציבורית של המשאב וללא תשלום על הנזק הסביבתי והבריאותי הנגרם בשימוש ממשאב זה.
3. כידוע, מדובר במשאב מתכלה ועצם הפקת הפוספט והשימוש בו מהווה סיכונים סביבתיים ובריאותיים, בין היתר, פגיעה במרקם הטבעי של הקרקע, בערכיות הקרקע, באקולוגיה ובמינים בשטח, זיהום אוויר, דילול מקורות מים וזיהום מקורות מים.
4. על כן, הפגיעה בבריאות הציבור והפגיעה הסביבתית יוצרות את הצורך הדחוף בגיבוש הסדר ורגולציה מחמירה למניעת אותם נזקים הנובעים מתהליך הכרייה, העיבוד והשינוע ואשר נגרמים לסביבה, לבריאות הציבור ולבריאות העובדים. כאמור, יש לקבוע הוראות מחמירות בכל הנוגע למיקום הכרייה, היקף הייצור, מועד הייצור, תהליכי הייצור, שינוע המשאב וייצואו.
5. לאור זאת, גיבוש הסדרים ראויים בניהול משק הפוספטים הוא תהליך מבורך, עם זאת, בראייתנו, המלצות הוועדה הבין משרדית לבחינת משק הפוספטים (להלן: "הוועדה") אינן

עמוד 1 מתוך 11

אדם טבע ודין, ת.ד. 15 תל אביב, מיקוד 61000

טלפון: 03-5669939 פקס: 03-5669940 דוא"ל: [dana@adamteva.org.il](mailto:dana@adamteva.org.il) [www.adamteva.org.il](http://www.adamteva.org.il)



מהוות המלצות הנותנות מענה מספק לניהול משק הפוספטים באופן מקיים הממזער את הנזקים הנגרמים מכרייתו ושימושו.

6. כמו כן, לעמדתנו, אין לראות בהמלצות הועדה כהמלצות השוקלות את מלוא השיקולים באופן מקצועי, שכן בועדה לא נכללו נציגים משרדים רלבנטיים כגון המשרד להגנת הסביבה, משרד הבריאות ומשרד המשפטים. משרדים אלו חייבים להיות חלק מקבלת ההחלטות בגיבוש ההסדר הראוי לניהול משק הפוספטים ובלעדיהם ההמלצות המגובשות חסרות וללא סמכות ובעיקר בכל הנוגע לקביעת הסדרים בעניין מזעור הנזקים הסביבתיים והבריאותיים והליך קבלת הזכויות בקרקע ובכרייה.

7. יצויין, כי בכוונתנו להרחיב ולפרט את המלצותינו בנוגע לניהול משאב הפוספט גם בפני ה"ועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים" (להלן: "ועדת ששינסקי 2") אשר אמורה לדון באופן רוחבי בנושא משאבי הטבע, ניהולם והתגמול הראוי אשר יבטא את ציבוריות המשאבים.

#### כריית פוספט בשדה זוהר דרום (שדה בריר)

8. במהלך השנים האחרונות הציג משרד הבריאות עמדה מקצועית נחושה, לפיה הכרייה המבוקשת בשדה בריר עלולה להיות בעלת השלכות מזיקות ביותר לבריאות הציבור בדמות עלייה משמעותית בתחלואה ואף בתמותה ביישובים הסמוכים.

9. אל מול חוות הדעת שהציג משרד הבריאות, עלו מספר טענות וחוות דעת נגדיות. אולם, לאורך השנים, חזר משרד הבריאות וטען כי גם לאחר בדיקת הטענות הנגדיות, עמדתו המקצועית עומדת בעינה, לפיה הכרייה המבוקשת בשדה בריר כרוכה במחיר בריאותי גבוה מאד, ועל כן מתנגד לה.

10. התנגדותו זו של משרד הבריאות הובאה, למיטב ידיעתנו, גם בפני וועדת העורכים של תמ"א 14 ג' אשר המליצה לבצע פיילוט בשדה בריר. עוד למיטב ידיעתנו, בשל התנגדותו של משרד הבריאות הוא אף הודר משלב קביעת ההנחיות לביצוע הפיילוט.

