

תאריך: 26/12/2013

לכבוד
הוועדה לקביעת חלק המדינה במשאבי טבע לאומיים
Israel.resources@mof.gov.il

חברי הוועדה הנכבדים,

הנדון: חלק המדינה במשאבי טבע לאומיים ענף המחצבות - עמדת חברת שפיר הנדסה

חברת שפיר הנדסה ("שפיר") מתכבדת בזאת להציג בפני הוועדה הנכבדה, בתמצית, את עמדתה הראשונית לעניין קביעת חלקה הראוי של המדינה במשאבי טבע לאומיים, ככל שחלק זה מתייחס לענף המחצבות. בנייר עמדה זה מבקשת שפיר להאיר נושאים ושיקולים רלבנטיים, שטרם הוצגו לוועדה על ידי מי מהגורמים שהגישו לה עד כה את עמדתם בנושא שבנדון, או שלא זכו עד כה לשיטתה לתשומת לב מספקת.

שפיר הנה חברה פרטית המפעילה שלוש מחצבות בתחומי מדינת ישראל (מחצבות עציונה, זנוח וואדי ערה) ומחצבה אחת מעבר לקו הירוק בשטח C (נטוף).

כמי שיוצג בנייר עמדה זה, עמדת שפיר היא שנוכח ההסדרה המקיפה של ענף המחצבות בשנים האחרונות, שנעשתה במעורבות ובאישור של כל הגורמים הרגולטוריים והמקצועיים הרלבנטיים, ואשר במסגרתה נלקח מבעלי המחצבות נתח נכבד ביותר של עתודות משאבי האבן שהיו ברשותם, ואשר הם היו זכאים על פי דין לנצלם עד תום, אין מקום ואין הצדקה לשינוי נוסף של ההסדר הקיים. מסקנה זו מקבלת משנה תוקף, לנוכח העובדה שהתמלוגים הנגבים מבעלי המחצבות נבחנו ונבחנים מעת לעת על ידי הרשויות הרלבנטיות, ומתעדכנים על פי החלטותיהן. בהקשר זה יש להתחשב גם בתשלומים נוספים אשר מוטלים על ידי הריבון בענף המחצבות כגון תשלומים לקרן לשיקום מחצבות, ארנונה ומיסים והיטלים נוספים.

זאת ועוד - הואיל וכפי שנציג להלן, שיעור התמלוגים בענף המחצבות הינו גבוה מאוד, ואין לו אחריות בעולם, ושיעור הרווחיות בענף הינו נמוך, ממילא אין בענף זה רנטה כלכלית שניתן למסותה. נוכח העובדה שהביקוש בענף הינו קשיח, ומושפע בעיקר מאופן התנהלות המדינה והחלטותיה, הגדלת חלק המדינה במשאבי הכרייה והחציבה תביא בהכרח לעלייה במחיר תשומות הבנייה והסלילה ומחירי הדיור, וכפועל יוצא מכך - תפגע במשק כולו.

א. ענף המחצבות – כללי

1. במדינת ישראל ישנן כיום כ-38 מחצבות מורשות, אשר מפיקות חומרי חציבה המשמשים את משק הבניה והסלילה, כאשר 10 מחצבות מתוכן פועלות בשטחי יהודה ושומרון, והינן מורשות ובבעלות חברות ישראליות. חומרי החציבה המופקים הם בעיקר אגרגטים וחול מתצבה, המהווים כ-70% מתפוקת חומרי הגלם הנכרים במחצבות.
2. בנוסף, ישנן מחצבות רשומות לא מעטות אשר אינן פעילות מסיבות שיפורטו בהמשך, מחצבות בתהליכי הקמה, מחצבות בבעלות פלסטינית בשטחי איז"ש (אזורים A ו- B) ומחצבות "פירטיות", בלתי מורשות.
3. הפעילות בענף המחצבות דורשת השקעות הון אדירות בסיכון גבוה. תחילה, נדרש היזם לערוך סקר גיאולוגי, בעלויות גבוהות, על מנת לנסות ולאתר שטח מתאים לחציבה. לרוב, מבין 15 סקרים שיבוצעו, רק אחד יצלח.
4. לאחר שנמצא אזור מתאים לחציבה, היזם נדרש לקבל אישור לחצוב. הליך זה אורך שנים ארוכות של התדיינויות מול רשויות המדינה וגופי התכנון, במהלכן היזם לא מרוויח דבר. הליכים אלה עשויים להימשך בין 5 ל-10 שנים. לאורך הדרך צפויות התנגדויות רבות, למשל של גורמי איכות סביבה או יישובים סמוכים (מדובר בתעשיית NIMBY), איתן נאלץ היזם להתמודד. פיתוח המחצבה והכשרתה לפעילות דרוש, אף הם, משאבים גבוהים ביותר בהיקף של מאות מיליוני שקלים, וארכו זמן רב. גם במשך הפעלתה השוטפת של המחצבה נדרש היזם להשקעות רבות.
5. היזם נדרש להפעיל את המחצבה שנים ארוכות בטרם החזיר את השקעתו, כאשר עוד בטרם הוחזרה ההשקעה, ואפילו אם המחצבה לא רווחית, נאלץ היזם לשלם מידי חודש תמלוגים לרשות מקרקעי ישראל (לשעבר, מינהל מקרקעי ישראל) ("דמי") בגין החציבה. זאת, בנוסף על תשלום דמי הכירה ו/או דמי שימוש בגין שטחים שונים המשמשים את המחצבה, לתשלום ארנונה ומיסים עירוניים אחרים, לרבות אגרות, ולתשלום לקרן שיקום מחצבות, ובנוסף למס החברות המשולם על ידי מפעילי המחצבות.
6. הדברים אמורים כמובן בהתייחס למחצבות הוותיקות, אשר נדרשו להקים את המחצבות מאפס, להבדיל מיזמים שקיבלו מחצבה מן המוכן בהליך מכרזי או אחר.
7. כפי שנראה להלן, בניגוד להפקת משאבי טבע אחרים שעניינם נדון בפני הוועדה, ענף המחצבות עבר לפני מספר שנים הסדרה חקיקתית מקיפה ומעמיקה, במסגרתה ועל פיה אולצו בעלי המחצבות הקיימות, שתראות הכרייה המקוריות שלהם ניתנו תחת החקיקה

הישנה, לוותר על זכויותיהם במחצבות ולהשיב לידי המדינה לפחות מחצית מעתודות האבן שהוקצו להן. המדינה, מצידה, קיבלה ותקבל לידיה מחצבות מן המוכן, זמינות לחציבה מיידית, אותן היא יכולה לשווק במכרזים, למרבה במחיר, ותוך שהזוכים במכרזים אלה הופכים להיות גורם תחרות חדש בשוק המחצבות.

8. במקביל, גם התמלוגים המשולמים בגין הפקת חומרי החציבה נבחנו תזיר ועודכנו לאורך השנים.

9. במצב דברים זה, ההסדר הקיים כיום לגבי המחצבות הוותיקות הינו כזה שמשקף כבר את חלקה הראוי (ולדעתנו הרבה למעלה מכך) של המדינה בעד השימוש של מפעילי המחצבות בחומרי החציבה, והוא נקבע לאחר בחינה ודרישה מעמיקות וקפדניות. השלכות ההסדר האמור היו והינן מרחיקות לכת, באשר במסגרתו המדינה נטלה לידיה (ממש כך) לפחות מחצית מהעתודות שעמדו לרשות היוזמים, ללא כל סיכון או השקעה מצד המדינה, וכל זאת בנוסף לתשלומים הקבועים אותם מטילה המדינה באופן שוטף על היוזמים. למעשה, המדינה קיבלה ותקבל לידיה, במסגרת ההסדר האמור, מחצבות מוכנות להפעלה, שלא היא נשאה בעלות הכבדה ובסיכון הכרוכים בהקמתן.

10. נראה, כי מדובר בהסדר חסר תקדים, במסגרתו נכפו על מפעילי המחצבות ויתורים כבדים וקשים, וכי בנסיבות אלה הכבדה נוספת על מפעילי המחצבות תהא בלתי ראויה ובלתי הוגנת, תוביל לפגיעה קשה בזכויות המפעילים, וכפועל יוצא מכך תפגע פגיעה קשה בענף ובמשק כולו. שינוי ההסדר הקיים, פעם נוספת, לאחר שינוי הקיצוני אך לפני שנים מספר, יוביל אף לפגיעה קשה בוודאות וביציבות הענף והמשק כולו.

ב. חלקה הראוי של המדינה במשאבי הטבע המופקים במחצבות פעילות נבחן והוסדר בהרחבה במסגרת הסדר כולל שגובש לפני מספר שנים.

11. בניגוד למשאבי טבע אחרים הנדונים בפני הוועדה, אשר כרייתם מוסדרת בדברי חקיקה ארכאיים, הרי ענף המחצבות כבר עבר בשנים האחרונות הסדרה מקיפה ששינתה מן היסוד את ההסדר שנהג עד אז. הסדרתו מחדש של ענף המחצבות נדרשה נוכח טענת המדינה שחומרי החציבה הוקצו באופן שאינו הוגן ואינו מבטא את אינטרס הציבור.

12. ההסדר החקיקתי החדש נחקק במטרה להבטיח כי המדינה תקבל תמורה הוגנת בגין ניצול משאביה; והנה, מוקמות ועדת ששינסקי בי על מנת לבחון את אותה סוגיה בדיוק, הגם שכבר ניתן לה מענה הולם, ואף למעלה מכך.

13. לפני קצת יותר מעשור החל המחוקק בגיבוש ההסדר מכוחו פועלות המחצבות כיום. גיבוש ההסדר, שפרטיו הסופיים נסגרו רק לפני מספר שנים, ארך שנים ארוכות, במהלכן התקיימו אין ספור דיונים במעורבות וליווי של כל משרדי הממשלה הרלוונטיים.
14. המחוקק הפקיד אז את ועדת חוק חוקה ומשפט על גיבוש הסדר חקיקתי, שיאזן כראוי בין האינטרס הציבורי הברור בקבלת תמורה הוגנת בעבור שימוש במשאבי הטבע השייכים למדינה, לבין אינטרס היוזמים שהשקיעו מאות מיליוני שקלים בתכנון המחצבה, הכשרתה, הקמתה והפעלתה, והכל על יסוד התחייבות המדינה ונוכח ציפייתם כי יוכלו לחצוב עד גמר עתודות האבן במחצבות בהן ניתנה להם הרשאה. הוועדה קיימה הליך סדור ומעמיק במסגרתו נשמעו גורמים מקצועיים וכל הגורמים הנוגעים בדבר.
15. בסופו של יום, ההסדר גובש רק לאחר פשרה של כל הצדדים, במסגרתה אולצו החברות המפעילות מחצבות לבצע וויתורים כבדים, ובין היתר אולצו חלקן להעביר לפחות 50% מעתודות האבן שלהן לידי המדינה, מבלי שהמדינה תצטרך לשפות את החברות. בגין ההשקעות שהושקעו במחצבות אלו. במילים אחרות: עם תום תקופות ההרשאה שנקבעו במסגרת ההסדר החדש, תועברנה המחצבות לידי המדינה, כאשר הן מוכנות להפעלה ולאחר שבוצעו בהן כל התשקעות הדרושות, בשווי מאות מיליוני שקלים. זאת, ללא כל תמורה מצד המדינה.
16. כל שנתר למדינה הוא למכרז את המחצבות, המוכנות להפעלה, למרבה במחיר – מבלי לשאת בסיכון ובהשקעה העצומים בהם נשאו היוזמים שהקימו את המחצבות מלכתחילה.
17. המחוקק לא הסתפק בהסדרת הענף בראיה כוללת, אלא דרש גם בחינה פרטנית של עניינה של כל מחצבה ומחצבה (במסגרתה נדרשה המדינה להגיש את עמדתה ביחס לכל מחצבה בנפרד), כאשר כל הסדר לגופו הצריך אישור של מספר גורמים. תהליך זה הסתיים אך לפני שנים ספורות, והכל כפי שיפורט להלן.
18. בחינת פרטי ההסדר לגופם תלמד כי ענייננו בהסדר המשקף מתן חלק ראוי למדינה, אשר הושג בעמל רב. שינוי סדרי עולם כעת, לאחר ששונו מקצה לקצה רק לפני פחות מעשור, יפגע באופן לא ראוי ולא מידתי באינטרס בעלי המחצבות. שינוי כזה עשוי להיות בעל השלכות מרחיקות לכת, על השקעות עתידיות וכן לפגוע באופן קשה בהמשך פעילות תכרייה והחציבה, החיונית למשק.

ב.1. תהליך גיבוש ההסדר מכוחו פועלות המחצבות כיום

19. עד חקיקת חוק חובת המכרזים, בשנת 1992, זיכיונות תכרייה ותחציבה לא ניתנו בדרך של מכרז. תחת זאת, ועדה בין משרדית (בהשתתפות המפקח על המכרות במשרד התמיכה,

הממונה על המחצבות ברמ"י ונציג מנהל התכנון (אז: קצין המחוז) בחנה את מתן הזיכיונות והעבירה לשר התמיית את המלצותיה להקצאת מחצבות בפטור. הוועדה שקלה את מתן הפטור בהתאם למצב השוק, סקר גיאולוגי, יכולת היזום לפתח את המחצבה, סבירות תקופת הכרייה והיקף הכרייה.

20. הפטור ניתן לתקופות קצרות וקצובות בלבד, אך זאת רק בשל מניעה חקיקתית שהוסרה בינתיים, ועל מנת להבטיח כי היזום אכן ינצל את ההרשאה שניתנה לו, יפיק כמויות הולמות של חומר חציבה (שלמדינה היה אינטרס בהפקתם), יעמוד בהתחייבויותיו וישלם תמלוגים כנדרש.

21. לאורך השנים היה ברור כי עמדת רמ"י היא כי לנוכח הסיכון הרב הכרוך בייזום ובהקמה של מחצבה, אשר היזום נשא בו לבדו, ולנוכח תחון הרב שנדרש היזום להשקיע בחיפוש שטח מתאים ובפיתוח המחצבה, היזמים יהיו זכאים לקבל הרשאות לכרייה ולחציבה שיתחדשו מפעם לפעם, **כך שיוכלו לחצוב עד לגמר עתודות האבן בשטח שהוקצה** (כמובן, בהנחה שישלמו תמלוגים ויעמדו בהתחייבויותיהם כנדרש).

תצהיר מר מיכאל ורדי, אשר כיהן כמנהל המנהל, אשר הוגש בת"א 5168/08 **אליקים בן ארי בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל, בבית המשפט המחוזי בבאר שבע** מצורף ומסומן **כנספח "א"**; תצהיר מר יצחק כהן, אשר כיהן כממונה הארצי למחצבות במינהל מקרקעי ישראל, לעניין עמדת המינהל לאורך השנים, ותצהיר מר דוד לבנון, אשר כיהן כמנהל יחידת הפיקוח במחוז דרום במינהל מקרקעי ישראל, אשר הוגשו במסגרת אותו הליך, מצורפים ומסומנים **כנספח "ב"** ו**כנספח "ג"** בהתאמה. תגובת המדינה בבג"צ 9882/03 **גבי שמואל נ' שר האוצר** (פורסם בנבו, 28.9.2005) (**"בג"צ גבי שמואל"**), המפרטת בסעיף 4 את עמדת רמ"י לאורך השנים, מצורפת **כנספח "ד"**.

ראו למשל דבריו של מר מיכאל ורדי בתצהירו הנ"ל:

"מבחינת מינהל מקרקעי ישראל, מרגע שניתנה הרשאה לכרייה וחציבה במחצבה מסוימת, קיבל בעל ההרשאה התחייבות ממינהל מקרקעי ישראל להרשאה עד לגמר עתודות האבן במחצבה. התחייבות כאמור ניתנה ליזמי המחצבות, כדבר שבשגרה, ומשקפת את הנוהג והנהלים לפיהם פעל המינהל באותה העת."

[פסי 5 - 6 לתצהירו של מר ורדי, המצורף **כנספח "א"**]

וכן דבריו של מר דוד לבנון בתצהירו הנ"ל:

"התחייבות המינהל הייתה שזכויות ההרשאה תחודשנה עד גמר ניצול העתודות ועל כך הסתמכו בעלי המחצבות ביזום המחצבות ובניצול ההשקעות הכרוכות בכך"

[בפסי' 22 לתצהירו של מר לבנון, המצורף כנספח "ב"]

22. לאחר חקיקת חוק חובת המכרזים ב-1992 לא ניתן היה עוד להמשיך ולכרות חוזים להמשך הכרייה והתציבה במחצבות ללא עריכת מכרזים.
23. המחוקק היה מודע לבעייתיות שיצר ההסדר לגבי מחצבות קיימות, שהרי מפעילי המחצבות פעלו בהסתמך על מדיניות והתחייבות רמ"י לאורך השנים, והייתה להם ציפייה סבירה ולגיטימית שיוכלו להפעיל את המחצבות עד לגמר עתודות האבן במחצבה. זאת מעבר לכך שחלק מהיזמים טרם החזירו את השקעתם הראשונית במחצבות.
24. לפיכך, **ומתוך הכרה באינטרסים ובציפיות הלגיטימיים של מפעילי המחצבות**, הותקנה תקנה 25(29) שאפשרה מתן פטור ממכרז למי שהיה בעל הרשאה קודמת ועמד בתנאים שנקבעו, כמעין הוראת מעבר. תוקף התקנה הוגבל ל-5 שנים והיא פקעה בשנת 1998.
25. לאחר 5 שנים התברר כי תקופה זו לא הספיקה על מנת להסדיר את ענף המחצבות, לקיים מכרזים ולכרות חוזי חכירה ארוכי טווח, ונדרשה הארכת התקנה.
26. ועדת חוק חוקה ומשפט, אשר לה הסמכות להתקין תקנת פטור חלופית, ישבה על המדוכה וקיימה דיונים רבים במעורבות שוטפת של משרד המשפטים, משרד התעשייה, משרד התעסוקה ומשרד האוצר אודות נוסח התקנה המחודש, במטרה לגבש הסדר חלופי, אך ניסיונות אלו לא נשאו פרי. שני ניסיונות של הממשלה להציע הסדר נדחו, בטענה שאינו מבטא איזון ראוי בין האינטרסים השונים, כנדרש.
27. במסגרת הדיונים ניסתה הוועדה למצוא את האיזון הראוי בין אינטרס הציבור לקבל תמורה הולמת בגין מתן ההרשאה ובין אינטרס היזמים שקיבלו הרשאות לכרייה וחציבה עובר לחקיקת חוק חובת מכרזים, וזאת תוך הבטחת חלקה הראוי של המדינה וחלקו של הציבור בהקצאת המשאבים. לעניין זה, ראו למשל את הדברים שנאמרו בדיוני הוועדה:

"אני מבקשת להדגיש שלא מדובר בעניין טכני פורמלי של היעדר תקנה כזאת או אחרת, אלא מדובר בעניין מהותי בשני היבטים: דבר ראשון, **חלוקה שוויונית או הזדמנות חלוקה שוויונית של משאבי המדינה**, שזה ביסוד חוק חובת מכרזים. דבר שני, אלמנט התחרות שגם הוא ביסוד חוק חובת המכרזים"

[דברי נציגת פרקליטות המדינה בישיבת ועדת חוק חוקה ומשפט מיום 11.6.2003, בעמ' 9 לפרוטוקול הדיון]

פרוטוקול דיון מס' 28 של ועדת חוק חוקה ומשפט מיום 11.6.2003 מצורף כנספח "ה".

וכן:

"לשאלה ששאל חבר הכנסת רשף, האם אפשר להעריך באמת בצורה סבירה – אי אפשר אף פעם להעריך בצורה מדויקת – מהו התמלוג הראוי

למחצבה. דבר ראשון, חומר חציבה זה משאב במחסור, וזה כבר מסביר את הבעייתיות של איך מעריכים משאב במחסור. התמלוגים הם לא רק חלוקת הרווח בין בעל הקרקע לבין היזם, אלא אנחנו, כמדינה, גם צריכים להסתכל על המשאב הזה ולראות איך אנחנו מתנהלים וכמה אנחנו מאפשרים לחצוב. השיטה הכי טובה היא דרך התמלוג..."

(דבריו של נציג אגף התקציבים באוצר בישיבת ועדת החוק, חוק ומשפט מיום 16.6.2003, בעמ' 50 לפרוטוקול הדיון).

פרוטוקול דיון מס' 32 של ועדת חוק חוקה ומשפט מיום 16.6.2003 מצורף כנספח "ו".

28. הסכמה על נוסח התקנה, לאחר פשרה של כל הנוגעים בדבר, הושגה רק בשנת 2003.

נוסח התקנה כפי שאושר מצורף כנספח "ז".

29. הנה כי כן, ההסדר החקיקתי התקבל רק לאחר שקילה ובחינה מעמיקות של המחוקק, בדיונים פומביים ובשקיפות מלאה. המחוקק בחן אפשרויות חלופיות אחרות, שמע את כל הנוגעים בדבר, ואישר את ההסדר רק לאחר שנחה דעתו כי מדובר בהסדר הוגן וראוי כלפי כל הצדדים.

30. נסיון לתקוף את ההסדר בכללותו בבית המשפט העליון בשבתו כבג"צ לא צלח, ובית המשפט הנכבד הביע עמדתו שמן הראוי לתקוף את החלטות הוועדה המקצועית במקרים המתאימים, ולא להעמיד את ההסדר כולו לבחינה חוקתית.

פסק הדין בבג"צ גבי שמואל מצורף כנספח "ח".

31. ההסדר שהתקבל פוגע פגיעה קשה באינטרס בעלי המחצבות, תוך שינוי רטרופקטיבי של כל מערך ההנחות והציפיות על בסיסו נכנסו היזמים לחשקעה מלכתחילה ושל כללי המשחק. הנוק שנגרם אינו רק נזק למחצבות הוותיקות, אלא גם לכלכלת המשק כולו.

בעניין זה ראו את חוות הדעת שניתנה בחודש יוני 2012 על ידי סדן לובנטל בע"מ, המצורפת כנספח "ט" ("חו"ד סדן – לובנטל").

32. ונזכיר, ברוב המקרים, כחלק מההסדר, נדרשו היזמים לוותר לפחות על מחצית מהעתודות שישנן במחצבה, וזאת בנוסף לתשלומים הקבועים המוטלים עליהם לטובת אוצר המדינה.

2.2. הרשאות הכרייה והחציבה שניתנו מכוח ההסדר החקיקתי החדש

33. תקנה 25(29) המתוקנת נכנסה לתוקף ביום 7.9.2003, ואפשרה מתן פטור ממכרז לעניין הרשאות לכרייה וחציבה של אבן לבעלי זכויות הרשאה קודמות, ולהם בלבד, תוך בחינה

פרטנית של כל מקרה לגופו על מנת לקבוע האם יש אינטרסים של בעלי הרשאות קודמות המצדיקים את מתן הפטור לתקופה נוספת.

34. מתן הפטור הותנה בהמלצה מנומקת, בכתב, של ועדה מקצועית בראשות שופט בדימוס שימונה על ידי שר המשפטים, ויכהנו בה גם נציג משרד האוצר והיועץ המשפטי למינהל. הוועדה הורכבה גם משני נציגי ציבור שימונו על ידי שר האוצר, האחד לפי הצעת נשיא התאחדות התעשיינים והשני רו"ח, לפי הצעת נשיא לשכת רו"ח בישראל. יצוין כי הרכב הוועדה היה אחד התיקונים שהוכנסו לתקנה בעקבות דיוני ועדת חוק חוקה ומשפט, לרבות העמדת שופט בדימוס בראשותה.

35. לראשות הוועדה מונה השופט בדימוס דן ביין, והיא החלה לפעול בסוף שנת 2003.

36. ההסדר החקיקתי מפרט את הקריטריונים בהם צריכה הוועדה המקצועית להתחשב, כגון סוג האבן ומשך הזמן שבו הופעלה המחצבה. בנוסף, נדרשה הוועדה להתחשב **ביחס שבין ההשקעה הכספית במחצבה ובין התשואה שניתן היה להפיק ממנה בעבר**. כמובן, הוועדה נדרשה לייחס משקל ראוי גם לאינטרס הציבורי והכלכלי שבהקצאת הרשאות לכרייה וחציבה באמצעות מכרז פומבי. למותר לציין כי נקבע שתנאי ההרשאה הנוספת שתיתן יהיו שוויוניים ובהתאם לכללים המקובלים ברמ"י. תנאי סף לדיון בוועדה היה הסדרת תשלומי מפעיל המחצבה לרמ"י.

37. ועדת ביין לא הסתפקה בקריטריונים אלו, וקבעה 15 קריטריונים נוספים, ובהם מידת התחרותיות בענף ומידת הדומיננטיות של מפעיל המחצבה הספציפי, רמת הרווחיות בענף, ועתודות המחצבות הקיימות לרבות מספר השנים שנותרו לחציבה. כל זאת על מנת להבטיח שפטור ינתן רק במקרים חריגים ומוצדקים **ובשים לב לרווחיות המחצבות** ולחלוקה הראוי של המדינה ברווחים אלו.

הודעה מיום 18.4.2004 על הקריטריונים וסדרי הדין שהנחו את הוועדה מצורפת **כנספח י"ז**.

38. בפני הוועדה הופיעו לא רק בעלי המחצבות שעניינם נדון, אלא גם הממונה על ההגבלים העסקיים, הממונה על המכרות ונציגי איגוד המחצבות והתאחדות התעשיינים. בנוסף, נדרשה המדינה להגיש את עמדתה לגבי כל מחצבה באופן פרטני, בשים לב לקריטריונים שפורטו לעיל.

39. על פי התקנות, המלצת הוועדה המקצועית הועברה לוועדת הפטור של מועצת רמ"י, שהחליטה האם להעניק את הפטור במקרים הפרטניים על בסיס ההמלצה.

40. לצד מסלול הפטור מכוח תקנה 25(29), עמדה למחצבות אפשרות לפנות למסלול פטור מכוח תקנה 25(4) (סכסוך במקרקעין). להבדיל מתקנה 25(29), בה מתקבלת הכרעה (לאחר דיון בוועדה המקצועית ובוועדת הפטור), תקנה 25(4) מאפשרת דיון בוועדה שתפקידה להגיע להסדר בין הצדדים. הוועדה כוללת את היועץ המשפטי לרמ"י והחשב הכללי או נציגו (ומכאן שמה: "ועדת השניים"), והיא כפופה כמובן לעקרונות המהותיים ולתנאי הסף שנקבעו בתקנה 25(29).

41. בנוסף, ולמען תובטח סבירות החלטות הניתנות בשני המסלולים ולמען שמירה על מדיניות ממשלתית אחידה, החלטות ועדת השניים הועברו לבחינת הוועדה המקצועית ולבחינת היועץ המשפטי לממשלה, וכן אושרו על ידי ועדת הכספים של הכנסת.

42. כאמור בפתח הדברים, המחצבות הגדולות נדרשו להשיב לידי רמ"י **כמחציות מעתודות האבן שבמחצבות אותן הן מפעילות**. לפי ההסדר, העברת המחצבות לידי רמ"י תיעשה בלא שהחברות יקבלו פיצוי כלשהו על השקעתן. במקביל, ימשיכו להשתלם תמלוגים על ידי המחצבות. הרציונל בבסיס ההסדר היה מתן משקל הולם לאינטרס הציבורי בקבלת חלק ראוי ברווחים המתקבלים בגין ניצול משאבי הטבע השייכים למדינה.

הודעת הדוברת של רמ"י מיום 18.1.05 בעניין המלצות הוועדה לנושא מחצבות, המפרטת את עיקרי ההסדרים שנערכו עם החברות הגדולות, מצורפת ומסומנת **כנספח "א"**.

43. כאמור, חלקה הראוי של המדינה אינו בא לידי ביטוי בתמלוגים בלבד, אלא גם (ובעיקר) בעובדה שהמדינה קיבלה ותקבל לידיה מחצבות המוכנות לתפעול ובעלות עתודות אבן משמעותיות, לאחר שהושקעו בהן מאות מיליוני שקלים, ללא כל השקעה מצידה או נשיאה בסיכון. כמובן, שחלקה של המדינה כולל גם את יתר התשלומים שצוינו לעיל, אשר משולמים למדינה על ידי מפעילי המחצבות באופן שוטף (ארנונה ומיסים עירוניים אחרים, לרבות אגרות, דמי חכירה/דמי שימוש, מס חברות).

3.3. סיכום ביניים

44. מהאמור לעיל עולה כי כל הרשאות הכרייה והחציבה שהוענקו למחצבות הוותיקות התקבלו לאחר תיקון חקיקה מתאימה, בחינה של הרשאות על ידי ועדה מקצועית, אישורן על ידי ועדת הפטור של רמ"י, ואף קבלת אישור היועץ המשפטי לממשלה ואישור ועדת הכספים של הכנסת במקרים המתאימים.

45. ההרשאות לכרייה וחציבה אשר ניתנו באופן הזה, לאחר שקילה מפורטת של כל הקריטריונים הרלוונטיים, ביטאו את דעת הגורמים המוסמכים, האמונים על ענף

המחצבות ועל אינטרס הציבור לגביו, באשר לחלקה הראוי של המדינה במחצבים המופקים מכוח הרשאות אלה. חלק זה נמצא על ידי גורמים אלה כראוי וחוגן.

46. למעשה, זו הייתה עמדת המדינה עצמה, כפי שהוצגה בבג"צ גבי שמואל, כמפורט להלן:

"תקנה 25(29) מהווה הסדר המאזן בין אינטרס הציבור במתן הרשאות לכרייה וחציבה על פי מכרז פומבי, במסגרתו ניתנת הזדמנות נאותה לכלל הציבור – להתחרות על קבלת ההרשאה ולמדינה – לקבל תמורה הולמת בגין מתן ההרשאה, לבין האינטרסים של בעלי הרשאה קודמת אשר השקיעו כספים בבניית המחצבה והכשרתה"
(ס' 25 לתגובת המדינה בהליך, המצורפת כנספח "ד")

47. מן הראוי לציין כי במספר מקרים הועמדו החלטות ועדת הפטור, על סמך המלצות הוועדה המקצועית, לבחינת בית המשפט. במקרים בהם סבר בית המשפט שההסדר שנקבע אינו ראוי, הוא לא היסס להתערב בו.

48. כלומר, ענייננו בהסדר יציר חקיקה שביקש להבטיח למדינה, והבטיח לה, חלק ראוי במשאבי המחצבות, אשר נקבע לאחר דיונים פומביים ארוכים ועמוקים בהם נשקלו כל השיקולים הרלבנטיים, ותוך ביצוע ויתורים משמעותיים מצד בעלי המחצבות. התערבות הוועדה בהסדר זה אינה ראויה ואינה נדרשת. חלקה של המדינה ברווחי המחצבות כבר נקבע ונמצא ראוי, בשים לב לכך שהמדינה זכאית לא רק לתמלוגים אלא זכאית גם לקבלת המחצבות עצמן, כאשר הן מוכנות לתפעול, מבלי שידרשו השקעות בחיפוש שטח מתאים ובהקמת המחצבה.

49. התערבות בהסדר החקיקתי, שפרטיו גובשו אך לפני שנים ספורות, תגרום לבעלי המחצבות נזקים עצומים ותפגע באופן בלתי מידתי בציפיותיהם הסבירות כי המדינה תכבד את ההסכם אליו הגיעו, ותסתפק בחלק הראוי אותו דרשה לעצמה אך לפני מספר שנים.

ג. התמלוגים המשולמים על ידי המחצבות נבחנו תדיר בשנים האחרונות, עודכנו

ונמצאו מתאימים

50. לא זו בלבד שההסדר החקיקתי מכוחו פועלות המחצבות הוא הסדר חקיקתי חדש יחסית, אלא שגם מיסוי ענף האגרגטים באופן ספציפי נדון לאורך השנים באופן עקבי, בין היתר על ידי ועדות מקצועיות שהוקמו לצורך בחינת מיסוי הענף.

51. המסגרת החקיקתית המסדירה את אופן החיפוש והכרייה של מחצבים בישראל מצויה בפקודת המכרות, אשר בה קיימת הבחנה ברורה בין חומרי חציבה לבין מחצבים. הפקודה עורכת הבחנה נוספת בין מחצבים יקרים, הכוללים אבנים יקרות ומתכות יקרות, ומחצבים

לא יקרים, הכוללים את יתר המחצבים. חומרי חציבה הוצאו מגדר הגדרת מחצבים, ללמודך שאין מדובר במשאב יקר ונדיר כיתר משאבי הטבע.

52. הגופים הכורים מחצבים (להבדיל מחומרי חציבה) מחויבים לשלם תמלוגים על פי שיעור ונוסחה הקבועים בפקודה. לעומת זאת, שיעור התמלוגים בגין חומרי חציבה אינו מעוגן בחקיקה, אלא נקבע על ידי מועצת מקרקעי ישראל, והתמלוגים נגבים על ידי רמ"י מכוח סמכותה כבעלת הקרקע וחומרי החציבה.

53. **מועצת מקרקעי ישראל השתמשה ומשתמשת בסמכותה לעיתים קרובות, על מנת לבחון את סוג התמלוג ושיעורו.** בניגוד לתמלוגים המוטלים על הפקת משאבי טבע אחרים, תמלוגים בגין כרית חומרי חציבה התעדכנו כמעט מידי שנה, כאשר מועצת מקרקעי ישראל מינתה לא פחות מ-3 ועדות מקצועיות לבחינת שיעור התמלוגים, וזאת רק בעשור האחרון.

54. התמלוג שנקבע על ידי מועצת מקרקעי ישראל ומוטל כיום הוא מחיר קבוע המשולם בגין כל טון חומר כרייה שמופק. המחיר מתעדכן לפי מדד המתפרסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בהתאם להחלטות רמ"י, כפי שיפורט להלן.

55. חשוב לציין כי נוסף על בחינת **שיעור התמלוג**, לאורך השנים נבחנה מספר פעמים האפשרות לשנות את **סוג התמלוג**, כך שבמקום לקבוע מחיר קבוע לטון יקבע תמלוג לפי אחוז מהמחזור, בדומה למשאבי טבע אחרים (תמלוג ad valorem). החצעה נדחתה בעקביות, בשל מספר סיבות מרכזיות: תמלוג הקובע אחוז מהמחזור מבטא למעשה את יעילות מפעיל המחצבה. כתוצאה מתמלוג מסוג זה, מפעיל יעיל הכורה בעלות נמוכה יותר ישלם תמלוג באחוז גבוה יותר מהרווח שלו לעומת מפעיל שאינו יעיל. לכן, נוצר תמריץ שלילי להתייעלות, והדברים אמורים בפרט לעניין ענף האגרגטים, בו עלויות ההפקה הן גורם משמעותי במחירים; רמ"י אינו מסוגל לחשב לכל מחצבה בנפרד את התמלוג שלה בהתאם לדו"חות הכספיים או למצער יידרש להשקיע לצורך זה עלויות משמעותיות; בשיטה כזו לא ניתן לעקוב אחר הכמויות הנחצבות; השיטה אינה מתאימה לגביה חודשית.

56. בשנת 1997 החליטה ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה להטיל על משרד התשתיות הלאומיות ועל רמ"י, בשיתוף עם משרד האוצר, להקים ועדה לבחינת מודל התמלוג המשולם בגין כריית חצץ ואבן. עד אז, חושב התמלוג בהתאם להחלטה מס' 96 של מועצת מקרקעי ישראל משנת 1970, לפיה חושבו התמלוגים לפי מחירון מאושר, אשר עודכן על ידי רמ"י מידי שנה. הוועדה הטילה על חברת "חושבה לתכנון בע"מ" ("חושבה") לבצע את בחינת מודל התמלוג.

1.ג. המלצות חברת חושבה

57. חושבה עמלה בתחילת שנות ה - 2000 על בחינת חלופות שונות למדיניות התמלוגים הראויה בגין הפקת חצץ ואבן מקרקעות המדינה. את עבודת חושבה ליוותה ועדת היגוי שחבריה כללו נציגים מרמ"י, משרד התשתיות (המפקח על המכרות) ואגף התקציבים במשרד האוצר, אשר יחד עם חושבה הסכימה על העקרונות הבסיסיים לגבי מודל התמלוג שהוצע. חברת חושבה הגישה את המלצותיה לרמ"י בשנת 2003.

תמצית מנהלים של דו"ח חברת חושבה כפי שהוגשה לרמ"י מצורפת **כנספח "יב"**.

58. בסיס התמלוג שהוצע על ידי חושבה (המשמש כבסיס התמלוג גם היום) הוא משקל החומר המעובד הנמכר, כפי שהוא מדווח על ידי המחצבות. משיקולים של יעילות אדמיניסטרטיבית ושימורת, התמלוג אינו מתחשב בהרכב החומרים הנחצבים על ידי כל מחצבה. המשמעות היא מיזוג של קבוצות מוצרים זניחות יחסית בתפוקת המחצבות (אבן לקט להכשרה מחצץ, אבן דבש מחצבה, אבן לקט מסוגים שונים), והשוואת שיעור התמלוגים המשולם בעדן לזה המשולם בגין תציבת חצץ ואבן.

59. התמלוגים נועדו לשקף את היות רמ"י הבעלים של משאב הטבע ואת היותה נציגת הריבון השלטוני.

60. מחיר הייחוס לצורך חישוב התמלוג נקבע כמחיר ממוצע משוקלל של כלל חומרי החציבה הנמכרים, שעמד אז על 25 ₪ בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. נקבע כי שיעור התמלוג יהיה 10% (לעומת 4% שנהגו עד אז), כלומר, 2.5 ₪ לטון. התמלוג העמיד את חלקה של המדינה ברווח הנקי על 45%, לפי שיעור הרווח שמצאה חושבה כראוי (עמ' 5 לתמצית המנהלים של דו"ח חברת חושבה). חושבה המליצה לקבוע חובת תשלום תמלוגי מינימום וכן לקיים בחינה מחודשת של התמלוג כעבור 5 שנים.

61. בנוסף, המליצה חושבה לעדכן את התמלוג מידי שנה בהתאם למדד מוצרי מחצבה המפורסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה¹.

62. יצויין, כי בעת הגשת המלצות חברת חושבה ועד שנת 2005, התבססה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על מחירי המחירוניים של מוצרי המחצבה (ולא על המחירים שלהם בפועל) ונכללו מחירי ההובלה של החומרים. המשמעות הייתה שמחיר החומרים לפי מדד הלמ"ס

¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מפרסמת מדדים ומחירים של מוצרי מחצבה ברחון לסטטיסטיקה של מחירים בשלושה לוחות עיקריים: מדד מחירים סיטוניים של תפוקת התעשייה ליעדים מקומיים, מדד מחירי תשומה בבנייה למגורים ומדד מחירי תשומה בסלילה.

היה גבוה משמעותית מהמחיר בו נמכרו בפועל, ולכן, הלכה למעשה, אחוז התמלוג מהמחיר אינו עומד על 10% כפי שהמליצה חברת חושבה, אלא הוא גבוה יותר.

63. יודגש כי הקביעות של הוועדה המקצועית ניתנו לאחר ובסמיכות לקביעת המלצות חברת חושבה שאומצו על ידי רמ"י לנושא עדכון התמלוגים, והסכמת בעלי המחצות ניתנה גם ובהסתמך על עדכון זה.

2.ג. החלטה 1074 של מועצת מקרקעי ישראל בעניין שיעור התמלוג עבור חציבת חצץ

ואבן

64. לאחר שהתקבלה עמדת איגוד יצרני חומרי המחצבה להמלצות חברת חושבה, ביום 11.1.2006 קיבלה מועצת מקרקעי ישראל את החלטה 1074. החלטה התבססה על המלצות חברת "חושבה" כפי שאושרו על ידי ועדת החיגוי, תוך התחשבות בהסתייגויות האיגוד, וקבעה את שיעור התמלוג, עדכנו וחובת תשלום תמלוגים מינימליים:

העתק החלטה 1074 מצורף כנספח "יג".