11. עמדתנו, אותה הצגנו לאורך השנים, הן בפני מוסדות התכנון והן בדיונים ציבוריים שנערכו בנושא, היא כי בנסיבות הקיימות כיום וכל עוד הכרייה המבוקשת כרוכה בפגיעה משמעותית בבריאות הציבור, אין לאפשר את קידומה.

12. עריכת פיילוט פותחת כמובן פתח לניסוח מעורפל ומטעה של מטרותיו ואופן בחינתו, וכך עלולה להוביל לביסוס החלטה לקידום הכרייה על מידע חלקי או שגוי. קרי, הן לאור החשש להטעה כתוצאה מביצוע פיילוט והן לאור המסקנות הברורות הקיימות עוד טרם עריכתו, אין כל מקום להיענות לרצון לבצע כרייה ניסיונית כל עוד ישנן מסקנות מבוססות למחיר



הבריאותי הגבוהה לכרייה המבוקשת בשלב המסחרי ואין בנמצא כל הצדקה לפתיחה מחדש של הדיון בנושא.

13. המקרה שלפנינו הינו מקרה מובהק בו, נכון להיום, על כפות המאזניים מונחים מצד אחד אינטרסים ציבוריים כבדי משקל ובראשם הזכות לבריאות של תושבי הדרום, ומצד שני מונח על הכף אינטרס כלכלי גדול של גורם פרטי בעיקר, הנהנה משימוש במשאב טבע ללא תשלום ראוי עליו, כך שהציבור לא הוא הנהנה העיקרי מהכספים המגיעים מכריית הפוספט. כמו כן, על פי מסמך המלצות הוועדה שבנדון, כמות הפוספט המשמש לצרכי המשק הישראלי הוא כמות מזערית ולמעשה כ-95% אחוז מהפוספט מיוצא. כך שלעמדתנו, במשוואת עלות תועלת שבכריית שדה בריר – עלות חיי אדם ובריאות הציבור אל מול תועלת כלכלית אשר ברובה הינה תועלת של גורם פרטי ולא הציבור הרחב, יש להעדיף את בריאות התושבים ולא לאפשר את כריית שדה בריר.

14. לאור כל זאת, לעמדתנו, בנסיבות העניין הקיימות כיום, אין לאפשר את תחילת הפיילוט בשדה בריר.

#### ייצוא הפוספט והגבלת הכרייה

15. על פי מסקנות הוועדה, בישראל מייצאים כ-95% מהפוספט הישראלי. אחוזים ניכרים אלו של הפוספטים מיוצאים וזאת על אף המחסור העולמי העתידי הצפוי במשאב הפוספטים, שכן הביקוש עולה ומשאבי העולם מתכלים. ניתן לראות כי מדינת כמו סין (כמצוין בכתב המינוי להקמת ועדה זו) הפחיתה את התפוקה שלה מסיבות אלו בכ-25% בשנה האחרונה ואף הטילה מיסים על יצוא הפוספטים במטרה להגבילו.

16. מנתונים העולים מ"סקירה כלכלית" שנעשתה במסגרת גיבוש "תכנית המתאר הארצית לכרייה וחציבה של מינרלים תעשייתיים" (להלן: "תמא 14 ג"), מטעם שאול קרונלנד – שקד כלכלה בע"מ מחודש יולי 2011, עולה כי עתודות הפוספטים הזמינות מסתיימות באתר צין במחצית השנייה של העשור הנוכחי, ובאורן ורותם במהלך העשור הבא. אנו רואים בנתונים אלו כנתונים מדאיגים המעלים את הצורך בקביעת מדיניות מבוססת וגיבוש רגולציה אשר תסדיר את היקף הייצור, היקף הייצוא והיקף שמירת עתודות למדינת ישראל ולדורות הבאים.