65. לעניין שיעור התמלוג, נקבע כי מחירו יעמוד על 2.00 ₪ לטון בשנת 2006, ויועלה מידי שנה עד לגובה 2.40 ₪ לטון בשנת 2008. בהתאם להמלצות חברת חושבה, נקבע שהתמלוג יעודכן מידי שנה בהתאם לשינויים במדד מוצרי מחצבה (המתפרטם כאמור ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

66. בעניין זה, חשוב להבהיר כי לאור התיקון המחוקתי שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בבסיס הנתונים של חומרי המחצבה, מחיר המכירה השנתי הממוצע של חומרי המחצבה כפי שמופיע בנתוני ירד באופן משמעותי. עם זאת, אופן חישוב התמלוג נותר בעינו, במובן זה שלא נקבע מחיר ייחוס חדש לקביעת התמלוג, אלא התמלוג שנקבע בהחלטה 1074 על בסיס המלצות חושבה הוצמד למדד. לפיכך, שיעור התמלוג ביחס למחיר המכירה הלך ועלה, וכיום הוא מהווה כ-14% ממחיר המכירה (נתון שאין לו אח ורע בעולם, אף לא לגבי משאבי טבע רווחיים יותר הנכרים בישראל).

67. על פי החלטה, נקבע שבשנת 2008 תיערך בחינה מחודשת של גובה התמלוג (בהתאם להמלצות חושבה).

3.ג. החלטת הנהלה מיום 29.12.2011 בעניין קביעת תחשיב תמלוג לחצץ ואבן

68. בשנת 2008, ועל פי החלטה 1074, נשכרו שירותיו של הכלכלן רן חקלאי לבחינה מחודשת של משטר התמלוגים.

69. חקלאי הגיש את המלצותיו בשנת 2009, ובראשן העלאת שיעור התמלוג פי 10 בפריסה של 5 שנים. הנחת היסוד שהנחתה את עבודת חקלאי הייתה כי המחצבות שקיבלו פטור ממכרז צריכות לשלם תמלוג זהה למחצבות בהן זיכיון הכרייה ניתן למכרז. **רמ"י החליטה לדחות את המלצותיו**, בין היתר משום שהמחצבות שהתמלוג שהן משלמות נקבע במכרז אינן פעילות, ולפיכך ספק אם התמלוג שנקבע במכרז אכן משקף את התמלוג הרצוי.

70. לאחר דחיית המלצתו של חקלאי, החליטה הנהלת מועצת מקרקעי ישראל ביום 29.12.2011 להקים "צוות מחצבות" מתוך עובדי רמ"י, שיבחן את המלצות חקלאי ויגיש את מסקנותיו לרמ"י. עד לגיבוש ההחלטה, נקבע שהתמלוג ימשיך להתעדכן בהתאם למדד, כפי שנקבע בהחלטה 1074.

החלטת הנהלת מועצת מקרקעי ישראל מיום 29.12.2011 מצורפת כנספח "יד".

71. באותה החלטה נקבע שמועצת מקרקעי ישראל תשכור את שירותי חברת סדן - לובנטל בע"מ, שתבחן את גובה התמלוג המוטל על כרית חצץ ואבן. סדן - לובנטל בע"מ אמורה להציג את מסקנותיה גם בפני הוועדה.

ג.4. סיכום ביניים

72. מן האמור עולה כי מועצת מקרקעי ישראל הקפידה ומקפידה לבחון תדיר את סוג התמלוג המוטל ושיעורו. שיעור התמלוגים הכפיל את עצמו בשנים האחרונות, כשעלה מסך של 2.00 ₪ לטון בשנת 2006 לסך של 4.03 ₪ לטון כיום (לא כולל את התשלום לקרן לשיקום מחצבות). בימים אלו ממש בוחנת חברת סדן - לובנטל בע"מ לבקשת רמ"י את גובה התמלוג.

73. יוצא, אם כן, כי התערבות הוועדה בקביעת שיעור התמלוגים, הגבוה ממילא, מקום שנבחן תדיר על ידי רמ"י וועדות מקצועיות, אינה נחוצה. יתר על כן, העלאת שיעור התמלוגים, מקום שבו בעלי המחצבות כבר נושאים בתשלומים כבדים נוספים כלפי המדינה, ומקום שבו הם כבר אולצו לוותר לטובת המדינה לפחות על מחצית מעתודות חומרי הגלם שבמחצבה, ומקום שבו הרווחיות בענף הינה נמוכה ממילא, עלולה להביא לתוצאות תמורות ובלתי הפוכות, עד כדי פגיעה אנושה בענף.

ד. קביעת שיעור תמלוגים גבוה מידי תביא לתוצאות שליליות ולפגיעה בענף

74. תמלוגים הם מטיבם מס רגרסיבי, שאינו קשור לרווחי המחצבות. לכן, מחיר התמלוג משפיע על עלות המשאב ועל העלויות הקבועות של המחצבה, והוא מתומחר במחיר

המשאב. עקב הביקוש הקשיח, העלאת תמלוגים צפויה להביא לעליית מחירי האגרגטים, ומכאן לעליה בעלויות הסלילה, בעלויות הבניה ובמחירי הדיור.

75. העלאת מחיר התמלוג תיצור חסם כניסה גבוה לשוק המחצבות, שהינו מלכתחילה שוק המאופיין בחסמי כניסה בלתי מבוטלים (בין היתר, לנוכח ההשקעות הנדרשות בו), היות שהתמלוגים משולמים כבר מתחילת ההפקה בטרם הוחזרו עלויות ההקמה, ומאטים את קצב החזרת ההון.

76. לחסם זה תהא השפעה שלילית על שוק המחצבות, שממילא סובל בשנים האחרונות מהיצע הולך ופוחת, וזאת, בין היתר, עקב הקשיים שמערימה המדינה על פתיחת מחצבות חדשות, חוסר יכולתה לקדם הליכים תכנוניים שיאפשרו הקמת מחצבות חדשות וכן למכרז מחצבות קיימות. למעשה, כל 5 המכרזים לכריית חצץ שפורסמו לאחר חוק חובת המכרזים, התייחסו למחצבות הפועלות מכוח תביעות קיימות, כאשר המדינה לא הביאה עד היום לאישורה של אף תכנית חדשה להקמת מחצבה. בנוסף, כל המחצבות האמורות ששווקו במכרז אינן פעילות היום.

77. מעבר לכך, זבדומה לכל תמלוג בשיעור גבוה, העלאת שיעור התמלוגים עשויה לפגוע במחצבות שרווחיהן גבוליים ממילא, באופן שעשוי לגרום לנטישתן (ומכאן לירידה בהיצע ולעליית מחירים), או לנטישת מחצבות לאחר שלא יותרו בהן חומרים שעלות הפקתם משתלמת גם לאחר תשלום התמלוג. הטלת תמלוג גבוה תפגע במחצבות אשר מקיימות את הוראות החוק, תעודד "מחצבות פירטיות" ומחצבות בבעלות פלסטינית בשטחי איו"ש שאינן משלמות תמלוגים ומיסים לקופת המדינה והרשויות.

78. מלכתחילה, וכפי שעולה בבירור מחווי"ד סדן - לובנטל, ענף המחצבות אינו מניב תמורה ראויה לסיכון, כאשר לפי חוות הדעת האמורה, שניתנה אך לאחרונה, שיעור התשואה הפנימי, מקום בו המחצבה מופעלת עד למיצוי הפוטנציאל שלה, עומד על 6.21% בלבד, והוא יורד ככל שהפעילות במחצבה מופסקת בשלבים מוקדמים יותר.

79. במצב דברים זה, ברור, כי כל הכבדה נוספת בנטל, עשויה להפוך את הקערה על פיה.

80. מעבר להשפעת תמלוג גבוה על פעילות כלל המחצבות, חשוב להבין שהטלת תמלוג זהה על מחצבות קיימות שהושקעו בהן עלויות חיפוש והקמה, ועל מחצבות שנמסרו במכרז, היינו מחצבות שהיזם קיבל אותן מבלי שנדרש להשקיע בחיפוש והקמה, תביא לעיוות בשוק ולתחרות בלתי הוגנת, שהרי מחצבות קיימות נדרשות לעלויות תחזר השקעה שמחצבות חדשות אינן נדרשות להן.

81. בהקשר זה יצוין כי בפני הוועדה הנכבדה הובאו על ידי רמ"י נתונים באשר לגובה התמלוגים הגבוה לכאורה אשר ישולם (תאורטית, יש לומר) על ידי זוכים במכרזים הבודדים להפעלת מחצבות אשר הוצאו על ידי רמ"י. אלא שיש להדגיש בענין זה כי המדובר ב - (א) מחצבות מפותחות ומוכנות להפעלה מיידית ללא צורך בהשקעות כגון אלו הנדרשות במחצבות שטרם בוצעה בהן כרייה כלל ו - (ב) מחצבות אלה אינן פעילות, ונראה כי כוונת הזוכים במחצבות אלה הינה להחזיקן כעתודות לכרייה בעבור אותם זוכים, ולא להפעילן בטווח הקרוב.

82. חלק מהגופים שהגישו את עמדותיהם לוועדה המליצו על שימוש בתמלוגים כמס פיגוויאני (שמוטל על פעילות היוצרת החצנות שליליות), על מנת להביא לכך שהמחצבות יפנימו את העלות הסביבתית שבפעילותן. העלאת התמלוגים, גם אם נועדה לשמש כמס פיגוויאני, עלולה לשמש כחרב פיפיות מכל הסיבות הללו. שיעור תמלוגים גבוה מידי יגרום להשלכות סביבתיות שליליות כגון הימנעות מפיתוח מחצבות ידידותיות לסביבה שעלותן הקמתן גבוהה יותר, וכיוצ"ב. כל עוד אין סבסוד מספיק לתחליפים בתפוקת המחצבות, עליה בתמלוג לא תביא להפחתת כמות האגרטים המופקת, ולכן לא תהיה אפקטיבית בשימור הסביבה.

ה. בענף האגרטים אין רנטה כלכלית שראוי למסות

ה.1. מאפיינים ייחודיים של הפקת אגרטים

83. בשל המאפיינים הייחודיים של ענף האגרטים עליהם עמדנו לעיל, לא מתקיימת בענף רנטה כלכלית, ולא קיים אותו רווח עודף המאפשר מיסוי מיוחד מבלי לגרום לעיוותים בשוק.

84. בנסיבות בהן המחצבות הוותיקות קיבלו את ההרשאות להפעלתן, נדרש תהליך ארוך של חיפוש אשר במהלכו אין רווחים, כאשר לרוב החיפושים נכשלו. כאמור, לצורך הקמת מחצבות נדרשו בעלי המחצבות הוותיקות לערוך סקר גיאולוגי, בעלויות גבוהות במיוחד, כאשר רק סקר אחד מבין 15 הצליח. גם לאחר שהחיפוש הצליח, הליך קבלת האישור לחצוב, אשר במהלכו אין רווחים, נמשך בין 10-5 שנים לפחות.

85. לשם עריכת החיפושים ולשם ההפקה נדרשה השקעת הון משמעותית, כאשר מרגע שפרויקט מצליח ויוצא לדרך ההון "נלכד", שכן אי אפשר להעביר את המחצבה למקום אחר.

86. שלב פיתוח המחצבה הוא איטי יחסית, ודורש השקעה משמעותית בתכנון ותשתיות (חשמל, מים ותקשורת), פיתוח טרסות, רכישת ציוד נייד ונייה, הקמת מערך גריסה וניפוי כולל

מסועים ועוד. הציוד הנדרש להפקה הוא ייחודי, דורש פיתוח והשקעות נכבדות (העלות נאמדת בכ-15 מיליון דולר ארה"ב רק בשלב הפיתוח). כמו ההון הנלכד, חלק ניכר מהציוד אינו ניתן להעברה.

87. מחצבה מתוכננת לפעול מספר רב של שנים, כאשר ההשקעה מוחזרת רק לאחר שנים רבות של פעילות. החברה המפיקה לוקחת בחשבון את עתודות המחצבה לשם הערכת אורך חיי המחצבה והחזר ההשקעה לאורך זמן.

88. לסיכום ניתן לומר שכריית מחצבי אגרגטים היא פעילות בסיכון, הדורשת השקעות משמעותיות שאינן ניתנות לניוד וחילוץ לאחר תחילת הפעלת המחצבה. הרווח הנורמטיבי צריך להתחשב במכלול נתונים אלו.

ה.2. בעלות המדינה במשאבי הטבע

89. הבסיס התאורטי למיסוי משאבי טבע גלום בעובדה שהמדינה היא הבעלים של משאבי הטבע במדינה. היות שעיקר הרווח מהפקת משאבי טבע נובע ממאפיינים גאולוגיים של המדינה, ולא מייעילות היזם, ראוי שהמדינה תהנה מחלק מסוים של רווחים אלו, שהינו מעבר לרווח הנורמלי.

90. את הרווח העודף הנובע מניצול משאבי הטבע של הציבור נהוג לכנות בשם **Economic Rent** - רנטה כלכלית. הרנטה הכלכלית היא רווח עודף, מעבר לתשלום תחרותי לשאר גורמי הייצור המשמשים להפקת המשאב. רווח עודף הוא רווח שאינו דרוש כדי לתמרץ התנהגות כלכלית רצויה. למעשה, מיסוי הרנטה הכלכלית אינו משנה את התנהגות היזם ואינו הופך את ההשקעה ללא כדאית.

91. אף שאגרגטים הם משאב טבע, בשל מאפייניו הייחודיים של שוק האגרגטים, לא מתקיימת בענף רנטה כלכלית שניתן למסותה מבלי לגרום לעיוותים בשוק.

ה.3. שוק האגרגטים הוא שוק מקומי שהרנטה בו מוגבלת מעיקרה ואינה קיימת

בפועל

92. שוק האגרגטים הוא שוק מקומי, שהייבוא והיצוא בו מוגבלים מאוד בשל מגבלות שינוע והוצאות הובלה משמעותיות.

93. כיוון שהביקוש לאגרגטים קשיח ומחיר האגרגטים הוא מחיר מקומי, העלאת שיעור התמלוג תביא לעליית מחירים בענף וכמעט שלא תשנה את חלוקת ההכנסות בו. במילים אחרות, מיסוי כזה, יגולגל ברובו המכריע על הצרכנים.

94. עדות לכך היא העובדה כי **מחיר האגרגטים קרוב באופן יחסי לעלות הפקתם**, מה שמבדל אותם ממשאבי טבע אחרים הנדונים בפני הוועדה שיש להם מחיר בינלאומי. העובדה כי מחיר האגרגטים נגזר באופן כמעט מלא מעלויות הייצור (המורכבות מעלויות הכרייה והחציבה ועלויות ההובלה), ומושפע באופן משמעותי מתנודות במדדי האנרגיה, התעסוקה וההובלה כפי שעולה מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מעידה כי אין בענף רווחים עודפים.

95. הרנטה הכלכלית מורכבת גם מרנטה מדומה (quasi rent) ו-other rent. מיסוי רכיבים אלו יביא לעלויות תמריצי הנישומים ולעלויות בהקצאת המשאבים במשק.

96. רנטה מדומה היא רנטה הנובעת מעלויות קבועות של המיזם ומהחזר הריבית על התון. היא נובעת מכך שאמנם יש תקופות בהן הרווח גבוה, אך תקופות אלו מפצות על תקופות אחרות בהן מחירי המחצב נמוכים (והרווח אינו מכסה את עלויות ההפקה והעלויות הקבועות). מיסוי הרנטה הכלכלית המדומה עשוי לעוות את תמריצי היזם ולמנוע פיתוח פרויקטים חדשים.

97. Other rent נובעת מתנודתיות מחירים בענף שמושפעת מתקופות מיתון/צמיחה וכו'. גם כאן, אין הגיון כלכלי למסות את הרווח בתקופה מסוימת, אם הוא מפצה על תקופה בה הרווח היה נמוך.

98. מיסוי רכיבים אלו מעוות את תמריצי היזם, בין היתר משום שהשקעה במחצבים היא השקעה בהיקף גדול וארוכת טווח. מיסוי יתר של המחצבות בתקופות בהן המחירים גבוהים יחסית פוגע ביכולתן להחזיר את ההשקעה בתקופות בהן המחירים נמוכים ולכן בתמריץ להשקיע.

ה. רנטה הנובעת ממאפייני השוק אינה רנטה כלכלית שיש למסות

99. בניגוד להצדקות למיסוי הרנטה הכלכלית בהקשר של משאבי טבע, הרי שאין כל הצדקה למסות רנטה כלכלית הנובעת ממאפייני השוק. ההצדקה למיסוי רנטה כלכלית של משאבי טבע נובעת **ממאפייני המחצב** עצמו, וממאפייניה הגאולוגיים של המדינה. כלומר, כאשר מתקיימת רנטה בלי קשר ישיר ליעילות (או חוסר יעילות) היזם, ואף אם השוק פועל בצורה אופטימלית, מוצדק למסותה. להבדיל, הרנטה בענף האגרגטים, אם קיימת, נובעת כאמור **ממאפייני השוק**, והאופן בו הוא מוסדר.

100. ענף האגרגטים מתאפיין בביקוש קשיח, והוא ענף שלא מתקיים בו ייבוא וייצוא. לכן, לשינויים במחירי האגרגטים השפעה מוגבלת על הכמות המבוקשת בענף.

101. הביקוש בענף מושפע מאוד מקצב שחרור הקרקעות על ידי רמ"י באזורים גאוגרפים שונים ובורס הפרויקטים הממשלתיים בתחומי הבניה והתשתיות. השוק אינו יכול לענות על הביקוש נוכח פיגור בקצב פיתוח אתרי כרייה וחציבה חדשים. הדבר נובע בראש ובראשונה מדרישות המדינה המציבות חסמי כניסה גבוהים מאוד לשוק, ומהתנגדות הרשויות המקומיות לפעילות מחצבות בשטחן.
102. בניגוד למשאבי טבע אחרים, היצע המחצבות הוא פונקציה של תחלטות ממשלה באמצעות רמ"י אודות היכן להתיר למקם מחצבות, כושר הייצור הזמין בכל אזור, גובה התמלוגים שיגבו והליכי הקצאת זכויות לכרייה ולחציבה.
103. קשיחות הביקוש ומבנה הענף יגרמו לכך שהעלאת התמלוג על חומרי החציבה תגולגל באופן כמעט מלא על הצרכנים (מפעלי בטון, מפעלי אספלט, מפעלי מרצפות בטון, קבלני תשתית כבישים ועוד). נוכח מבנה הענף, היא תוביל לעלית מחירי הבניה ולהתייקרות פרויקטים ממשלתיים לתשתיות. דה פקטו מדובר במס נוסף שיוטל על רוכשי הדיור.
104. העליה במחיר האגרטים בשנים האחרונות אינה קשורה ליתרון היחסי של מפעיל מחצבות כזה או אחר, ואינה מעידה על רווחיות יתר, אלא קשורה רובה ככולה לעליה במחיר התשומות.

ה. 5. ה-government take בענף הינו למעלה מהוגן ואין להעלותו.

105. ה-government take כולל את כל המיסים שמשלמת חברת הכרייה והחציבה לריבון, לרבות ארנונה ושאר תשלומי חובה.
106. בשנים האחרונות חלה הכפלה ריאלית בגובה התמלוג לטון. שיעור התמלוגים מהכנסות המחצבות הפעילות, שתוכנן על ידי רמ"י להיות 7% עד 8% בשנת 2007, עומד כיום על כ-14%.
107. שיעור זה הינו גבוה ביותר וחריג ביחס לעולם. שיעור התמלוגים בקרב מרבית המדינות שהנהיגו משטר תמלוגים מסוג ad valorem (תמלוג כאחוז מערך התפוקה) נע בטווח שבין 1%-7%.
108. שיעור הרווחיות בענף נמוך משמעותית לעומת יתר משאבי הטבע ועומד על 10% בלבד לפי נתוני רשות המסים. שיעור התשואה הפנימית לפי חוות דעת שהגישה חברת סדן-לובנטל הוא 6.21% בלבד. מכאן ברור שאין רווחים עודפים שראוי למסותם.