17. לאור זאת, יש לגבש תכנית אסטרטגית לאומית במטרה לשמר את עתודות הפוספטים למדינת ישראל. בתכנית זו יש לכלול, בין השאר, מספר נתונים, חלקן כבר נעשו במסגרת תמ"א 14 וחלקן טרם נעשו. על התכנית להתבסס על מידע בדבר קביעת כמות הפוספטים הקיימת בעתודות מדינת ישראל; קביעת תצרוכת הפוספטים החזויה בישראל. קביעה זו תתבסס, בין היתר, על תצרוכת הפוספטים הנוכחית ועל התחזיות, המבוססות על הנחות שמרניות וזהירות של גידול האוכלוסייה וצריכת המזון; קביעת הסדרים, אמצעים ודרכים



- לשימור עתודות הפוספטים ולהבטחת הכמות הדרושה לתצרוכת הפוספטים החזויה בישראל. על התכנית להיות מגובשת תוך שיתוף ציבור מלא.
18. תכנית זו צריכה להבטיח כי עתודות הפוספטים ינוצלו באופן המיטיב עם הציבור תוך מזעור מקסימלי של הנזקים הבריאותיים והסביבתיים וכי ישמרו למדינת ישראל לדורות הבאים, זאת קל וחומר כאשר הדור הנוכחי מרוויח מעט מאוד ממכירת אותם פוספטים לחו"ל (מבחינת תמלוגים - 4 מיליון דולר בשנה בלבד) – בעוד התועלת משמירתם, הבטחת הפוספטים ותוצריו, עולה כאמור על הרווח האפסי שמגיע לציבור מכריית כמות אדירה של פוספטים וייצואם לחו"ל.
19. **בעניין ייצוא הפוספט**, על פי מסקנות הוועדה מרבית הפוספט אשר נכרה בארץ מיוצא, כאשר 25% ממנו מיוצא כחומר גלם (עמ' 3 – 4 בדו"ח הוועדה). בעניין זה, על המדינה לקבוע את ההיקף הראוי של הייצוא ולמנוע את הייצוא של הפוספט במצבו כחומר גלם וזאת באופן מיידי.
20. אין לעמדתנו לנהוג בהדרגתיות בנוגע לייצוא הפוספט במצבו הגולמי, שכן הטכנולוגיות לפיתוח תוצרי המשך מהפוספט קיימות ויש לחייב את הפניית הפוספט לשימוש מקומי במצב כזה, יגדל המשק המקומי בתחום ובעיקר באזור הנגב ויספק מקומות עבודה נוספים.
21. יש לציין כי גם שלבי הייצוא של החומר הגולמי כרוכים בסיכונים בריאותיים. נזכיר על כך מקרים של תחלואה בסרטן בקרב עובדי נמל אשדוד האחראיים על שינוע אבק הפוספט בתחום הנמל. יש הסבורים כי מדובר בצבר תחלואה אשר נגרם מחשיפה לתוספת קרינה שמקורה באבק הפוספט. ראו לכך חוות דעתו של פרופסור אליהו ריכטר אשר מצא תוספת סיכון לחלות בסרטן כיבה כתוצאה מחשיפה לאבק.
22. כך בארצות הברית. ארצות הברית היא הצרכנית השלישית הגדולה בעולם לפוספטים וזאת על אף מכרות פוספטים רבים בשטחה (במדינות פלורידה, דרום קרוליינה, איידהו וטנסי). בשנת 2005 מכרות הפוספטים בפלורידה בלבד סיפקו כ- 75% מצריכת הפוספט בארה"ב והיוו כ- 25% מאספקת הפוספט בעולם.<sup>1</sup>
23. ארה"ב לא ייצאה פוספט במצבו הגולמי בשנת 2011, אלא אך ורק תוצרי המשך של הפוספט. יתרה מזאת, ארצות הברית באותה השנה היתה יבואנית הפוספטים הגדולה

<sup>1</sup> James Wellstead, *Phosphate Mining in North America*, Potash Investing News, January 30, 2012 at <http://potashinvestingnews.com/4673-phosphate-mining-north-america-mosaic-arianne-resources-agrium-price-market.html>



בעולם. ייבוא סלע הפוספט שימש את ארצות הברית בפיתוח התעשייה ביצור מוצרי המשך של הפוספטים ולאחר מכן אף לייצוא תוצרי ההמשך.<sup>2</sup>

24. באופן דומה על מדינת ישראל לנהוג. יש למנוע ייצוא של פוספט במצבו הגולמי ובמקביל לבחון צמצום כריית פוספטים בישראל וייבוא סלע הפוספט במצבו הגולמי באופן שיאפשר פיתוח תעשיית תוצרי המשך בישראל ויספק את מקומות העבודה אך ימנע את הנזקים הסביבתיים והבריאותיים הנגרמים מכריית הפוספט. במדינתנו, בניגוד למדינות, כגון מרוקו, ערב הסעודית, ארצות הברית, סין, שהינן 'מעצמות פוספטים', ניכרת בעיית צפיפות האוכלוסין ושטחים פתוחים מוגבלים. על כן, יש לבחון את צמצום כריית הפוספטים והגדלת ייבוא סלע פוספט גולמי.

25. בהמשך לכך, יש לבחון האם אכן ייצוא מרבית הפוספטים תואם את האינטרס הציבורי. הועדה לא דנה כמעט כלל בעלויות ובתועלות בהגבלת ייצוא הפוספט אלא גיבשה המלצותיה מתוך נקודת המוצא כי איסור הייצוא (וללא התחייבות להגבלת הייצוא) יסקל את הספקת התצרוכת לתעשייה המקומית. לעמדתנו, היה על הועדה לבחון האם אכן ייצוא פוספטים של 95% ראוי ומשרת את הציבור הישראלי. על הועדה היה לבחון תרחישים של הפחתת הכרייה וכתוצאה גם הפחתת הייצוא ולבדוק השלכות התרחישים על התעשייה המקומית.

26. כמו כן, אין לעמדתנו לקבוע כי יש להגביל את כמות הפוספט הנכרה לכמות ממוצעת שנתית של 7.5 מליון טון בשנה, אלא יש לבצע תחשיבים כלכליים, סביבתיים וחברתיים בטרם קביעת הגבלת הפוספט הנכרה. נראה כי הועדה לא ביצעה חישובים אלא והחליטה למעשה לקבוע כי היקף הכרייה הינו ההיקף המתבצע בממוצע נכון לשנים האחרונות. לא נעשתה כל בדיקה האם אכן היקף הכרייה הוא לתועלת הציבור, מהן התועלות בהפחתת הכרייה ומהי כמות ההגבלה הראויה בהתחשב בטובת הציבור ובדורות הבאים. בקביעת כמות של 7.5 טון פוספט נכרה התבססה הועדה על נתונים מטעם החברה ועל היקף הכרייה השנתית הממוצעת בחמש השנים האחרונות. כך שלמעשה כמות ההגבלה נקבעה על ידי מציאות שיצרה חברת הכרייה ולא מתוך שיקולי אינטרס הציבור.

27. בנוסף, היקף הכרייה צריך להיות מבוסס על מידע אובייקטיבי ומקצועי מטעם רשויות המדינה. נראה כי נכון להיום, וכך גם על פי מסקנות הוועדה, אין בידי רשויות המדינה את המומחיות, הידע, כוח האדם ומידע מחקרי עדכני בעניין עתודות הפוספט בישראל, איכויות

<sup>2</sup> Stephen M. Jasinski, *Phosphate Rock*, United States Geological Survey, 2011, at [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate\\_rock/myb1-2011-phosp.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate_rock/myb1-2011-phosp.pdf).  
*Mineral Industry Surveys: Marketable Phosphate Rock*, United States Geological Survey, 2012, at [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate\\_rock/mis-2012cy-phosp.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate_rock/mis-2012cy-phosp.pdf).



הפוספט והטכנולוגיות הטובות ביותר לכרייתו. לאור זאת, רשויות המדינה אינן מציבות תנאים סבירים ודרישות ראויות בכל הנוגע לניהול הפוספט, הגבלת הכרייה, הגבלת הייצוא, השימוש בטכנולוגיות טובות וכדומה.

28. על כן, אין לקבל את כמות היקף הכרייה שנקבע בידי הועדה ויש לבחון את הנושא בכללותו וזאת בהתבסס על מידע עדכני ואובייקטיבי ותוך שיקולי טובת אינטרס הציבור כאינטרס הגובר על אינטרסים כלכליים פרטיים של חברת הכרייה.