סיכום .ו

109. לנוכח האמור לעיל, מתבקשת הוועדה הנכבדה לקבוע, כי חלק המדינה במשאבי הטבע בענף המחצבות הינו ראוי, וכי אין מקום לשנותו.

בכבוד רב,
דוד וילנר, מנהל תחום מחצבות
שפיר הנדסה

ת.א. 5168/08
קבוע ליום 23.12.2010
בפני כב' השופט ש. פרידלנדר

7

בבית המשפט המחוזי
ב נ א ר - ש ב ע

בעניין:
אליקים בן-ארי בע"מ ת.פ. 51-053256-7
על-ידי בי"כ משרד ש. הורוביץ ושות', ערו"ד
אשר מענם לצורך מסירת כתבי בי-דין הוא:
אתד העם 31, תל-אביב 65202
טל: 03-5670700; פקס: 03-5660974

התובעת

- ד ג -

מינהל מקרקעי ישראל
על-ידי פרקליטות מחוז דרום (אזרחי)
קריית הממשלה, רחוב התקווה 4, באר שבע
טל: 08-6264654; פקס: 08-6264534

הנתבע

תצהיר עדות ראשית מטעם אליקים בן ארי בע"מ

תצהיר מס' 3

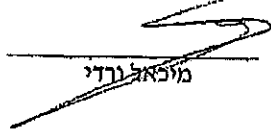
מר מיכאל ורדי

ת צ ה י ר

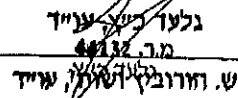
אני הח"מ, מיכאל ורדי, נושא ת.ז. שמספרו 8007106, לאחר שהוזהרתי כחוק כי עלי לומר את האמת וכי אחיה צפרי לכל הענשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצחיר בזאת, בכתב, כדלקמן:

1. אני נותן תצהירי זה, כתצהיר עדות ראשית מטעם חברת אליקים בן ארי בע"מ (להלן – "בן-ארי"), בגדרה של התביעה, שהוגשה על-ידי בן-ארי נגד מינהל מקרקעי ישראל (להלן – "המינהל") במסגרת ת.א. 5168/08, בבית המשפט המחוזי בבאר-שבע (להלן – "התביעה").
2. כל העובדות המפורטות בתצהירי זה ידועות לי מידיעה אישית, מתוקף פעילותי במסגרת התפקידים שמילאתי במינהל, בין השנים 1984-1994.
3. החל מחודש ינואר 1992 ועד לחודש יולי 1994 כיהנתי כמנהל המינהל. בנוסף, כיהנתי החל משנת 1984 ועד לשנת 1992, כמנהל מחוז המרכז של המינהל.
4. במסגרת תפקידי כמנהל המינהל הייתי מעורב במהלכים שנעשו במינהל בקשר עם מתן הרשאות לכרייה וחציבה במחצבות, ובכלל זה מצגים והתחייבויות שהציגו והתחייבו נציגי המינהל בגדון.
5. מתוקף תפקידיי במינהל ידוע לי, כי הרשאה לכרייה וחציבה הייתה מכוונת מלכתחילה לשנים ארוכות. למעשה, מבחינת מינהל מקרקעי ישראל, מרגע שניתנת הרשאה לכרייה וחציבה במחצבה מסוימת, קיבל בעל הרשאה התחייבות ממינהל מקרקעי ישראל להרשאה עד לגמר עתודות האבן במחצבה.
6. התחייבות כאמור ניתנה ליזמי מחצבות, כדבר שבשגרה, ומשקפת את הנוהג והנהלים לפיהם פעל המינהל באותה העת.
7. בנוסף, אני מבקש להבחיר, כי בכל הנוגע לטיפול במחצבות, למינהל היה ברור, כי מקום שבו נותנים הרשאה לתכנון, תרי בסופו של דבר זו הקצאה כיוון שיש פה השקעה גדולה.
8. אבקש לציין, כי כשהחלו דיונים לגבי קביעת כללים חדשים למתן הרשאות לכרייה וחציבה, לאחר חקיקתן של חוק חובת המכרזים, חתשניב 1992, הכוונה הייתה לקבוע כללים שיחולו על אתרים חדשים שיקומו ולא אתרים קיימים של מחצבות ותיקות.

9. זהו שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי דלעיל אמת.


מיכאל ורדי

אני תח"מ, גלעד כ"ץ, עו"ד (מ.ר. 46132), מרחוב אחד העם 31, תל אביב, מאשר כי ביום 18 בחודש אוגוסט שנת 2010 הופיע לפני מר מיכאל ורדי, המוכר לי אישית, וחתם על תצהיר זה לאחר שהזהרתי אותו, כי עליו להצהיר את האמת, וכי יהא צפוי לכל העונשים הקבועים בחוק, אם לא יעשה כן.


גלעד כ"ץ עו"ד
מ.ר. 46132
ש. וזרוביץ אשתי, עו"ד

2

ת צ ה י ר

אני הח"מ, יצחק כהן, נושא ת.ז. מס' 555805-1, מרחוב רזיאל 29, רמת גן, לאחר שהוזהרתי כחוק, כי עלי לומר את האמת, וכי אהיה צפוי לכל העונשים תקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בואת, בכתב, כדלקמן:

1. כיהנתי כממונה הארצי למחצבות במינוהל מקרקעי ישראל (ממ"י) משך למעלה מעשרים שנה, החל מהקמת ממ"י בשנת 1961 ועד לפרישתי לפנסיה בשנת 1984. קודם לכן, שימשתי כמנהל מדור חקרקעות הארצי של האמטורפוס לנכסי נפקדים ורשות הפיתוח.
2. בתוקף תפקידי האמור בממ"י הובלתי, משך שנים רבות, את תהליך עיצוב ומיסוד מבנה הפעילות בתחום המחצבות בארץ. במסגרת זאת, נטלתי חלק מרכזי בעיצוב מדיניות ממ"י בכל הנוגע לתחום המחצבות, יזמתי ועסקתי בגיבוש נהלים שהסדירו את פעילות המחצבות, עסקתי במתן הרשאות לתכנון והרשאות לכרייה ולחציבה ליזמים, עסקתי בגיבוש מחירוניהם רלבנטיים לתחום המחצבות ועוד. ככלל, פעולות אלה נעשו לאחר התייעצויות עם הרשויות השונות שיש להן נגיעה לעניין ועם מומחים בתחום.
3. פעולות אלה נעשו מתוך תפיסה אישית ולאומית, כי מחצבות האבן אינן רק נכס כלכלי חשוב, אלא גם נכס ביטחוני, שהיוני לשם בניית הארץ, פיתוחה וביצורה, ובכלל זה לשם הקמת נמלים ושדות תעופה. מטעם זה נמצאתי, לא אחת, במצב בו נדרשתי לשכנע דרגים בכירים מאוד, כי חרף העובדה ששטחים מסוימים מוגדרים כשיטחי אימונים, כשטחים צבאיים, כשטחים תקלאיים או כגן לאומי, יש לאפשר בהם חציבה אלה אבן או של מחצבים אחרים.
4. בנוסף, הייתי מעורב ביזום ובחקמה של הקרן לשיקום מחצבות, ושימשתי כמרכז הקרן לשיקום מחצבות מיום הקמתה בשנת 1978 ועד לפרישתי לפנסיה.
5. כן יזמתי את הקמתה של הועדה הארצית למחצבות ואף כיהנתי כחבר ומרכז הועדה. היתה זו ועדה בין-משרדית, שהורכבה מנציג משרד התעשייה המסחר והתיירות, נציג ממ"י (הממונה הארצי למחצבות) ונציג משרד הפנים ("הועדה הבין-משרדית"), אשר היתה מופקדת, בין היתר, על קבלת החלטות בנוגע להקמת מחצבות חדשות, מתוך ראייה כלל ארצית, וכן על בהינתן תחום המחצבות והסדרת פעילותו.
6. העובדות המפורטות בתצהירי זה ידועות לי מידיעה אישית, מתוקף פעילותי בתפקידי האמורים, אשר אפשרה לי להכיר מקרוב את תחום המחצבות, על היבטייו השונים, ואת הגורמים השונים שפעלו במסגרתו.
7. אני נוהן תצהיר זה בתמיכה לעמדתה של חברת שפיר הנדסת אורחית וימית בע"מ (ובשמה הקודם - שפיר עפר ואבן בע"מ) ("שפיר"), לפיה היא זכאית להמשיך ולכרות אבן במחצבה שהקימה בסמוך לחל עציגות, עד לגמר עתודות האבן במחצבה.

8. לכל העוסקים בתחום היה ברור, כי הקמת מחצבה הינה תהליך ממושך, הכרוך בעלויות גבוהות, שיכולות להגיע לעשרות מליוני דולרים.
9. בהקשר זה אציין, בתמצית, כי איתור שטח המתאים לחציבת אבן כרוך בהשקעת משאבים רבים, ובכלל זה השקעת זמן רב וסכומי כסף גבוהים בעריכת סקרים גיאולוגיים, ביצוע קידוחי ניסיון ועריכת בדיקות של טיב התומר וכמותו בשטח החציבה הפוטנציאלי.
10. לאחר שנמצא שטח מתאים, יש צורך ליזום ולקדם לגביו הליך תכנוני מתאים (הליך שינוי ייעוד), שיאפשר הקמת מחצבה בשטח שאותר. במסגרת ההליך התכנוני, נדרש היזם להכין תסקיר השפעה על הסביבה, בו מעוגנות, בין היתר, דרישות המשרד לאיכות הסביבה באשר להתאמת המחצבה לסביבה ומועור המפגעים הסביבתיים. בנוסף, היזם נדרש, לעיתים קרובות, ליטול על עצמו התחייבויות ומגבלות שונות כלפי גורמים שונים שהקמת המחצבה נוגעת אליהם, דוגמת יישובים סמוכים, רשויות הביטחון, רשות שמורות הטבע ועוד, כתנאי לקידום ההליך התכנוני (למשל התחייבויות לפיצוי, מגבלות על שעות העבודה, מגבלות על כמויות חומר הנפץ ותדירות הפיצוצים, וכיוצא בזה). הליך כזה נמשך שנים, והוא כרוך, בין היתר, בקבלת אישורים מרשויות שונות, בהדיפת התנגדויות שמוגשות, בביצוע שינויים ותיקונים בתכנון, ובהשקעת כספים לא מבוטלת.
11. לאחר מכן, יש לדאוג לקבלת רישונות והרשאות מתאימים, ובכללם רישונות חציבה מהמפקח על המכרות במשרד התעשייה והמסחר (על גלגוליו השונים) והרשאות כרייה וחציבה מממ"י.
12. רק לאחר השלמת ההליך התכנוני וקבלת הרישונות וההרשאות הדרושים – הליך שיכול להמשך בין חמש לעשר שנים – ניתן להתחיל בפיתוח המחצבה ובהקמתה. לשם כך, יש לבצע, בין היתר, עבודות תשתית, פיתוח, הכשרת השטח, חיבורי השמל ומים, הכשרת דרכי גישה אל האתר ובתוכו, חישוף והסרת חומר טפל, יצירת מדרגות (טרסות) בהר, התקנת ציוד אקולוגי, התקנת ציוד המחצבה, שברובו מחובר לקרקע בחיבור של קבע, והקמת מתקנים וחיבורם לקרקע בחיבורים מבוטנים. פיתוח המחצבה כרוך גם, בדרך כלל, בהקמת מפעלים לעיבוד החומר הנחצב ללא צורך בשינוע.
13. ככלל, הציוד והמתקנים המותקנים במחצבה מותאמים ומיועדים, באופן ספציפי, לסוג החומר הנחצב והנכרה במחצבה ולסוגי המוצרים המופקים בה. חלק מהציוד והמתקנים האמורים מחובר, כאמור, לקרקע בחיבורים מבוטנים. במצב דברים זה, אין כדאיות, ולעיתים קרובות בלתי אפשרי, להשתמש בחלק מהציוד ובמתקנים כאמור במחצבה אחרת, הן בשל אי התאמתם לשימוש במחצבה אחרת והן בשל העלויות הגבוהות הכרוכות בהעקתם למחצבה אחרת.
14. תהליך ממושך ומורכב זה נעשה, באופן בלעדי, על ידי הגורם הפרטי שזים את הקמת המחצבה, ועל חשבונו, תוך שהוא נושא, באופן בלעדי, בסיכונים הכרוכים בכך. ממ"י מצידו לא נדרש להשקיע כספים כלשהם במחצבה.

15. לא אחת קרה, שלאחר השקעת זמן וסכומי כסף ניכרים בביצוע הבדיקות לאיתור שטח מתאים לחציבת אבן ולאחר מכן בפיתוח ובהקמה של המחצבה, נמצא, כי כמות האבן אותה ניתן לזכות בפועל קטנה באופן משמעותי מהכמות שנחזתה בבדיקות המקדמיות או שאיכות האבן נמוכה מהמצופה מסיבות גיאולוגיות שלא ניתן היה לחזותן מראש. במקרים מעין אלה, ההשקעה במחצבה ירדה לטמיון.
16. כמו כן, היו מקרים שבהם מחצבות נקלעו לקשיים כלכליים או משטו רגל, כתוצאה מניהול כושל או הרעה במצב הביטחוני או במצב הכלכלי במדינה.
17. ברצוני להדגיש, כי מדובר בהשקעה אדירה של כספים, שאת פירותיה צפי חזים לראות (אם הסקרים הגאולוגיים לא יכזיבו) רק כעבור שנים רבות.
18. על רקע זה, ולנוכח הסיכון הרב הכרוך בייזום ובהקמה של מחצבה, והעובדה שהזים נשא בעצמו בכל נטל ההשקעות, נקבע, כי יש לאפשר לזים שגילה את השטח המתאים לחיצוב ואשר עמד בקריטריונים שנקבעו, לקבל זכות לכרייה וחציבה בשטח שגילה, בתנאים המקובלים בממ"י, עד לגמר עתודות האבן בשטח.
19. היה ברור לכולם, וכך אף הוצג ליוזמים, כי הרשאות לכרייה וחציבה שתיוטנה לזים שאיתר שטח חציבה ועמד בתנאים הסטנדרטיים, תוארכנה עד לגמר עתודות האבן בשטח שהוקצה. זו היתה עמדת ממ"י, שאושרה על ידי כל הגורמים המוסמכים. ממ"י התייחס להקצאת שטח להקמת מחצבה באופן דומה להתייחסותו להקצאת קרקע לצרכי תעשייה.
20. יתירה מזאת, מקום שהובאה בפנינו בקשה להרחבת מחצבה על ידי זים אשר הקים מחצבה בשטח שאיתר, ואשר מילא את כל תנאי הסכם החרשאה לכרייה ולחציבה, ניתנה לבקשתו עדיפות, במידה והוכיח כי קיים צורך בהרחבה כאמור. לנוכח נסיונו הטוב של ממ"י עם אותו זים, ובהתחשב בידע וביכולות המוכחים שלו בהקמה ובהפעלה של מחצבה, מצאנו לנכון לאפשר לו להרחיב את פעילות הכרייה והחציבה שלו, אם נמצא צורך אמיתי בכך.
21. אני באופן אישי חובלתי את תהליך גיבושם של ה"נוהלים עפ"י דו"ח סומי - מחצבות מבנה סמכויות ותהליכים", אשר הוכנו על ידי הועדה הבין-משרדית והופצו ביום 30 ביוני 1978. נוהלים אלה מסדירים, בין היתר, את הקצאת הקרקע לצרכי מחצבה.
22. הנוהלים האמורים נועדו להבטיח, כי החלטה על הקמת מחצבה תתקבל על ידי הועדה הבין-משרדית, כשהחלטה זו תוביל להענקת פטור ממכרז לגבי אותה מחצבה. הם נועדו להבטיח, כי ליוזמים עליהם המליצה הועדה הבין-משרדית תוקצה קרקע, בפטור ממכרז, בחוזה חכירה ארוך טווח, וכי רשויות החציבה שיוענקו להם יוארכו, כל עוד מתקיימים התנאים המורמליים הקבועים בנוהלים, ללא צורך בפנייה נוספת לועדות השונות.

23. הובלתי גם את תהליך גיבושו של נוהל מסי 31.07 (פורסם ביום 2.4.1982), שהינו נוהל של ממ"י, אשר נועד, בין היתר, להנחות את עובדי יחידת המחצבות בממ"י. נוהל זה הסדיר, בין היתר, את אופן מתן הרשאות לשימוש בקרקע לצורך כרייה או חציבה.
24. הנוהל האמור קבע, בין היתר, כי הקצאת קרקע לצרכי מחצבות אבן, שפיתוחה דורש השקעה גדולה בעבודת קרקע ובהקמת מתקנים, תינתן לתקופה ממושכת, לאחר שהתקבלה המלצת הוועדה הבין-משרדית, על הקצאת הקרקע בפטור ממכרו, ולאחר שהיוס עמד בתנאי הסכם פיתוח להקמת מחצבה שנחתם עימו.
25. ברצוני לציין, בהקשר זה, כי ממ"י חתם על תוכניות החיצוב המאושרות שהוכנו על ידי היוזמים במסגרת התביע שקידמו. תכניות אלה מעידות על תכנון שלבי החציבה עד גמר עתודות האבן.
26. כמו כן, היוזמים חוייבו, כתנאי לקבלת הרשאה לכרייה ולחציבה, להכין תכנית שיקום למחצבה, בהנחיית רשות שמורות הטבע ורשות הגנים הלאומיים, אשר מתייחסת גם לשיקום המחצבה בגמר הכרייה והחציבה בה. גם הדרישה האמורה מן היוס, להכין תכנית שיקום המתייחסת לגמר החציבה, מעידה על כוונה להקצות את המחצבה ליוס עד גמר עתודות האבן.
27. הגם שברוב המחצבות הסכמי הרשאה לכרייה ולחציבה נעשו לזקופות קצרות, ממ"י נהג לחדש אותם, ואף פעל כאמור (בדומה למצב של חכירת קרקע תקלאית). הצורך בחידוש ההסכמים נועד, בין היתר, לשמר בידי ממ"י את יכולת הפיקוח על פעילות המחצבה, ולהבטיח, כי היוס, אכן, ינצל את הרשאה שניתנה לו, יעבוד ויפיק מהמחצבה כמויות הולמות של חומר חציבה, שכאמור, למדינה היה עניין של ממש בהפקתו; וכן להבטיח, כי היוס, אכן, מקיים את התחייבויותיו על פי ההסכמים, ובכלל זה פועל בהתאם להוראות התוכנית המפורטת שקידם ומקפיד על מזעור המפגעים הסביבתיים, משלם תמלוגים ומקיים את דרישות הדיווח המוטלות עליו.
28. היה ברור, כי אם היוס יעמוד בתנאים אלה, הוא יהא זכאי לחצוב ולקבל הרשאות לכרייה ולחציבה, המתחדשות עד לגמר עתודות האבן.
29. כאמור, הקמת מחצבה הינה תהליך ממושך הכרוך בהשקעות גדולות, והיוזמים לא היו נכנסים אליו, אלמלא התחייב ממ"י ליתן להם הרשאות לתקופות ארוכות. זאת, לתבדיל מכריית חול או כריית חומר ואדי, למשל, שהינם תהליכים פשוטים וזולים בהרבה, המתמצים, בעיקרם, באיסוף החומר הנראה לעין כל ובהעמסתו. תהליכים אלה אינם כרוכים באיתור יקר של שטחים, קידום חליכים תכנוניים, הכשרת שטחים וחיבור לקרקע בחיבורים מבוטנים, של ציוד ומתקנים ייחודיים לחומר הנתצב ותנכרה ולסוגי המוצרים המופקים, ולכן ההרשאות שניתנו לגביהם היו קצרות מועד.
30. הבחנה זו, בין סוגי המחצבות, היתה מעוגנת אף בנוחלים של הוועדה הבין-משרדית ובנוהלי ממ"י. מאז ומתמיד התייחסנו אחרת למחצבות שפיתוחן דורש השקעה ניכרת (מחצבות שהן מפעלי קבע), לתבדיל ממחצבות חול, כורכר, חומר ואדי וכדומה, שפיתוחן אינו דורש השקעה גדולה (מחצבות שאינן מפעלי קבע).