29. עוד יצויין, כי בקביעת כמות היקף הכרייה ושמירת העתודות לטובת הדורות הבאים, אין להסתמך על משאלות לב כי יפותחו בעתיד טכנולוגיות לניצול עתידי של עתודות שאינן כלכליות כיום. יש לנקוט בגישה שמרנית ולהבטיח את העתודות האסטרטגיות לתקופה של 50 שנים על סמך הטכנולוגיות הקיימות כיום ועתודות הפוספט הידועות.

### שיקום מכות הפוספטים ואכיפת עקרון ה'מזהם משלם'

30. כריית הפוספטים והתעשייה הכרוכה במוצרי ההמשך של הפוספט גורמים לנזקים בריאותיים וסביבתיים רבים. מעבר לכרייה עצמה המהווה מפגע במרקם הנופי, במרקם הקרקע ומפגע באקולוגיה ובמינים בשטח, ישנם זיהומים רבים נוספים כגון זיהום אוויר וזיהום רעש וכמובן גם זיהום מי התהום. כך למשל, במהלך כריית הפוספטים ישנו שימוש בכמות גדולה של מים אשר נשאבים ממי התהום. מדובר בצריכה של יותר משני מיליון מ"ק מים בשנה<sup>3</sup>. שאיבת המים יוצרת למעשה התדלדלות מי התהום וזה על חשבון משתמשים פוטנציאליים אחרון כגון חקלאים, רשויות מקומיות או תעשייה אחרת.

31. מקורות המים עלולים להיפגע מתשטיפים ממכרה הפוספטים ואף זוהמו מהם. מזהמים כגון מתכת, מלחים, נחושת ומזהמים רדיואקטיביים מחלחלים בעת הכרייה לאדמה ועלולים להגיע למי התהום. חלקם אף עולים על פני האדמה ובכך עלולים לפגוע בצמחיה, בבעלי החיים ואף בבני אדם המצויים בקרבת מקום.

32. כך קרה באזור נחל צין ונחל בוקק, כאשר המעיינות הטבעיים שנחלים אלו נפגעו קשות מזיהום כבד שמקורו במפעלי הפוספטים, ואשר גרם לפגיעה אנושה במערכות האקולוגיות של אותם נחלים. כך למשל נחל צין ובעין עקרבים ישנו זיהום הנובע מדליפת מי התשטיפים של בריכות המפעל 'רותם אמפרט' אשר דלפו לנחלים וגרמו לזיהום קשה אשר פגעו באקולוגיה של הנאות והמינים והצמחים המקיפים אותן. אלו הם מקורות מים ייחודיים ונדירים באזור הנגב אשר כיום נפגעו כליל ואין הציבור יכול ליהנות מהם. האקולוגיה הסובבת נפגעה אף היא ובין היתר השתנות של כיסוי הצומח והעלמות חלק

<sup>3</sup> גוטליב, אריאלה ווידן, ענב, "נאת צין – עקרבים, תיק ממשק 2009"



מהמינים כגון סוף, גומא והטיון. במקומם הופיעו מינים אחרים וזאת בעקבות השינוי בהרכב המים ובעיקר המליחות הגבוהה. כך גם עצי התמר בחורשות התמרים של עין צין סובלים מהתייבשות (יש המשערים כי מדובר בעצי בר יחידים ומשמעותם האקולוגית היא רבה).

33. גם עין בוקק הנובע בנחל בוקק למרגלות מדבר יהודה ובמרחק הליכה ממלונות ים המלח סובל מזיהום כבד שנגרם מחלחול תשטיפי פוספטים. הזיהום הוביל להמלחת מי המעין, דבר שמאיים אף הוא על מיני החי והצומח התלויים במעין זה כמקור מים.

34. ואלו הן חלק מהדוגמאות לשינוי פני השטח והאקולוגיה וזאת בעקבות הזיהומים שנוצרו עקב תעשיית כריית הפוספט.

35. לאור זאת יש לדרוש מחברת הכרייה אשר אחראית להרס פני השטח ולפגיעה אנושה בטבע לשקם את מכרות הפוספט ובנוסף, לשקם את הסביבה שניזוקה: לשחזר ולהחזיר את הטבע למצבו הקודם באופן הכולל גם את שיקום הנחלים, איכות המים, הצמחייה הקיימת וכו'.

36. את שיקום המכרות והסביבה יש לבצע לאחר קבלת הנחיות מחייבות מהמשרד להגנת הסביבה ואישורו המלא לתכנית השיקום וקביעת לוחות הזמנים ותוך שקיפות ושיתוף הציבור.

37. יש להבטיח שחברה שזיהמה את הסביבה בניגוד לחוק ואינה משלמת על הנזקים שגרמה ומשקמת על פי ההוראות שניתנו לה, לא תקבל רישיונות כרייה נוספים.

### הליך מתן ההיתרים, רישיונות והזיכיון

38. ההליך למתן היתרים, רישיונות והזיכיון קבוע בפקודת המכרות משנת 1925. פקודת המכרות נקבעה בתקופת המנדט ובמידה רבה אינה רלבנטית למצב כיום, שכן חלפו 90 שנים מיום גיבושה. כך לדוגמא, אין חברת הפוספטים חברה ממשלתית, אלא החברה הופרטת לידי ידיים פרטיות הפועלות מתוך אינטרס כלכלי טהור ורווחייה אינם מועברים לקופת המדינה. על כן חובה על המדינה לשנות את ההליך שנקבע בפקודה זו ולקבוע גולציה מתאימה, עדכנית וראויה ולהחיל את חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 באופן מלא. יש לגבש הליך ראוי, הליך בדרך של מכרזים באופן הגורם לתחרות אמיתית על משאב הטבע ובאופן הכולל הסדרים סביבתיים, בריאותיים, כלכליים ותנאי סף בתחומים אלו.

39. חובת החלת הליך המכרזים מקבלת משנה תוקף כאשר המדובר במשאב טבע אשר בבעלות הציבור כדוגמת הפוספטים, שכן כל גורם המבקש לנצלו למען אינטרס כלכלי, יש לוודא כי האינטרס הכלכלי המגולם במשאב הטבע יתחלק בין הציבור בכללותו. מנגנון של מכרזים



הוא הליך שתפקידו לשמור על עקרון זה ולדאוג כי המשאב ימסר לפרט תוך שמירה על טוהר המידות, שוויון הזדמנויות לכל, מקסום הרווח הכלכלי וצמצום העלויות החיצוניות.

40. על כן, יש להחילו כבר עתה על כלל שדות הפוספטים הפוטנציאליים אשר טרם החלה הכרייה בהם הכולל, בין היתר, על 'שדה בריר'.

41. יצויין, כי על הליך קבלת הזכויות כולן בקרקע להיעשות תוך שקיפות ושיתוף ציבור מלא.

### העלאת התמלוגים בגין כריית הפוספטים

42. אנו תומכים בהמלצת הועדה כי יש לשנות את מנגנון התמלוגים והמיסים על משאב הפוספט. אכן, הסדר התקבולים הקיים כיום בנוגע לכריית הפוספטים מביא לתוצאה הקשה על פיה בעל הזיכיון הוא הנהנה העיקרי ממשאב הטבע הנ"ל וזאת ללא התשלום הראוי לציבור על שימוש. במהלך השנים האחרונות משלמת חברת 'רותם אמפרט נגב' תמלוגים בשיעור אפסי על השימוש בפוספטים וזאת אל מול הרווחים העצומים ממכירתם (חברת 'רותם אמפרט נגב' היא החברה הבלעדית המבצעת כריית פוספטים בישראל).

43. לעמדתנו, יש להעלות את סך התמלוגים והתקבולים באופן אשר יבטא את התמורה הראויה שעל הציבור לקבל על השימוש במשאביו המתכלים.

44. בחישוב התמורה ההולמת, יש לחשב גם את העלויות החיצוניות הנגרמות מכריית הפוספטים ולהפנים אותם בחישוב התקבולים. כך לדוגמא, גובה התמלוגים צריך להיות שווה לסכום של ערך זכויות הקניין ועוד העלויות החיצוניות. כלומר, על התמלוגים לבטא את הערך הקנייני ואת העלויות החיצוניות הנגרמות מהניצול של משאב הפוספט.