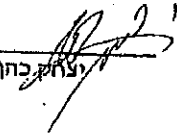
31. על כוונת ממ"י, כמו גם על יישומה לאורך השנים, יכולות להעיד כל אותן מחצבות שניתנה בהן האפשרות לכרות עד גמר חומר החציבה. כאלה הן, למשל, מחצבת מילשטיין שנרכשה על ידי פיוניר באזור מגדל צדק, מחצבת אבן וסיד בקסטל ומחצבת אבן וסיד באזור טירת יהודה, אשר כרו עד לסיום חומר החציבה בשטח שגילו ושהוקצה להן.
32. על כוונה זו מעידה גם העובדה, שלגבי שטחי המיתקנים והמפעלים המצויים בתחום המחצבה, ואשר פעילותם ניוונה מפעילות המחצבת ותלויה בה, נחתמו בין ממ"י לבין חיומים הסכמי חכירה לתקופות ארוכות.
33. את יעקב שפירא ז"ל, בעליה ומנהלה בעבר של שפיר, הכרתי בראשית שנות החמישים. במסגרת תפקידי בממ"י ליוויתי אותו, במשך שנים רבות, בתהליך הקמת המחצבות בנחל עציונה ובאילת.
34. באמצע שנות השבעים יעקב שפירא פנה אלי בקשר להקמת המחצבה בנחל עציונה. הוא חיפש ומצא, ביוזמותו, אתר מתאים לחציבה וכרייה של אבן בנחל עציונה, וזאת על רקע זכייה במכרז להקמת נמל אשדוד, והצורך בחומר גלם לביצוע פרויקטים של שוברי גלים ופרוייקטים אחרים בהם נדרשו חומרי מחצבה. לאחר קבלת רשות מממ"י, שפיר ערכה סקרים גיאולוגיים וביצעה קידוחי נסיון באתר. לאחר שהוכיחה שיש אבן בכמות מספקת ומאחר ועמדה בכל הקריטריונים של ממ"י, הנחנו אותה לקדם תביע שתאפשר חציבה באתר. תהליך אישור המחצבה בנחל עציונה היה ממושך במיוחד, בין היתר, בשל סמיכות השטח לגבעות קרב הלייה ומיקומו בתוך שטח אש.
35. ממ"י נתן את הסכמתו לכך, שהשטח שגילה יעקב שפירא כמתאים לכרייה וחציבה וקצה לשפיר עד לסיום עתודות האבן בשטח, בכפוף, כמובן, לקיום התנאים המקובלים בממ"י, וכי בהתאם לכך יוארכו ההרשאות שיונתנו לה עד גמר עתודות האבן. ברור היה, כי לאחר ששפיר גילתה את השטח, יזמה את הקמת המחצבה בתחומה וביצעה את כל ההשקעות הכרוכות בפיתוחו, תוך נשיאה בעלויות ניכרות, ומשהוכיחה רצינות וחתמדה בביצוע הכרייה והחציבה, התגבשה לה זכות לכרות במחצבה עד לגמר עתודות האבן, ולאף גורם אחר לא היתה זכות לקבל את פרי עמלה, מן המוכן.
36. בשלחי כחונתי כממונה הארצי למחצבות, נתבקשתי לבדוק את האפשרויות העומדות בפני ממ"י בנוגע לפרסום מכרזים להקמה והפעלה של מחצבות. היה ברור, מחד, כי לא ניתן לפרסם מכרזים לגבי מחצבות קיימות, שטרם ניצלו את מלוא עתודות האבן, הואיל, וכאמור, הזכות לכרות בהן הוקנתה ליזם שהקים אותן או למי שבא במקומו. מאידך היה ברור, כי לא ניתן לפרסם מכרזים להקמת מחצבות בשטחים חוזשים, בטרם נערכו לגביהם סקרים גיאולוגיים ובדיקות אחרות המעידות על קיומו, לכאורה, של חומר איכותי בשטח, בכמות המצדיקה השקעה בהקמת מחצבה בשטח, ובטרם קודם ואושר לגביהם הליך תכנוני המאפשר שימוש בהם לצרכי מחצבה.
37. על רקע זה, הותלט על ידי משרד הפנים, משרד התעשייה והמסחר וממ"י על הקמת ועדה בין-משרדית, אשר תפעל לקידום עריכת סקר גיאולוגי ארצי, לצורך מיפוי גס וכללי של המחצבים בארץ ולקידום תכנית מיתאר ארצית לגבי מחצבות, שניהם במימון ממשלתי, וזאת על מנת לאפשר פרסום מכרזים להקמת מחצבות

בשטחים חדשים שיאוותרו על ידי ממ"י ואשר ייעודם ישונה לחציבה. אני ריכזתי את פעילות הועדה האמורה. כאמור, לא היתה כל כוונה להוציא למכרז מתצבות קיימות בהן היוזמים נשאו בכל נטל ההשקעות תוך נטילת סיכון גבוה.

38. כל הגורמים הללו היו שותפים לדעה, כי לא ייתכן לפרסם מכרז לגבי שטח כלשהו בטרם נערך לגבי סקר גיאולוגי לקביעת טיב החומר וכמות החומר, ובטרם קיימת לגביו, מבחינה תכנונית, ודאות שניתן להקים בו מחצבה.

39. הייתי מעורב בהליכים שממ"י קידם לצורך עריכת סקר גיאולוגי ארצי וקידום תכנית מיתאר ארצית כאמור, ואשר עד לפרישתו מממ"י לא הושלמו.

הנני מצהיר כי שמי הוא יצחק כהן, כי החתימה המופיעה בשולי גליון זה היא חתימתי וכי תוכן תצהירי - אמת.


יצחק כהן

אישור
בהתאם לסעיף 15 לפקודת הראיות (נוסח חדש), תשל"א - 1971

אני הח"מ, אביגיל קסטיאל, עו"ד (מ.ר. 16479), מרחוב אחד העם 31, תל-אביב, מאשרת כי ביום 10 בחודש דצמבר שנת 2003, תופיע לפני מר יצחק כהן, שזיהה עצמו לפי ת.ז. מס' 555805-1 והתם על תצהיר זה לאחר שהוזהרתי אותו, כי עליו להצחיר את האמת, וכי יהא צפוי לכל הענשים הקבועים בחוק, אם לא יעשה כן.

א. קסטיאל
אביגיל קסטיאל, עו"ד

ת.א. 5168/08
קבוע ליום 23.12.2010
בפני כב' השופט ש. פרידלנדר



בבית המשפט המחוזי
ב ב א ר - ש ב ע

אליקים בן-ארי בע"מ ח.פ. 7-51-053256
על-ידי ב"כ משרד ש. הורוביץ ושות', ע"ד
אשר מענם לצורך מטירת כתבי בי-דין הוא:
אחד העם 31, תל-אביב 65202
טל: 03-5670700; פקס: 03-5660974

בעניין:

התובעת

- נ ג ד -

מינהל מקרקעי ישראל
על-ידי פרקליטות מחוז דרום (אזרחי)
קריית הממשלה, רחוב התקווה 4, באר שבע
טל: 08-6264654; פקס: 08-6264534

הנתבע

תצהיר עדות ראשית מטעם אליקים בן ארי בע"מ

תצהיר מס' 4

מר דוד לבנון

ת צ ה י ר

אני הח"מ, דוד לבנון, נושא ת.ז. 07669443, לאחר שהוזהרתי כחוק כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לכל הענשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזאת, בכתב, כדלקמן:

1. שימשתי כמנהל יחידת הפיקוח במחוז דרום במינהל מקרקעי ישראל (להלן - "המינהל") בין השנים 1984 עד 1995. קודם לכן שימשתי כסגן מנהל יחידת הפיקוח במחוז דרום במינהל.
2. במסגרת תפקידי במינהל שימשתי גם כאחראי מחוזי לכרייה וחציבה ועמדתי באופן ישיר בקשר עם היוזמים ובעלי המחצבות, הייתי אמון על הכנת החומר לועדת המחצבות המחוזית או, במידת הצורך, לועדת המחצבות הארצית ואף נטלתי חלק, מתוקף תפקידי, בשייכותיה של ועדת המחצבות המחוזית, וכן בשייכותיה של ועדת המחצבות הארצית, בדיונים שנגעו למחצבות במחוז הדרום. בוועדת המחצבות ישבו בנוסף לנציגי המינהל אף המפקח על המכרות שמונה מכוח פקודת המכרות ונציגי ועדות התכנון.
3. העובדות המפורטות בתצהירי זה יזועות לי מידיעה אישית, מתוקף פעילותי בתפקידי האמורים, אשר אפשרה לי לתכיר מקרוב את תחום המחצבות (ובפרט במחוז הדרום), על היבטי השונים, ואת הגורמים השונים שפעלו במסגרתו.
4. אני נותן תצהיר זה בתמיכה לעמדתה של אליקים בן-ארי בע"מ (להלן - "בן-ארי"), לפיה היא זכאית, אם תרצה בכך, לחמשך ולכרות בחמש המחצבות שהקימה במחוז הדרום (מחצבת הר שחר, הממוקמת דרומית לכאר שבע, מחצבת ניצנה הממוקמת בגחל ניצנה על גבול מצרים, מחצבת הלוצה, הממוקמת בסמוך לקיבוץ רביבים שבנגב, מחצבת גבעות משורה, הממוקמת מדרום לקיבוץ אשלים בנגב, ומחצבת חצרים, הממוקמת בגחל באר שבע בסמוך לקיבוץ חצרים) (להלן - "מחצבות בן-ארי"), עד לגמר העתידות במחצבות אלו.
5. הליך הקמת מחצבה הינו הליך ממושך, אשר כרוך בהשקעת משאבים רבים, ובכלל זה השקעת זמן רב וסכומי כסף גבוהים, בין היתר, באיתור שטח המתאים לחציבה, בעריכת סקרים גיאולוגיים, בניצוע קידוחי ניסיון ועריכת בדיקות של טוב החומר וכמותו בשטח החציבה הפוטנציאלי (להלן - "הבדיקות המוקדמות").
6. ויוגש, הבדיקות המוקדמות נעשות על-ידי היזם בעלות גבוהה על חשבונו ובאישור המינהל. היזם הוא זה שנוטל את הסיכון למקרה בו תוצאות הבדיקות המוקדמות לא יצדיקו הקמת מחצבה.
7. לאחר שנמצא שטח מתאים, יש צורך ליזום ולקדם לגבי הליך תכנוני מתאים (הליך שיוני ייעודי), שאפשר הקמת מחצבה בשטח שאותר. במסגרת תהליך התכנוני, נדרש היזם להכין תסקיר השפעה על הסביבה, בו מעוגנות, בין היתר, זרישות המשרד לאיכות הסביבה באשר להתאמת המחצבה לסביבה ומזעור המפגעים הסביבתיים. בנוסף, היזם נדרש, לעיתים קרובות, ליטול על עצמו התחייבויות ומגבלות שונות כלפי גורמים שונים שהקמת המחצבה נוגעת אליהם, דוגמת יישובים סמוכים, רשויות הביטחון, רשות שמורות הטבע (כיום, רשות הגנים הלאומיים) ועוד, כתנאי לקידום תהליך התכנוני. הליך כזה נמשך שנים, והוא כרוך, בין היתר, בקבלת אישורים מרשויות שונות, בהדיפת התנגדויות שמוגשות, בניצוע שינויים ותיקונים בתכנית, ובהשקעת כספים לא מבוטלת.

8. לאחר מכן, על היזם לראווג לקבלת רישיונות והרשאות מתאימים, ובכללם רישיונות חציבה מהמפקח על המכרות במשרד התעשייה והמסחר (על גלגוליו השונים) והרשאות כרייה וחציבה מהמינהל.
9. רק לאחר השלמת החליך התכנוני וקבלת הרישיונות וההרשאות הדרושים - הליך שיכול להימשך שנים רבות - ניתן להתחיל בפיתוח המחצבה ובחקמתה. לשם כך, יש לבצע, בין היתר, עבודות תשתית, פיתוח, הכשרת השטח, חיבורי חשמל ומים, הכשרת דרכי גישה אל האתר ובתוכו, חיפוף והסרת חומר טפל, יצירת מדרגות (טרסות) בהר, התקנת ציוד אקולוגי, התקנת ציוד המחצבה, שברובו מחובר לקרקע בחיבור של קבע, וחקמת מתקנים וחיבורם לקרקע בחיבורים מבוטנים. פיתוח המחצבה כרוך גם, בזרך כלל, בהקמת מפעלים לעיבוד החומר הנחצב ללא צורך בשינועו.
10. ככלל, הציוד והמתקנים המותקנים במחצבה מותאמים ומיועדים, באופן ספציפי, לסוג החומר הנחצב והנכרה במחצבה ולסוגי המוצרים המופקים בה. חלק מהציוד והמתקנים האמורים מחובר, כאמור, לקרקע בחיבורים מבוטנים. נמצב דברים זה, אין כדאיות, ולעיתים קרובות בלתי אפשרי, להשתמש בחלק מהציוד ובמתקנים כאמור במחצבה אחרת, הן בשל אי הותאמתם לשימוש במחצבה אחרת והן בשל העלויות הגבוהות הכרוכות בהענתקתם למחצבה אחרת.
11. תהליך ממושך ומורכב זה נעשה, באופן בלעדי, על ידי הגורם הפרטי שיזם את חקמת המחצבה, ועל חשבון, תוך שהוא נושא, באופן בלעדי, בסיכונים הכרוכים בכך. המינהל, מצידו, לא נדרש להשקיע כספים כלשהם במחצבה.
12. לא אחת קרה, שלאחר השקעת זמן וסכומי כסף ניכרים בביצוע הבדיקות המוקדמות לאיתור שטח מתאים לחציבה ולאחר מכן בפיתוח ובחקמה של המחצבה, נמצא, כי כמות חומר הגלם אותה ניתן לכרות בפועל קטנה באופן משמעותי מחכמות שנוזתה בבדיקות המוקדמיות או שאיכות חומר הגלם נמוכה מהמצופה מסיבות גיאולוגיות שלא ניתן היה לחזותן מראש. במקרים מעין אלה, ההשקעה במחצבה ירדה לטמיון.
13. נרצוני להדגיש, כי מדובר בהשקעה אדירה של כספים, שאת פירותיה צפוי היזם לראות (אם תסקרים הגיאולוגיים לא יכזיבו) רק כעבור שנים רבות.
14. ככלל, בקשת יזם לחקמת מחצבה הרבאה לדיון בפני ועדת המחצבות המחוזית, והיא זו שאישרה להתקשר עם היזם בהסכם הרשאה לכרייה וחציבה.
15. מקום שהופיע בפנינו יזם אשר מצא שטח מתאים לחציבת מחצב, והציג בפנינו סקר גיאולוגי מקיף, לקחנו בחשבון כי יש ליתן לו הרשאה לחציבה של מחצבים בכמות כלכלית אשר תשקף את ההוצאות שחיו כרוכות בחיפוש המחצב האמור, ואת ההוצאות הגדולות עוד יותר אשר כרוכות בפיתוח המחצבה ובחקמתה, כאמור לעיל.
16. על רקע זה, ולגובה הסיכון הרב הכרוך בייזום ובחקמה של מחצבה, והעובדה שחזים נושא בעצמו בכל נטל החשקעות, אפשרנו לזים שגילה את השטח המתאים לחציבה ואשר עמד בקריטריונים שנקבעו, לקבל זכות לכרייה וחציבה בשטח שגילה, בתנאים המקובלים במינהל, עד לגמר העתודות בשטח.

17. היה ברור לכולם, וכך אף הוצג ליוזמים על-ידי ועל ידי חברי המינהל, במעמדים בהם נכחתי אישית, כי הרשאות לכרייה וחציבה שתניינתנה ליוזם שאיתר שטח חציבה ועמד בתנאים הסטנדרטיים, תוארכנה עד לגמר העתודות בשטח שהוקצה.

18. ברצוני לציין, בהקשר זה, כי המינהל חתם על תוכניות החיצוב המאושרות שהוכנו על ידי היוזמים במסגרת התכניות שקידמו. תכניות אלה מעידות על תכנון שלבי החציבה עד גמר העתודות.

19. כמו כן, בדרך כלל היוזמים הויבו, כתנאי לקבלת הרשאה לכרייה ולחציבה, להכין תכנית שיקום למחצבה, בהנחיית רשות שמורות הטבע ורשות הגנים הלאומיים, אשר מתייחסת גם לשיקום המחצבה בגמר הכרייה וחציבה בה. גם הזרישה האמורה מן היוזם, להכין תכנית שיקום המתייחסת לגמר החציבה, מעידה על כוונה להקצות את המחצבה ליוזם עד גמר העתודות.

20. הגם שברוב המחצבות הסכמי ההרשאה לכרייה ולחציבה נעשו באופן פורמאלי לתקופות קצרות, המינהל נהג לחיז אותם בפועל (בדומה למצב של חכירת קרקע חקלאית). הצורך בחידוש ההסכמים נועד, בין היתר, לשמר בידי המינהל את יכולת הפיקוח על פעילות המחצבה, ולחבטיה, כי היוזם, אכן, ינצל את ההרשאה שניתנה לו, יעבוד וימיק מהמחצבה כמויות חולמות של חומר חציבה, שלמדינה היה עניין של ממש בהפקתו; וכן לחבטיה, כי היוזם, אכן, מקיים את התחייבויותיו על פי ההסכמים, ובכלל זה פועל בזאתם להוראות התוכנית המפורטת שקידם ומקפיד על מועדו המפגעים הסביבתיים, משלם תמלוגים ומקיים את דרישות הדיווח המוטלות עליו.

21. היה ברור, כי אם היוזם יעמוד בתנאים אלה, הוא יחא זכאי לחצוב ולקבל הרשאות לכרייה ולחציבה, המתחזשות עד לגמר העתודות.

22. על פי חוק נכסי המדינה בנוסחו הקודם, נאלצנו להתקשר בהסכמי ההרשאה הפורמליים לחציבה לתקופות קצרות. מטורנית חודשו ההסכמים באופן אוטומטי. מלכתחילה התחייב המינהל לחיזושים אוטומטיים (בכפוף לאמור בס' 20 לעיל) ורק בגלל מגבלה חוקית – לא נתנו הרשאות ארוכות מראש (וזה למצב אצל החקלאים בשטחי המשבצות). התחייבות המינהל חיתה שזכויות ההרשאה תחודשנה עד גמר ניצול העתודות ועל כך הסתמכו בעלי המחצבות ביוזם המחצבות ובביצוע ההשקעות המרוכות בכך. במסגרת שטח המחצבה, מוקצה שטח למתקנים ולמפעלים המנצלים את חומרי המחצבה כחומר גלם (מפעלי בטון, בלוקים, אספלט וכו').

ביחס לשטחים אלה נקשר לעיתים הסכם חכירה נפרד לתקופות ארוכות.

יתרה מכך, בעלי המחצבות שילמו במשך כל השנים תשלומי ארנונה ודמי הרשאה על מלוא שטח המחצבה, הגם ששטח החציבה בפועל בזמן נתון היה מצומצם.

23. כאמור, הקמת מחצבה הינה תהליך ממושך הכרוך בהשקעות גדולות, והיוזמים לא היו נכנסים אליו, אלמלא התחייב המינהל ליתן להם הרשאות לתקופות ארוכות. אין המדובר בקבלת זיכיון לכרייה חול למשל, שהינו תהליך פשוט וזול בהרבה, המתמחה, בעיקרו, באיסוף החומר הנראה לעין כל ובהעמסתו, ולכן ההרשאות לגביו היו קצרות מועד. המדובר בתהליך תכנוני כולל ובחקמת מפעל קבע המתוכנן לקרקע בהשקעות כספיות אדירות על בסיס מיצוי החומר המצוי באתר המחצבה. ההשקעות והידוש הציוד אינם מסתיימים עם הקמת המחצבה אלא נמשכים לאורך כל תקופת הפעלת המחצבה.

T

ת"ד 9882/03
קבוע: 24.6.04

בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

גבי שמואל
ע"י ב"ב עוה"ד רנאטו יאראק ואח'
מר"ח אבא הלל 16, רמת גן 52506
טל': 03-7540000 פקס: 03-7540011

העותר

ג ד

1. שר האוצר
2. היועץ המשפטי לממשלה
3. ועדת החוקה, חוק ומשפט
4. מנהל מקרקעי ישראל
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים ירושלים
טל: 02-6466796/590 פקס: 02-6466655
5. 26 המחצבות המעלות בפסוק ממכרו

חמשיבים

הודעה מטעם חמשיבים 1-4

1. עניינה של עתירה זו בבקשת העותר, כי בית המשפט הנכבד יבטל את תקנה 25(29) לתקנות חובת המכרזים, התשמ"ג-1993 (להלן - לפי הענין, "תקנות חובת המכרזים") ו"תקנה 25(29)" ויורה למשיב 4 לבטל את הקצאת הקרקעות לצורך כריית אבן, אשר הוקצו ללא מכרז. לחילופין, אם ייזותר ההסדר שבתקנה 25(29) על כנו, העותר מבקש, כי ההסדר מכוח תקנה זו יוחל גם על העותר ודומיו, אשר זכו בתרשאות לכריית אבן במכרזים.

2. נפתח ונציין, כי תקנה 25(29) הינה הסדר שנקבע במגמה לאזן בין אינטרס הציבור בהקצאת קרקעות למחצבות אבן בהליך של מכרז פומבי לבין האינטרסים של מי שקיבלו הורשאות לכרייה ולחציבת אבן עובר לחקיקת חוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1993 (להלן - לפי הענין - "חוק חובת המכרזים" ו"בעלי הרשאה קודמת").

התקנה מאפשרת מתן הרשאה נוספת לבעלי הרשאה קודמת לפרק זמן מתאים, וזאת בהתחשב עם שורח של פרמטרים שהעיקריים בהם פורטו בה, ובכללם סוג האבן, משך הזמן בו הופעלה המחצבת, היחס בין החשקעה הכספית במחצבה לבין הותשואה שניתן היה להפיק ממנה בעבר והאינטרס הציבורי (הכלכלי שבחקצאת הרשאות לכרייה וחציבת באמצעות מכרז פומבי. מתן הפטור מותנה בהמלצה מנומקת, בכתב, של ועדה מקצועית בראשות שופט בדימוס חמתמנה על ידי שר המשפטים ואשר חברים בה נציג משרד האוצר, היועץ המשפטי למינהל ושני נציגי ציבור חמתמנים על ידי שר האוצר, מהם - אחד לפי הצעת נשיא התאחדות התעשיינים ואחד, רואה חשבון, לפי הצעת נשיא לשכת רואי חשבון בישראל. התקנה מוסיפה וקובעת כי תנאי הרשאה הנוספת יהיו שוויוניים ובהתאם לכללים המקובלים במינוחל מקרקעי ישראל (להלן: "המינהל").

יצוין, כי נוסח זה של התקנה התגבש לאחר זיונים נוקבים בוועדת חוקה חוק ומשפט אשר נערכו במהלך השנים האחרונות. במסגרתם של דיונים אלה נדחו שני ניסיונות קודמים של הממשלה לקבל את אישורה של ועדת חוקה חוק ומשפט להסדר שילאון זכונה בין האינטרסים המצויים על כפות המאזניים כאמור, וזאת נוכח עמדתם של חברים רבים בוועדה אשר צידדו בהסדר בו ינתן משקל גדול יותר לאינטרס של בעלי הרשאה קודמת.

3. עמדת המשיבים 1-4 היא כי ההסדר שעוגן בתקנה 25(29) גמצא במתחם הסבירות והמידתיות, ומשכך אין כל עילת להתערבותו של בית המשפט הנכבד.

לא למותר לחוסיף ולציין בחקשר זה את הריסון בו נוקט בית המשפט הנכבד בכל הנוגע להתערבות בחקיקת משנה אשר קיבלה את אישורה של הכנסת.

על יסוד הדברים האמורים, עליהם נוסף ונפרט בהודעה זו לחלק, יתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה.

יצוין כי בקשת העותר - לו ניתנה הרשאה למחצבה מכח מכרז פומבי שמודים לאחר חקיקת חוק חובת המכרזים ותוקפת כבר כג - לצו ביניים אשר יאסור על פינויו מאותה מחצבה נדחתה על ידי בית המשפט הנכבד.

הרשע הצריך לעניין

4. משך שנים ניתנו על ידי המינוחל לבעלי מחצבות שונים הרשאות לכיצוע כרייה וחציבה במחצבות שונות. הרשאות אלה ניתנו ליזמים על פי החלטותיה של ועדת מחצבות שפעלה במינוחל ולא בדרך של מכרז. הרשאות התייחסו לקרקעות בלתי מתוכננות, כאשר תכנון ופיתוח הקרקעות נעשה על חשבון היזמים, אשר נשאו בכל החוצאות הכרוכות בתכנון והקמת המחצבה.

הרשאות ניתנו לתקופות קצרות, שבין שנה אחת ועד שלש שנים (יצוין כי על פי הוראת סעיף 15(ג) לחוק נכסי המדינה, התשי"ג-1953, בנוסחו עד תיקון מט' 8 משנת 1995, חוגבלה התקופה המיידית למתן הרשאות כרייה וחציבה לכלל ל-3 שנים, באישור ועדת הפסיים של הכנסת עד 10 שנים; תקופה ארוכה יותר הייתה רק הכנסת עצמה מוסמכת לאשר).

והג הדברים עד לחקיקת חוק חובת המכרזים היה כי ההרשאות הודשו מעת לעת.

5. בשנת 1992 חוקק חוק חובת מכרזים שקבע, ככלל, חובת קיום מכרז פומבי בהתקשרויות של המדינה ותאגידים ממשלתיים בהזיזים לכיצוע עסקאות שונות.

מכוח חוק חובת מכרזים הותקנו תקנות חובת המכרזים. מתוך הכרה בצורך לאפשר תקופת מעבר מסוימת בכל הנוגע להרשאות לכרייה וחציבה, נקבעה בתקנה 25(29) לתקנות המכרזים עילת פטור ממכרז למתן הרשאות לכרייה וחציבה של חול, כורכר או אבן למי שתיה בעל זכויות הרשאה בינם תחילתו של חוק חובת מכרזים בתנאים האמורים בתקנה. על פי תקנה 46(ד) לתקנות חובת מכרזים תחולתה של תקנה 25(29) חוגבל לחמש שנים מיום תחילתן של התקנות, היינו עד ליום 15.5.98.

6. מאז פקיעת תקנה 25(29) נעשו ניסיונות שונים להוקנת תקנה חדשה.

כפי שכבר חוזר, שני הניסיונות הראשונים שיזמה הממשלה לא עלו יפה, ועדת חוקה חוק ומשפט סירבה לאשר את הנוסח שהגישה לה הממשלה, נוכח עמדת חברים בועדה כי יש מקום ליתן משקל רב יותר לאינטרסים של בעלי הרשאה קודמת, אשר טענר בפניה כי נוצרה להם זכות משפטית למצות את החומר הנכרה מן המחצבה עד תום עקב והשקעות הנכבדות בתשתיות של המחצבות, בצירוד ובמכונות.

7. כן, בשנת 1998 העביר שר האוצר לאישור הכנסת נוסח תקנה אשר בקש להאריך את הפטור ממכרז לתקופה אשר תשלים את תקופת הזכויות באתרי החציבה לעשרים שנה (פרק זמן אשר נמצא סביר לניצול ההשקעה במחצבה), ולגבי מי שהשלים תקופה של עשרים שנה תנתן אורכה של שנתיים נוספות מיום פקיעת התקנה לצורך הערכות. העתק נוסח התקנה יצורף ויסומן 14/ש/14.

נוסח זה לא אושר על ידי ועדת חוקה חוק ומשפט אשר חבריה סברו כי אין הוא נותן מענה מספק לאינטרסים של בעלי הרשאה קודמת. הועדה הציעה להאריך את תקופת המעבר שנקבעה בנוסח המקורי של תקנה 25(29) בשנת 2001, וכי במהלך שנה זו תגיש הממשלה לועדה הצעת חוק או תקנות שתסדיר את כל נושא המחצבות על כל החיבטים. העתק פרוטוקול הדיון בוועדה יצורף ויסומן 15/ש/15.

בעקבות זאת, העביר שר האוצר לועדת חוקה חוק ומשפט הצעה לאורכה בת שנה למתן הרשאות לבעלי הרשאה קודמת. יו"ר איגוד יצרני חומרי מתצבה התנגד לנוסח המוצע. העתק פנייתו של שר האוצר ותגובתו של המחצבות יצורף ויסומן 16/ש/16.

חרף הדברים האמורים הנושא לא הבשיל לכלל אישור נוסח של תקנה בידי ועדת חוקה חוק ומשפט.

8. במהלך שנת 2001 התקיימו דיונים מרכזיים בנושא דנו בין משרדי הממשלה הרלוונטיים, ביניהם משרד התשתיות הלאומיות, משרד האוצר, המינהל ומשרד המשפטים.

על פי הנתיית היועץ המשפטי לממשלה, נקודת המוצא המשפטית והמקצועית היתה הצורך לפתוח את שוק המחצבות לתחרות באמצעות הקצאת קרקעות למחצבות במכרז. עם זאת תוסכם כי יש מקום לבחינה פרטנית של כל מקרה ומקרה על מנת לקבוע האם קיימים אינטרסים של בעלי הרשאה קודמת המצדיקים המשך הפטור לתקופה נוספת.

בסיומם של הדיונים גובש נוסח של תקנת פטור חדשה, שהיא מקובל על משרדי הממשלה והרלוונטיים ועל היועץ המשפטי לממשלה, ואשר קבע כי פטור ממכרז יינתן רק לאחר בחינה פרטנית של כל מקרה ומקרה ולפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי בגובה העניין. נוסח התקנה מצוטט בסעיף 13 ומצוהף כנספח 1 לעתירה.

9. ביום 17.6.02 התקיים דיון בוועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת אשר לנוסח התקנה שגובש כאמור, ואולם התקנה לא אושרה כתוצאה מפעולה נמרצת של שדולת בעלי המחצבות. אף בדיון זה - כמו בדיון שהתקיים בוועדה בשנת 1998 - סברו מרבית חברי הועדה שיש ליתן פטור גורף לחמשך הכרייה במחצבות חותיקות. העתק פרוטוקול הדיון יצורף ויסומן 17/ש/17.

10. בנסיבות אלה, ובהעדר תקנת פטור שתאפשר המשך הקצאת הקרקע לבעלי הרשאה קודמת, עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה היתה כי המינהל מחויב לפעול באורה מיידית לחקצאת קרקעות למחצבות באמצעות מכרז פומבי, וחינו רשאי לשקול שלא לעשות כן. הק במקרים בהם למחצבה זכויות קנייניות בקרקע או עת מתקיימים במחצבה תנאים אשר ניתן לראות בהם משום התחייבות קודמת לעניין סעיף 9(א1) לחוק חובת מכרזים, אשר מכוחם רשאית המחצבה להמשיך ולפעול אף במועד זה ולהלן: "נסיבות מיוחדות".

11. בעקבות זאת, הנחה היועץ המשפטי לממשלה ביום 2.7.02 את המינהל ומשרד התשתיות לפעול לאכיפת החוק בענף המחצבות. בין היתר הורה היועץ המשפטי לממשלה שלא לחדש אישורים והרשאות בניגוד לחוק חובת מכרזים.

כן הורה היועץ המשפטי לממשלה, להוציא, באופן מייד, מכתבי התראה לכל המחצבות הפועלות ללא הרשאה תקפה שניתנה כדון, ולהודיען על המצב החוקי שתואר לעיל. על פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה התבקש המינהל להבהיר במכתב זה, כי בהעדר מניעה משפטית כאמור יפעלו משרדי הממשלה לאכיפת החוק, לרבות על ידי הגשת תביעות לספיות בגין התעשרות שלא כדין, אי חידוש /או הפסקת רישיונות קרייה לפי פקודת המכרות [נוסח חדש], וכל אכיפה אחרת, מנהלית ופוליטית שתימצא לנכון.

היועץ המשפטי לממשלה הוסיף והורה לאפשר לכל מחצבה הרוצה בכך להשמיע טענותיה בפני המינהל, לרבות טענות בדבר התחייבות קודמת, ככל שיש בידה כזו. במסגרת זו ניתנה למחצבות אפשרות לחבלא בפני המינהל נתונים בדבר השקעותיהן במחצבה לשם בחינת האפשרות לכלול זאת במסמכי המכרז.

מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה צורף כנספח עת/3 לעתירה.

לצורך הבהרה יצוין, כי מאז פקיעת תקנת הפטור לא האריך המינהל את ההרשאות. ואולם במהלך תקופה זו המשיכו בעלי ההרשאות הקודמות לבצע פעולות הכרייה והחציבה ולשם כך ניתנו לבעלי ההרשאות הקודמות, עיי הממונה על המכרות רישיונות קרייה לפי פקודת המכרות.

12. בעקבות הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, נשלחו על ידי הממונה הארצי על המחצבות במינהל מכתבי התראה לכל המחצבות הפועלות ללא הרשאה תקפה, וניתנה לחן האפשרות לטעון לקיומן של נסיבות מיוחדות.

13. בעלי הרשאה קודמת הגישו למינהל מישנה סדורה באמצעות בא מוחן, עו"ד י. נאמן, בה טענו כי מונקיימות לגביהם "נסיבות מיוחדות" המחייבות את המינהל להאריך את ההרשאות שלהם עד לגמר עתודות האבן ולהימנע מלחוציא מכרזים לגבי המחצבות הקיימות אלא רק לגבי מחצבות חדשות. עמדה זו ביססו בעלי ההרשאה הקודמת על טענות באשר להסכמה והתחייבות של המינהל שניתנה לפני תחילת חוק חובת המכרזים, על הוראת סעיף 9(א1) לחוק חובת המכרזים; על זכויות קנייניות שרכשו לטענתם באתרי החציבה, על החשקנות הכבדות שהשקיעו לטענתם באתרי החציבה, על הוראת תקנה 125(1) לתקנות חובת המכרזים ועל עליות שונות מן המשפט המנהלי, הכל כמפורט במכתב. העתק מכתבו של עו"ד נאמן יצורף ויסומן מ/ש/18.

14. ביום 26.12.02 נשלחה אל המחצבות עמדת המינהל, שניתנה על דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, בה נדחו כלל טענותיהן של המחצבות כפי שפורטו במכתבו של עו"ד נאמן. העתק מכתב התשובה יצורף ויסומן מ/ש/19.

15. בעקבות זאת, לא חודשו רישיונות הכרייה והחציבה של המחצבות.

16. ביום 31.12.02 פנה ראש הממשלה במכתב אל מנהל המינהל. במכתב מציין ראש הממשלה כי בדעתו לפעול להעברת נוסח תקנת הפטור, שהוגש בעבר על ידי שר האוצר - באישור היועץ המשפטי לממשלה - לוועדת חוק וקנה ומשפט, מיד לאחר הבחירות. יחד עם זאת, נוכח הנסיבות המיוחדות החריגות אותה עת, באשר יציאתה של הכנסת לפגרת בחירות לא אפשר הליך לאישור. התקנה בוועדת הכספים, ביקש ראש הממשלה כי ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל תקבל החלטה על מתן הרשאה נוספת לבעלי הרשאה קודמת עד ליום 14.3.03, וזאת מכה סמכותה על פי תקנה 28(3) לתקנות חובת המכרזים. ראש הממשלה חציע כי תנאי למתן הרשאה נוספת יהיה הסכמת מקבל ההרשאה להמציא ללא דיחוי פירוט מלא של החשקנות. הכספיות באותה מחצבה. העתק מכתבו של ראש הממשלה צורף כנספת עת/4 לעתירה.

בנסיבות המתוארות לעיל, סבר אף היועץ המשפטי לממשלה, כי אין מגיעה להאריך באופן זמני את ההרשאה למחצבות למשך כחודשיים וחצי.

עם זאת, היועץ המשפטי לממשלה הנחה, כי הארכת זמנית זאת תינתן בכפוף לכך שתנוצל לקיזום הטיפול בפתירת ענף המחצבות לתחרות, ברוח נוסח תקנת הפטור. לשם כך התנתה ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל, באישור שר האוצר, את ההארכת הזמנית האמורה בכך שכל בקשה תלווה בהתחייבות למסור תוך חודש ימים פרטים שונים, אשר על

בסיסם תוכל הועדה שתוקם על פי האמור בנוסח תקנת הפטור לדון בעניינו של מגיש הבקשה. מרבית המחצות סידרו להתווסף על החתומים, ומשכך לא חודשה הרשאתו ואף לא ניתנו להם רשיונות חציבה.

17. ביום 27.2.03 פנה היועץ המשפטי לממשלה אל ניצב משה מזרחי, ראש אגף החקירות במשטרת ישראל, ולאחר שהציג בפניו את תמונת המצב המשפטית ואת השתלשלות העניינים הרלוונטית לעניין, ביקשו למעיל לצורך ביצוע כל פעולות האכיפה, הנדרשות לשם הפסקה מיידי של הפרת החוק, בשלב ראשון, ולשם השלמת חקירה והעברת הממצאים לפרקליטות, בשלב השני.

המשטרה אף תוזכרה בנושא על ידי לשכת היועץ המשפטי לממשלה.

עותק המכתב צורף לעתירה וסומן עת/31.

18. ביום 4.3.03, לאחר תקומתה של הממשלה החדשה, פנה היועץ המשפטי לממשלה אל שר התעשייה והמסחר (בהיותו ממונה על המנהל), אל שר האוצר ואל שר התשתיות הלאומיות והביא לדעתם את עמדתו בנושא.

מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה צורף לעתירה וסומן עת/32.

19. במקביל, שלח משרד העבודה והרווחה מכתב למחצבות, אשר עובדות ללא רשיון חציבה זכריה, והודיע כי יבוטל החיתר שניתן להם לעשות שימוש בחומרי נפץ.

20. בחודש יוני 2003 יזם יו"ר ועדת חוקה חוק ומשפט, בעקבות פנייה שקבל מן העותר והתכתבות שקיים עם היועץ המשפטי לממשלה בעניינה, דיון בוועדה אשר למצב הדברים שנוצר ככל הנגע להפעלת מחצבות בידי בעלי הרשאה קודמת בניגוד לחוק חובת המכרזים וללא שהדבר הוסדר בתקנת פטור חולמת.

לצורך כך התכנסה ועדת חוקה חוק ומשפט לשלוש ישיבות ארוכות, במהלכן נשמעת עמדת ניגוי הממשלה, עמדת בעלי הרשאה קודמת, עמדת בעלי הרשאות שניתנו על פי מכרז פומבי לאחר חוק חובת המכרזים, עמדת עובדי המחצבות ועוד. כעולה מן הפרוטוקולים של דיונים אלה, אשר צורפו כנספחים עת/6א, עת/6ב ועת/8א לעתירה, אף במסגרת דיון זה חברים רבים בוועדה סברו כי יש מקום לקביעת הסדר הנותן משקל מכריע לאינטרסים של בעלי ההרשאה הקודמת.

ביום 1.7.03, לאחר דין ודברים ארוך וממושך, אושר נוסח מוסכם של התקנה על ידי ועדת החוקה חוק ומשפט, והתקנה נחתמה על ידי שר האוצר. נוסח זה התבסס על נוסח התקנה אשר הועברה לאישור הוועדה בשנת 2002, אך נערכו בו מספר תיקונים וזאת נוכח השגות של חברי הוועדה לגבי חנוסח המקורי. כך, שונה תרכב הוועדה המקצועית והועמד בראשה שופט כדימוס; בנוסף נקבע כי ההרשאה תינתן לפרק הזמן חסביר שיקבע לאחר איוון בין מכלול השיקולים (לעומת הצעת התקנה אשר קבעה שההרשאה תינתן ל"פרק הזמן הקצרי" המתחייב כתוצאה מאיוון בין השיקולים).