45. כריית הפוספט גורם לנזקים סביבתיים ובריאותיים רבים כפי שפורט בהרחבה לעיל. נכון להיום, נזקים אלו משולמים על ידי הציבור, שכן אין כל הפנמה של הנזקים בתמלוגים המשולמים. מדינות רבות בעולם הפנימו עלויות אלו בגובה התמלוגים המשולמים וזאת לאחר מחקרים והערכות כלכליות של אותם נזקים. כל עוד מכלול העלויות החיצוניות לא מופנמים בעלויות הכרייה והשימוש בפוספט קיים עיוות בשוק שכן הוא אינו מכליל את עלויות אלו. עיוות זה מביא לפגיעה ביעילות הכלכלית של השימוש בו.

46. הפנמת העלויות החיצוניות בתשלום התמלוג יאפשר גם לתמרץ את חברת הכרייה להשתמש בטכנולוגיות הטובות ביותר אשר פוגעות פחות בסביבה ובבריאות. כלומר, במידה וחברת הכרייה תשקיע בטכנולוגיות ידידותיות יותר לסביבה ובכך תגרום לנזקים קטנים יותר ניתן יהיה לעדכן את אחוז התמלוגים ולהפחיתם בהתאם.



47. עוד לעמדתנו, כפי שפורט בהרחבה, אין אנו רואים לנכון לאפשר ייצוא של חומר גלם של הפוספט. במידה והמדינה תאשר ייצוא יש לקבוע אחוז תמלוגים גבוה ביותר אשר יבטא את ההפסד הכלכלי של הציבור כתוצאה מייצוא חומר הגלם.

### קרן ייעודית לפיתוח תחליפי פוספט ושיקום מקורות מים

48. יש להפנות אחוזים משמעותיים מתקבולי המס והתמלוגים לקרן ייעודית, כמקובל בחוקים סביבתיים. כך למשל, קיימות שלוש קרנות ייעודיות שהוקמו מכוח חקיקה: הקרן לשמירת הניקיון (מכוח החוק לשמירת הנקיון, התשמ"ד-1984), הקרן למניעת זיהום ים (מכוח פקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן (נוסח חדש), התש"ם-1980 ותקנות שפיכתם של שמנים לתוך מי הים (הקמת קרן למניעת זיהום ים), התש"ם-1979) וקרן צער למען חיים (מכוח חוק צער בעלי חיים (הגנה על בעלי חיים), התשנ"ד-1994). כך גם בחוק שיקום קרקעות העתידי של מדינת ישראל כאשר גם הצעת חוק פרטית אשר הובילה להצעת חוק ממשלתית, שעברה קריאה ראשונה, קובעת כי המנגנון למען שיקום קרקעות הוא מנגנון של קרן ייעודית בנושא זה.

49. הקרן המוצעת תשמש להרחבת השימוש בשיטות דישון העושות שימוש חוזר במשאבים, דוגמת השקיה בקולחים או יישום קומפוסט. שיטות אלו חוסכות את הכריה של משאבי הטבע המתכלים, דוגמת הפוספטים. כמו כן, הקרן תתמוך בשיקום מקורות מים אשר הזדהמו כתוצאה מדישון יתר.

50. הצורך בקרן ייעודית זו נובע מתוצאות כריית הפוספטים וייצור מוצרי דישון אשר יובילו לכך שבעתיד, באופן טבעי, יתמעטו משאבים אלו ואף ייגמרו כליל. בנוסף, כפי שפורט בהרחבה, כריית הפוספט טומן בחובו נזקים סביבתיים ובריאותיים רבים והשימוש בדישון הכימי אשר נוהגים להוסיפו בחקלאות המודרנית גורם לזיהום מקורות המים של ישראל.

51. מנתונים שהתקבלו במשרדנו מרשות המים וזאת כמענה לבקשת חופש מידע מיום 8.5.11, נודע לנו כי כמחצית מבארות המים אשר מושבתות זוהמו כתוצאה מחומרי דישון.

52. לאור זאת, מקבלי ההחלטות כיום צריכים להתחשב בדורות הבאים, אשר יצטרכו להתמודד עם הנזקים הסביבתיים והתדלדלות משאב הטבע. קרן ייעודית זו תאפשר יישום חומרים חלופיים לדישון, כגון קומפוסט וקולחים, שיקום מקורות מים מזוהמים, יישום יעיל יותר של חומרי הדישון הקיימים (לדוגמה, על ידי פיתוח טכנולוגיות ליישום חומרי הזנה בהתאם לצרכי הגידולים ולא יותר) ופתרונות למניעת תשטיפים של חומרי הדישון למי התהום וזיהומם.