יודגש כי בשינויים אלו לא היתה סטיה מהעקרון שעמד בבסיס טיוטת התקנה, קרי כי בחינה קונקרטית של כל מתחבה ומחצבת ואיוון בין אינטרס שיוכח על ידי בעליה ובין האינטרס הציבורי, הינו תנאי להארכת הרשאה בטור ממכר.

ביום 7.9.03 פורסמו תקנות חובת המכרזים (תיקון-הוראת שעה), התשי"ג-2003.

21. תקנות תוראת השעה קובעות מגגון למתן פטור ממכרז לכרייה וחציבה של אבו לבנל הרשאה קודמת אשר הגיש בקשה לפטור עד המועד הקובע. בעל הרשאה קודמת מוגדר כמי שהיתה לו הרשאה לכרייה וחציבה ביום תחילתו של חוק חובת מכרזים וזכותו הוראה.

בתאם לתקנות, החלטה ליתן פטור –

ינתן על יסוד המלצה מנומקת, בכתב, של ועדה מקצועית בראשות שופט כדימוס שימנה שר המשפטים, שחברים בה נציג משרד האוצר, היועץ המשפטי למינהל ושני נציגי ציבור שימנה שר האוצר, מהם – אחד לפי הצעת נשיא לשכת רואי חשבון בישראל.

הוועדה המקצועית אמורה לבחון כל מקרה לגופו ולבדוק אם ישנן הצדקות למתן פטור אם לאו, וזאת על בסיס הקריטריונים שנקבעו בסעיף 29(ב), כדלקמן:

"הרשאה נוספת תינתן לפרק הזמן המתאים בשים לב, בין השאר, לסוג האבו, למשך הזמן שבו הומעלה המחצבת, ליחס שבין החשקעה הכספית במחצבת לבין התשואה שניתן היה לחפין ממנה בעבר ולאיינטרס הציבורי והכלכלי שבהקצאת הרשאות לכרייה וחציבה באמצעות מכרז מומכי, תנאי למתן פטור הוא קיומו של כל התור הנדרש על פי דין לכרייה וחציבה, ובכלל זה תעודות וחיתרים לפי פקודת המכרזות, ולפי חוק חתיגון וחבנייה.

התשכ"ה-1965. לא יונתן, ככלל, פטור כאמור אלא אם כן תנאי החרשאה הנוספת יהיו שוויוניים ובחנתאם לכללים המקובלים במונח"ל. (החזקשות חוספ).)

22. לאחר אישור התקנה, נעשו מאמצים רבים לקדם את מינויה של הוועדה המקצועית על מנת שזו תחל בפעולתה בהקדם האפשרי. ואכן, לאחר שמונו כל הנציגים מכוח החוק, מינה שר המשפטים, ביום 8.1.04, את כבוד השופט (בדימוס), ד"ר דן ביין, למנוד בראש הוועדה המקצועית.

מאז מינויה קיימה הועדה מספר ישיבות, במהלכן שמעה, לשם הבנת הנשוא, גורמים שונים הקשורים לנושא הכרייה וחציבה, ובכללם את הממונה על התגבלים העסקיים, הממונה על המכרות ואת נציגי איגוד המחצבות והתאחדות התעשיינים וגיבשה קריטריונים וסדרי דין לפיהם אמורים להתנהל דיוניה.

הקריטריונים וסדרי הדין נשלחו לבעלי-הרשאה קודמת ביום 23.5.04 ובחנתאם ללוח הזמנים אשר נקבע עליהם להגיש טיעוניהם המפורטים ביחס לכל מחצבת תוך 45 יום ממועד קבלת מסמך הקריטריונים וסדרי הדין. הועדה אמורה לקיים יום דיונים נוסף ב-15.6.04, בו יישמעו מומחי הצדדים. שלאחר מכן היא אמורה לקיים דיונים פורטניים בכל אחת מן המחצבות.

הקריטריונים וסדרי הדין יצורפו כנספח מש/20.

23. במקביל, ביום 2.7.03 החליטה ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל ליתן למחצבות אשר עניינן ייבדק על ידי הוועדה המקצועית, פטור זמני ממכרז, מכוח תקנות 28) לתקנות חובת המכרזים, המסמיכה כאמור את ועדת הפטור, באישור שר האוצר, ליתן פטור ממכרז לוחקשרות שלגביה נתקיימו נסיבות מיוחדות ומזירות המצדיקות עשייתת ללא מכרז.

וחלטת ועדת הפטור מאפשרת את פעולת המחצבות בתקופת הביניים, עד אשר תתקבל החלטה חדשה בעניינן על ידי הוועדה המקצועית או עד יום 2.7.04, לפי המוקדם.

בגוסף קבעה ועדת הפטור, כי עד לא יאוחר מיום 1.6.04 תעביר הועדה המקצועית לוועדת הפטור המלצתה בדבר הארכת תוקף הפטור למחצבות שעניינן תלוי ועומד בפניה, וכל ועדת הפטור תשוב ותחליט בעניינן על יסוד המלצות אלו.

כנדרש בתקנה 3(28) לתקנות חובת המכרזים, אישר שר האוצר ביום 10.7.03 את החלטתה של ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל, שלעיל.

החלטתה של ועדת הפטור תצורף ותסומן מ/ש/21.

נוכח העובדה שהדיון בוועדה המקצועית לא הושלם עדיין לגבי אף אחת מן המחצבות, כמתואר בסעיף 23 לעיל, פנתה היועצת המשפטית למינהל לוועדת הפטור, במכתבה מיום 30.5.04, בבקשה לחאריך את המועד להמשך כרייה בפטור למחצבות לתקופה נוספת, עד יום 27.5.05 או עד סיום הדיון בעניינו, או עד תום המונע להגשת הטענות המפורטים אם לא יוגשו אלה על ידך, לפי המוקדם. העתק מכתבה של היועצת המשפטית של המינהל יצורף ויסומן מ/ש/22.

ועדת הפטור אמורה לדון בנושא בישיבתה הקבועה ליום 16.6.04.

24. עד כאן בחיבת הכללי של הדברים.

אשר לעניינו הפרטני של העותר פירטנו בתגובה לבקשת לצו ביניים, ובית המשפט הנכבד מופנה לדברים האמורים בתגובה האמורה.

עיקרם של דברים הוא כי ביום 27.7.99 זכה העותר במכרז לכרייה וחציבה של חומר ואדי במחצבה בנהל ניצגה אשר בבעלות המינהל, וזאת לתקופה של ארבע שנים.

במהלך כל תקופת תחישאה הפר העותר, חוזר ופר, את התחייבויותיו על פי ההסכם והמכרז.

ביום 3.5.01 הגיש המינהל נגד העותר כתב תביעה לסילוק יד מהמחצבה ותביעה כספית בבית המשפט השלום בבאר שבע (ת"א 4022/01). כתב התביעה צורף כנספח מ/ש/4 לתגובה לבקשה לצו ביניים.

ביום 22.9.03 החליטו כב' הרשמת גרבי, בהחלטה מנומקת ועל בסיס טיעוני הצדדים, כי תקופת תחישאה נמנית מיום 10.11.99 (מועד התימת החוזה) ולפיכך, מועד סיומה הינו ביום 9.11.03.

העותר לא ערער על החלטה זו.

עמדת המשיבים

25. כפי שהראינו לעיל, תקנה 29/25 מהווה הסדר המאזן בין אינטרס הציבור במתן הרשאות לכרייה וחציבה על פי מכרז גומבי, במסגרתו ניתנת הזדמנות נאותה לכלל הציבור - להתחרות על קבלת ההרשאה ולמדינה - לקבל תמורה חולמת בגין מתן ההרשאה, לבין האינטרסים של בעלי הרשאה קודמת אשר השקיעו כספים בבניית המחצבה והכשרתה.

מרכז הכובד של הסדר זה הוא הבחינה הנערכת על ידי ועדה מקצועית בראשות שופט בדימוס, אשר נדרשת על פי התקנה לבחון באורח פרטני אם ליתן הרשאה נוספת לכרייה ולחציבה של אבן בעל הרשאה קודמת ולכמה זמן וזאת בשים לב, בין השאר, לסוג האבן, למשך הזמן שבו תופעלה המחצבה, ליחס שבין החשקעה חכספית במחצבה לבין התשואה שניתן היה להפיק ממנה בעבר ולאיינטרס הציבורי והכלכלי שבחקצאת הרשאות לכרייה וחציבה באמצעות מכרז גומבי.

26. בשונה מן המצב בעת הגשת העתירה, הועלה המקצועית כבר חוקמה ומועלת.

המשיבים 1-4 יטענו, כי חוקה על ועדה מקצועית, אשר בראשה יושב שופט בדימוס, כי תשכיל לאון נכונה בין האינטרס הציבורי בהקצאת חקרקע במכרז ובין ההוצאות והחשקעות שנעשו במחצבה בהסתמך על המצב המשפטי שקדם לחוק חובת המכרזים.

בכל מקרה, החלטותיה הפרטניות יהיו נתונות למבחנה של מערכת המשפט.

27. כאן המקום לשוב ולהזגיש, והדברים ברורים לכל חקורא את הפרוטוקולים של הדיונים בועדת חוקה חוק ומשפט, כי גיבושו של הסדר נאות בענייננו, הסדר אשר יתא מקובל הן על הממשלה והן על ועדת חוקה חוק ומשפט, תבע מאמצים רבים וחייב פשרות וויתורים.

28. יחד עם זאת, עמדת המשיבים 1-4 היא כי ההסדר אשר נקבע בתקנה נמצא במתחם הסבירות והמידתיות; וכי אין צילח להתעברות שיפוטית בו.

נציין בהקשר זה, כי השיקולים השונים אשר מונה העותר בעתירה בדבר חופש העיסוק ותחרות ובדבר הצורך בהקצאה שוויונית של משאבי המדינה, היו נר לרגלי המדינה בגיבושו של ההסדר. ואולם נמצא, כי עומדים אל מולם אינטרסים של בעלי הרשאה קודמת, וכי ראוי להתחשב בהם במקרים המתאימים לתקופת מעבר מסויימת אשר מישכו ייקבע באורח פרטני ביחס לכל בעל הרשאה, בהתחשב עם הנתונים הנוגעים ליחס

בין היקף השקעותיו בהקמת המחצבה, משך השנים בהם פועלת המחצבה והתשואה שניתן היה להפיק הימנה עד כה.

29. אשר לבקשת העותר כי החסדר שנקבע בתקנה (29)25 יחול אף על מי שקיבלו הרשאה במכרז, הרי שדינה להידחות מכל וכל.

העותר ושכמותו אשר זכו במכרז וקיבלו הרשאה לכרייה לאחר כניסתו של חוק חובת המכרזים עשו זאת על בסיס משטר משפטי שונה לגמרי למי לכל המתמודדים במכרז היה ברור כי המדובר בחקצאת שטח לתקופה מוגבלת (במקרה של העותר אין אף אפשרות הארכה בחוזה). יתרה מזאת, העותר ושכמותו קיבלו מחצבה קיימת, לאחר שהמינהל הוא זה שהשקיע את המשאבים בבניית המחצבה והמשרדה – השקעה במחקרים גיאולוגיים, בתכנון ובהשגת החיתרם הנדרשים על פי דין.

לעומת זאת, חלק מבעלי הרשאה לכרייה וחציבה אשר יכולים לקבל פטור ממכרז כחתום לתקנה (29)25, ואשר ניתנה להם הרשאה לכרייה וחציבה לפני שנכנס לתוקפו חוק חובת מכרזים, הם אלו אשר השקיעו את הכספים בבניית המחצבה והמשרדה.

30. לסיים נקודה זו נשוב ונציין, כי בית משפט נכבד זה אינו נוהג להתערב על נקלה בתקנה אשר אושר על ידי ועדה מועדות הכנסת. לעניין זה נפסק כי:

"...זהירות מיוחדת ינהג בית המשפט קודם שיתערב בחקיקת משנה שזכתה לאישורה של ועדה מועדות הכנסת. הטעם לכך הוא, שחקיקת משנה אשר תואשר כאמור יש שהיא נתפסת כ"חוקיקה עקיפה מטעם הכנסת עצמה" (כביטוי של השופט ברנזון בג"צ 108/70 מנור ואח' נ' שר האוצר, בעמ' 445 מול אות השוליים ג'). כלל זה, המחייב אמת מידה של זהירות מיוחדת ביחס ליכולת להתערבות בחקיקת משנה שאושרה על-ידי ועדה מועדות הכנסת, היה נר לרגלי בית המשפט גם בפרשנות נוספות (ראה: בג"צ 310/80 דרור קדרום חברה לפיתוח בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו ואח', דברי השופט בנור בעמ' 262 מול אות השוליים ב; בג"צ 89/83 לוי נ' יושב-ראש ועדת הכספים של הכנסת ואח', דברי השופט גולדברג בעמ' 495 מול אות השוליים ו). משמעותו של כלל זה איננה, שבאישורה על-ידי ועדה מועדות הכנסת יש כדי לחסן חקיקת משנה, שהיא בלתי סבירה בעליל, מפני ביטול על-ידי בית המשפט. אכן, בידי בית המשפט לפסול חקיקת משנה מהמת אי-סבירות, גם אם אושרה על-ידי ועדה מועדות הכנסת, אלא שבית המשפט "לא ימהז לשלול מטעם זה את תקפה של חקיקת-משנה כזאת... אלא כאמצעי אחוץ במקרה קיצוני ביותר; שבו עלול להיגרם עוול בולט שאין לו תקנה בדרך אחרת, למשל, על-ידי פרשנות מתאימה העוקפת את הצורך בפסילתה" (דברי השופט ברנזון, בעמ' 492/73 שפיידר ואח' נ' המועצה להסדר הימורים בספורט ואח' וערעור שכנגד, בעמ' 26).

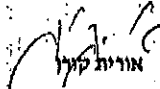
בג"פ 4769/90 זילמן ואח' נ' שר לעבודת החרוזה (אח' נ' ד' מו) (2) 147, 172.

וראו גם בג"פ 2313/98 שר המשחר והועשיה נ' מינקול פי"ד נד(1) 673, 686.

31. על יסוד הדברים האמורים יתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה על שתי פניה.

היום: כ"ה סיון תשס"ד

14 יוני 2004


אוריית קורן
ממונה על עניני בג"פ
בפרקליטות המזכירה

דיון בנושא הפרות חוק מתמשכות בענף הכרייה והחציבההיו"ר מיכאל איתן:

בוקר טוב לכולם. אני מבקש לפתוח את ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט. אני רוצה להציג בראשית דברי את השתלשלות העניינים שהביאה לכך שאנחנו מקיימים כרגע את הישיבה. אני אנסה לנתב את הדיון בצורה שאפשר יהיה גם להגיע לתוצאות שישיעו רצון, מההיבט של שלטון החוק, שזה הנושא הראשוני שעליו מופקדת הוועדה הזאת, וגם, כמובן, קיום שלטון החוק, לרבות שמירה על זכויות האזרח והאדם וזכויות הקניין.

אני מקווה שאנחנו מאוחדים בתפיסה הבסיסית שעקרונות של משק בריא מחייבים תחרות ומשק חופשי, שבמסגרתו המדינה יכולה ורשאית, אולי גם חייבת, לנצל בצורה הטובה ביותר את משאביה, לתת זכות התמודדות חופשית על זיכיונות שהיא מעניקה, ולכבד, כמובן, את כל מי שאתו היא מתקשרת ואת השקעותיו, בהתאם למצגים שהיא מציגה.

רוני בר-און:

מה הטריגר לדיון? האם אלה התקנות שהונחו בשעתו ולא אושרו?

היו"ר מיכאל איתן:

הטריגר לדיון הוא פנייה שקיבלתי בעניין הפרת חוק של גורמים פרטיים שפנו אלי. בעקבות הפנייה שלהם פניתי ליועץ המשפטי לממשלה וביקשתי ממנו תגובה. קראתי דבר שהיה לי קשה לקרוא, פעם אחר פעם הסתכלתי בתדהמה. כותב לי היועץ המשפטי לממשלה: "האמור במכתבך תואם את העובדות". שאלתי אם אלה העובדות. הוא מוסיף וכותב: "מרבית המחצבות בארץ פועלות בניגוד לחוק".

רוני בר-און:

לא הבנתי מי פנה אליך.

היו"ר מיכאל איתן:

פנו אלי גורמים פרטיים.

רוני בר-און:

האם הם אמרו שמחצבות מפירות את החוק?

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבקש. כרגע אני לא בחקירת שתי וערב. תקשיב עד הסוף, וכשאני אסיים, ויהיו לך שאלות, אני אענה לך. בסדר?

רוני בר-און:

לא בסדר.

היו"ר מיכאל איתן:

עם כל הכבוד - -

רוני בר-און:

אני רוצה להבין על מה הדיון פה.

היו"ר מיכאל איתן:

איך אתה יכול להגין כשאתה לא רוצה לחקשי, והשאלות מקדימות את ההסבר? לא אכפת לי, דרך אגב, להיות בחקירת שתי וערב, אתה עורך-דין ממולח, וזה אתגר--

קריאה:

לפי דעתי היה אכפת לך.

היו"ר מיכאל איתן:

לא, לא אכפת לי בכלל.

--אבל יש לי רושם שבקהל יש לך כאן כמה אנשים שרוצים לעזור לך, ונגד זה אני כבר לא יכול. אנשים כבר מתחילים להתערב. אני מבקש.

היועץ המשפטי לממשלה מוסיף ואומר: "אכיפת החוק בנושא שבנדון אינה מלאכה קלה. מנגד עומדים גורמים רבי השפעה ומהלכים, אשר פועלים זה שנים - לעתים, לצערי תוך העלמות עין מצד רשויות המדינה - בניגוד לחוק חובת המכרזים." נראה לי שהמשפט שקראתי חמור מאוד, כי מי שמופקד על אכיפת החוק זה היועץ המשפטי לממשלה, וזה קצת מוזר שהיועץ המשפטי לממשלה כותב ליושב-ראש ועדת החוקה שהמצב הגיע עד לכדי כך שיש חבורות של גורמים רבי השפעה ומהלכים, בעלי יכולת, שפועלים בניגוד לחוק, תוך העלמת עין מרשויות המדינה.

ככל שנכנסתי לעומקם של הדברים הסתבר לי שלפחות אחת מרשויות המדינה, שאליהן מופנית האצבע, היא גם ועדת החוקה, חוק ומשפט. כך נראה לי. הוא לא כותב את זה. אבל כשהתחלתי לברר כל מה שקורה סביב לעניין התחלתי לחשוב שאולי הוא רומז גם לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

רוני בר-און:

הוא אומר את זה. הוא אומר שהפתרון בתקנות שהונחו ולא אושרו.

היו"ר מיכאל איתן:

בשנת 1992 הכנסת חוקקה חוק, שיש אתו גם בעיות, אבל בעיקרון הוא חוק חשוב מאוד - חוק חובת המכרזים. בענף המחצבות היו בעיות מיוחדות, ולכן הותקנו תקנות שתוקפן היה לחמש שנים, ולאחר מכן היה צריך להמשיך ולהתקין תקנות, על-מנת להסדיר את הבעייתיות תחת מסגרת חוקית.

התקנות האלה לא הותקנו, ובפעם האחרונה שהתקנות האלה הובאו לוועדה, הוועדה דחתה את אישור התקנות.

אברהם רביץ:

האם הוועדה הפכה להיות עבריינית בגלל זה?

אורית נקד:

מה, בגדול, אמרו התקנות?

היו"ר מיכאל איתן:

התקנות מונחות על השולחן בפניכם.