53. התחשבות זו בדורות הבאים מתחייבת מעיקרון הצדק הסביבתי ואף מעקרון "המזהם משלם" אשר עוגן במדינת ישראל במסגרת חוק הגנת הסביבה (המזהם משלם) (תיקוני חקיקה), התשס"ח-2008. עקרון "המזהם משלם" נועד לתקן את המצב שהתקיים קודם לו, בו השתלם והיה כדאי כלכלית לבצע עבירות סביבתיות ולשלם בשל כך קנסות יותר מאשר לעמוד בתקנים הקבועים לפי חוק. במקרה דנן, אין כוונתנו לנזק הסביבתי שייגרם מכריית הפוספט עצמו (על אף שגם זה צריך להיות מגולם במדיניות המס או כגבייה נפרדת ממערכת המס), אלא לנזק שייגרם לדורות הבאים משימוש מלא במשאב טבע ובכך שלילתו מהדורות הבאים.

### שקיפות ושיתוף הציבור

54. כיום, ניהול משאב הפוספטים נעשה בסודיות מוחלטת והרחק מעינו של הציבור. תהליכים אלו, החל ממתן ההיתרים והרישיונות לכריית הפוספטים ועד לתשלום התמלוגים וכן להיקף הכרייה והייצוא, חייבים להיות תחת עינו הפקוחה של הציבור, בשקיפות מלאה ושיתוף הציבור.

55. כך לדוגמא, בטרם מתן היתר כרייה וזיכיון לאותו מכרה, חובה לפרסם את התנאים לאותו היתר ומכרז ולנהל דיון ענייני בפני הציבור, לקבל את עמדתו ועמדת הרשויות הרלבנטיות, כמו גם המשרד להגנת הסביבה.

56. כך גם בכל הנוגע לכמות הכרייה, היקף הייצור, היקף הייצוא, רווחי התוצרים ותשלום התמלוגים. יש לקבוע כי על בעל הזיכיון לדווח באופן שוטף ולהגיש דוחות לציבור ובהם בין היתר, נתונים ופירוט מלא של הכמות הנכרה, מכירות התוצרים ממכרה הפוספטים בכל שנה, תוך התייחסות לכל תוצר בנפרד, איכות התוצר, סכום המכירה של כל תוצר וכן הסכום השנתי של המכירות של כלל התוצרים. כמו כן, יש לציין את הרווחיות מכל תוצר, לרבות פירוט מלא של רכיבי ההכנסות וההוצאות ביחס לכל תוצר כאמור וכן הסכום השנתי של רווחי התוצרים בכללותם. כך גם לגבי פירוט סך התמלוגים והמיסים ששולמו על ידי בעל הזיכיון עבור שנת המס. יש לפרסם דוחות אלו באתרי אינטרנט ובמקומות הנגישים לציבור.

57. בנוגע להיעדר בסיסי מידע מעודכנים, מידע מחקרי והנדסי והכשרת מקצועית לעובדי הרשות, יש להטמיע בדחיפות את המלצות הועדה ולדרוש את כל המידע הקיים מהגורמים העסקיים, להכשיר את אנשי המקצוע ברשות, להדק את הפיקוח הקיים על המכרות ולבנות תכנית מחקרית בנושא.



## סיכום

58. לאור כל האמור לעיל, אנו מבקשים מהוועדה לשנות המלצותיה בהתאם לעמדתנו זו כפי שפורטה לעיל ולאפשר לנציג מטעמנו להופיע בפני כבוד הוועדה ולהציג בפניה את הטענות באופן מלא למען האינטרס הציבורי בדבר ניהולו הראוי של משאב הפוספט, העלאת התמלוגים והמיסוי הקיים וייעוד הכספים למטרות ראויות למען הדורות הבאים.

59. נודה לתשובתכם בדבר זימון נציג מטעמנו לשם הופעתו בפני כבוד הוועדה בהקדם.

בברכה,

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

## העתקים

חברי הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים.

יובל לסטר, ראש אגף מדיניות סביבתית, המשרד להגנת הסביבה