המצב כרגע הוא, שאנחנו צריכים, מבחינתנו, או לומר את דברנו או לעשות מעשה. היועץ המשפטי לממשלה פירש את המצב החוקי שנוצר, כתוצאה מהיעדרן של התקנות, כמצב שבו התוק חל, וכתוצאה מכך נוצר מצב של הפרת חוק, והפרת חוק חובת מכרזים גרמה לכך שמחצבות פועלות, כנראה, בניגוד לתנאי רשיון, וזה גורם לכך שכאשר הן מבצעות פעולות מסוימות, אקסקלוסיביות, שהן יכולות לעשות אך ורק בתוקף רשיון, כמו, למשל, שימוש בחומרי נפץ, גם את זה הן כבר לא יכולות לעשות, ונוצרות הפרות חוק גם ביחס לזה.

היועץ המשפטי כתב לי: "חוששני" - שמחצבות רבות - "החל מחודש ינואר 2003 פועלות... ללא רשיון כרייה וללא היתרים לשימוש בחומרי נפץ, דבר המהווה לכאורה עבירה פלילית. בנושא זה הנחיתי את אגף החקירות במשטרה לפתוח בחקירה".

ערכ הבחירות היה משבר בענף, היתה שביחה, כולם זוכרים, ובעקבות המשבר והרצון לנסות ולדחות את פתרון הבעיות לאתר הבחירות, נמצא פתרון זמני, ולכן התקפות של החוק וההסדר החוקי נמשכו עד לפני כחודש או חודשיים.

סיגל קוגוט:

המצב החוקי לא השתנה. היה מכתב של ראש הממשלה, שביקש חתימה של המחצבות כתנאי לקבלת פטור ממכרז עד 14 במרץ. לבסוף לא היתה חתימה, ולא היה פטור. המצב החוקי הוא כל הזמן אותו דבר.

אליעד ויינשל:

המחצבות לא חתמו על תנאי לקבלת פטור.

היו"ר מיכאל איתן:

היה ניסיון להגיע להסדר, על דעת היועץ המשפטי לממשלה ועל דעת ראש הממשלה, והמחצבות לא רצו לעמוד בתנאים שהוצעו באותו הסדר.

אנחנו לא מסתכלים אחורה ולא מחפשים כרגע את האשמים במה שהיה, אלא מנסים לפתור את הנושא מהיום והלאה.

אני משוכנע שרבים מכם קראו את הכותרת בעיתון "מעריב", נדמה לי, שקבע שישראל היא אחת המדינות המושחתות ביותר בעולם המערבי, על סמך איזה מחקר. אני לא בטוח שהמחקר הוא מחקר, ביקשתי להביא אותו, ונקיים על כך דיון, אם באמת המחקר הזה הוא רציני. זה לא כל כך פלא כשרואים ראשי ממשלות נכנסים אל תחנות משטרה ויוצאים מתחנות משטרה, כשבנים של ראש ממשלה או של נשיא מדינה שומרים על זכות השתיקה--

רוני בר-און:

אם אתה עושה לעצמך קרדום פוליטי לחפור בו, תעשה את זה לבד.

היו"ר מיכאל איתן:

--כשנשיא לשעבר צריך לפרוש מתפקידו בנסיבות שפרש, כשחברי כנסת נידונים לחודשים ארוכים בגין מעשים לא כשרים בתוך הבית, כשלמעלה מעשרה חברי כנסת צריכים לחכות עד שרשויות אכיפת החוק יחליטו בעניינים שונים כדי לדעת אם כתוצאה מכך הם יעמדו לדין, כן או לא -בנסיבות האלה, אני חושב שהתפקיד הראשון של הוועדה היום הוא לדאוג לכך שמחצבות הן והמועדה הזאת יצא מסר ברור, שהוא בעדיפות היום, של שמירה על שלטון החוק.

יכול להיות שיש ימים שבנושא של שמירת שלטון החוק, כמובן במערכת האיזונים, אומרים: לא ייקוב הדין את החר; וימים שבהם אתה אומר: יש שיקולים שצריך להביא בחשבון, והדין לפעמים יכול או צריך להתחשב. במסגרת הדין יש טולרנטיות מסוימת.

במציאות שאנחנו נמצאים בה היום, ואני אומר את זה בעיקר לחברי הוועדה, אנחנו מוכרחים לתת גיבוי מלא לשלטון החוק. זה לא אומר שאנחנו צריכים להתעלם מזכויות. הוועדה היא צריכה להיות כתובת לאנשים שנפגעים מול השלטון. אם השלטון נקט בדרך של פגיעה בזכויות, אם השלטון מנסה לעשוק אזרח, ודאי שאנחנו הכתובת.

20 שנה אני בכנסת, והפעם קיבלתי פניות של גורמים כמו שלא קיבלתי אף פעם. אני לא שולל את זה, זו זכותם המלאה. קיבלתי את המשלחות שפנו אלי, וקיבלתי פניות רבות רבות מצד אחד בעניין הזה. זכותם המלאה לעשות לובינג, לשדל, להסביר את עמדתם, ולמדתי הרבה מצורת הצגת העניין. אני רק מבקש, גם מחברי, ואני יודע שהפעולה הזאת נעשתה באינטנסיביות רבה מול חברי הכנסת, שלמרות זאת ניגש בצורה נקייה לחלוטין, כשהעדימות הראשונה שלנו זה שלטון החוק, והעדיפות השנייה היא לזכור שמדובר במשאבי מדינה; אני מבקש שכל אחד מאתנו יחשוב מה הוא היה עושה אם זה היה עסק פרטי שלו, איך הוא היה מנהל אותו. אם את שני הקריטריונים האלה נפעיל, אני בטוח שנגיע לתוצאה הנכונה והצודקת.

ברשות חברי הכנסת, אני רוצה להציג את סדר העבודה. אני מציע שנשמע את נציג היועץ המשפטי לממשלה, לאחר מכן נשמע את נציג האוצר, לאחר מכן את נציג המשרד הנוגע בדבר, משרד התשתיות. המפקח על המכרות, לאחר מכן. נשמע בקצרה. לא נוכל לפתור את כל הבעיות, אבל שיהיה בסיס לדיון.

אופיר פינס-19:

מה אנחנו אמורים לאשר?

היו"ר מיכאל איתן:

שאלתי למה לא מביאים לנו את התקנות לאישור. אם במרומז אומרים שאנחנו הכתובת, למה לא מביאים את התקנות לאישור? התגובה היתה קשה - -

אופיר פינס-19:

התגובה של מי?

היו"ר מיכאל איתן:

התגובה של היועצת המשפטית של משרד האוצר. היא אמרה לי - -

אופיר פינס-19:

חבל על הזמן.

היו"ר מיכאל איתן:

היא אמרה שמפעילים פה לובי וכן הלאה. אמרתי לה שזה לא מקובל עלי. ואתמול ביקשתי ממנה להביא את התקנות. היא אמרה לי שאין שום התנגדות, והיא תביא את התקנות. והתקנות האלה מונחות בפניכם. באופן בלתי-פורמלי הנחנו אותן כאן עכשיו. יכול להיות שבעקבות הדיון הזה, בשבוע הבא, הן יבואו לכאן.

עזמי בשארת:

האם אלה התקנות מ-2002?

דורית ואג:

אלה התקנות משנה שעברה, שלא אושרו בוועדה.

אברהם רביץ:

אם התקנות לא אושרו, הם לא מבינים שאנחנו רוצים שהם ישנו את התקנות!

דורית ואג:

הם שינו, זה כבר אחרי שינוי.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת רביץ, אני, כיושב-ראש הוועדה, קראתי את הפרוטוקול, ואני לא בטוח שהאנשים שהצביעו נגד התקנות הציעו הצעה אלטרנטיבית מוגדרת. אנחנו הבאנו כרגע את אותן תקנות, ואם יש לך הצעה - -

עומי בשארה:

למשרד האוצר היתה הצעה אחרת או שהם הביאו את אותן תקנות!

דורית ואג:

אלה כבר תקנות מתוקנות.

אופיר פינס-פז:

עומי בשארה, אלה תקנות שהובאו ונפלו.

היו"ר מיכאל איתן:

התקנות האלה הן פרי פשרה שבאה לאחר מסע לחצים חזק מאוד על כל הגורמים הממשלתיים. גם בין הגורמים הממשלתיים היה מאבק כוחות סביב המסמך הזה. היו בממשלה גורמים שייצגו באופן טבעי את האינטרסים של בעלי המחצבות, היו כאלה שייצגו את האוצר ואת משרד המשפטים, והיה על זה מאבק קשה. הם הגיעו לפשרה, והביאו את המסמך הזה לכנסת.

כאשר חברי הכנסת דחו את המסמך, הם לא הציעו שינויים כמו שנהוג בכנסת הרבה פעמים בתהליך של הבאת תקנות. אנחנו לא חותמת גומי. אנחנו דנים, מסתכלים, ואם יש צורך להעיר הערה, אנחנו מציעים לממשלה לתקן כך או אחרת ושנבוא לקראתם ונאשר. התהליך הזה לא היה.

אברהם רביץ:

הבעיה, כנראה, אם אני מבין נכון, שלפשרה לא היו שותפים בעלי העניין.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת רביץ, נניח לרגע שאתה חבר במועצת המנהלים של עסק, שצריך למכור משח, ויש דעות שונות, ומועצת המנהלים מחליטה. ואחר כך מישוהו קם ואומר: לא שאלנו את הלקוח מה דעתו, אם הוא מסכים למחיר או לא מסכים.

אפשר להגיד: מה פתאום הכנסת רוצה שתהיה חובת מכרזים? למה היא לא קבעה בחוק שהמחצבות פטורות מזה? מה פתאום היא קובעת את הדברים האלה? אנחנו קבענו. הטלנו על הממשלה לפעול על-פי החוק. הממשלה תיקנה תקנות, ועל-פי החוק אמרנו לה: תביאי את התקנות לאישור.

אברהם רביץ:

זה להיות צודק, אבל זה לא להיות חכם.

היו"ר מיכאל איתן:

נכון. אבל על רקע מה שקורה היום, הנטייה שלי היא להיות יותר צודק מחכם. אני לא מתעלם אף פעם מהחוכמה, אני לא רוצה להיות צודק וטיפש. לכן הבאתי את התקנות כמו שהן, הן מונחות לעיונכם. הסברתי את הפלונטר, איפה אנחנו נמצאים, ואחרי שנשמע את הדברים נחשוב מה אנחנו יכולים לתרום, על מנת להיות גם צודקים וגם חכמים.

אברהם רביץ:

נשמע גם את בעלי המחצבות?

היו"ר מיכאל איתן:

בהחלט, איזו שאלה. הם נמצאים פה בהרכב שיא. הם לא מקופחים.

אברהם רביץ:

אני מוכרח לעשות גילוי נאות, גם אתי הם דיברו.

היו"ר מיכאל איתן:

הם דיברו עם כולם.

אברהם רביץ:

הם אפילו רצו להאכיל אותי חצץ...

עודד טירה:

אני מבקש לומר משפט אחד.

היו"ר מיכאל איתן:

לא, עם כל הכבוד. אני לא רוצה לתת לך לדבר עכשיו.

עודד טירה:

משפט אחד.

היו"ר מיכאל איתן:

אני לא נותן לך.

עודד טירה:

אני לא מייצג פורעי חוק.

ועדת החוקה חוק ומשפט
11.6.2003

היו"ר מיכאל איתן:

אני לא נותן לך.

עודד טירה:

אני מייצג פורעי חוק...

היו"ר מיכאל איתן:

אני קורא אותך לסדר פעם ראשונה.

עודד טירה:

מפאת כבודך אני נשאר.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא מפאת כבודי, זה מפאת הסמכות שיש לי, ואתה צריך לקיים כאן את ההסדרים.

עודד טירה:

אני אזרח במדינה.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבקש ממך. אתה תדבר כמה שאתה רוצה, אבל אני קבעתי את סדר הדוברים. התייעצתי עם חברי, אם הם היו מציעים משהו אחר, הייתי מציע משהו אחר. ידברו נציג היועץ המשפטי, נציג האוצר, נציג משרד התשתיות, נציג המחצבות ואחר כך תקבל את רשות הדיבור. זה בסדר?

עודד טירה:

מה שתגיד. אני חייל. כל חיי הייתי חייל, עכשיו אני מייצג פורעי חוק. אבל אני חייל, אני ממושמע.

עזמי בשארה:

זו דווקא פריבילגיה להיות בסוף, כי תוכל להגיב.

מרואן נופי:

אני מבקש בקשה קטנה: יש נציג המחצבות שעובדות ללא רשיון ויש נציג המחצבות שעובדות עם רשיון - -

היו"ר מיכאל איתן:

אני אתן לכולם רשות לדבר. אני מבטיח לכם שהוועדה לא תקבל שום החלטה עד שכל אחד יוכל לדבר.

אורית סון:

אני רוצה להעיר כמה הערות מקדימות מההיבט של היועץ המשפטי לממשלה, ואליעד ויינשל ישלים את הדברים מבחינת השתלשלות העניינים והפרטים. ראשית, יש חשיבות שנגיח את

הדברים על השולחן בנושא שאנחנו מדברים עליו. מדובר בהקצאת קרקע של מקרקעי ישראל, שהיא משאב לאומי, שהיא שייכת לכלל הציבור. נדמה לי שיש פה נציגים של בעלי מחצות, אבל אני לא בטוחה שאותו ציבור דומם, שיש לו זכות לחלוקה שוויונית למשאבי המדינה נמצא פה וגם לקח חלק בשיחות כאלה ואחרות שהתקיימו עם חברי הוועדה ועם חברי הכנסת האחרים. המסגרת היא שהקרקע לא שייכת לבעלי המחצות, הקרקע שייכת לכלל הציבור.

המינוח "בעלי המחצות" לא מדויק בלשון המעטה. מדובר באנשים שמפעילים מחצות, ובשעתו הפעילו אותן על-פי הרשאה שניתנה להם ממנהל מקרקעי ישראל, הרשאה שברוב המחצות פג תקופה. אין היום הרשאה מבעל הקרקע.

אורית נוקד:

את מוכנה לפרט לגבי ההרשאה? איזו הרשאה זאת היתה?

הי"ר מיכאל איתן:

אורית נוקד, את לא חברת הוועדה. הגעת הנה היום, וזכותך המלאה לשבת כאן.

אורית נוקד:

אני ממלאת מקום של אברום בורג.

הי"ר מיכאל איתן:

אברום בורג ביקש שנשמור לו את זכות הדיבור, כך שהוא יהיה כנראה זה שיצביע. אני אתן לך את כל הזכויות, מה שתדצי לשאול, תוכלי לשאול. תני לה לסיים. אני אבקש מכל חבר כנסת שרוצה לשאול, לחקור את המעיד. אני משתמש במושג שלקוח מהסנטא האמריקני.

אורית סון:

אותם אלה שהפעילו מחצות עשו את הדברים תקופה מסוימת, על-פי הרשאות קצובות שניתנו ממנהל מקרקעי ישראל. אגב, כפי שידוע, חלק גדול מהמחצות מופעל על-ידי גורמים מצומצמים מאוד, ויש מספר לא מבוטל של מחצות שמופעל בדרך הזאת.

כידוע, בשלב מסוים נכנס חוק חובת המכרזים לתוקף, וחייב עריכת מכרז, גם לגבי המחצות, אם כי היתה תקנת פטור מסוימת, שאני לא אחזור עליה כרגע, לתקופה מוגבלת, משום שהיה צורך בתקופת מעבר מסוימת. פג תקופה של התקנה הזאת, ובהיעדר תקנה יש חובה לערוך מכרז.

אני מבקשת להדגיש שלא מדובר בעניין טכני פורמלי של היעדר תקנה כזאת או אחרת, אלא מדובר בעניין מהותי בשני היבטים: דבר ראשון, חלוקה שוויונית או הזדמנות לחלוקה שוויונית של משאבי המדינה, שזה ביסוד חוק חובת המכרזים; דבר שני, אלמנט התחרות שגם הוא ביסוד חוק חובת המכרזים.

עם זאת, היועץ המשפטי לממשלה וגורמי הממשלה הכירו בצורך מסוים, מוגבל ומידתי, לקיומה של תקנת פטור, ולכן התקנות שהונחו בשעתו – לפי מה שהבנתי מהיושב-ראש, אולי גם יונחו בהמשך – על שולחן הוועדה, הן איזון בין מכלול ההיבטים שכרוכים בעניין. מבחינת עמדת היועץ המשפטי לממשלה, מעבר להקלות שכרוכות בתקנה, אי-אפשר יהיה להרחיב, משום שזה יהיה בלתי-מידתי, זו לא תהיה תקנה שנוכל להגן עליה בכית-המשפט.

אליעד ויינשל:

אנחנו נשמח לכל שאלה של הוועדה. כידוע, אנחנו לא מדברים עם חברי הכנסת לפני הדיונים, ואנחנו נשמח לפרט, ככל שהדבר יידרש.

קודם כול, אני רוצה להיידרש למכתבו של היועץ המשפטי לממשלה. בפירוש אין כוונת הדברים כלפי הוועדה. הוועדה אינה הכתובת. הוועדה מוסמכת לחלוטין לא לאשר את התקנות. הוועדה מוסמכת לא לאשר תקנות פטור. המשמעות, מבחינת מארג החקיקה, ברורה. ברנע שהוועדה אינה מאשרת תקנת פטור שהמליאה קיבלה בחוק, בחוק חובת המכרזים, אנחנו נשארים עם חובת המכרזים, ועלינו, רשויות המדינה, לאכוף את החוק.

עזמי בשארה:

איפה אתם אוכפים?

אליעד ויינשל:

אנחנו אוכפים, ואני אפרט איפה נכנס היועץ המשפטי לממשלה לפעולה. משנת 1993 הנושא נמצא בגלגולים שונים. כבר בשנת 1997 פנתה פרקליטת המדינה למינהל מקרקעי ישראל בבקשות שונות שנוגעות לאכיפת החוק, אבל, כידוע, משרד המשפטים והיועץ המשפטי לממשלה צריכים לתת למשרדים לעשות את פעולתם, ולנסות, מול הגופים השונים, להגיע לפתרונות, במיוחד שהדבר התכצע עד 1998, וגם משנת 1998 לפרק זמן מסוים, בניסיון להגיע לתקנות מוסכמות.

בשלב מסוים, עוד לפני שהבאנו לכאן את התקנה, הבנו שהמצב קשה – החוק ימשיך להיות מופר כל עוד לא תהיה מעורבות אישית של היועץ המשפטי לממשלה כבר בשלב ניסוח התקנות. כתוצאה מכך ניסינו להביא, בשנת 2001, תקנות, שניסו לגשר בין האינטרסים השונים, ואני אומר, כמו שאמרתי לוועדה הנכבדה בשנה שעברה, התקנות הותקנו במידה המרבית, לטובת בעלי המחצות, כפי שהיועץ המשפטי לממשלה מפרש את החוק.

היועץ המשפטי לממשלה סבר וסבור שלא ניתן להביא תקנות שמיטיבות יותר עם בעלי המחצות במצב הנוכחי. אני לא מדבר על פרטים שונים שהעלו חברי הוועדה, שבהם התבצע בעבר שינוי בוועדה, ויכול להתבצע גם בעתיד. העיקרון שבבסיס התקנה הוא העיקרון המרבי שאנחנו חושבים שאפשר להביא, לנוכח הדין הקיים.

דרך אגב, בשנה שעברה, כשהבאנו את התקנות לוועדה הנכבדה, נשאלתי על-ידי היושב-ראש דאז, אופיר פינס, מה תהיה המשמעות של אי-קבלת התקנות. הבהרנו שמשמעות אי-העברת התקנות היא חובה על רשויות המדינה להוציא את כל המחצות למכרז, ולהתחיל לאכוף את החוק, ומאז פעלנו בהתאם.

אני אציין שוב, כפי שאנחנו מציינים בכל דיון, ואנחנו מצוטטים גם בבתי-משפט על-ידי בעלי המחצות, אבל אנחנו לא פוחדים מזה, אנחנו נחזור ונגיד, שלגבי אנשים בעלי זכויות קנייניות או התחייבויות קודמות, התקנה הזאת אינה חלה. גם אם התקנה תעבור, היא לא פוגעת בזכויות קנייניות. חוק חובת המכרזים לא חל על מישהו שיש לו זכות קניינית בקרקע. הוא חל רק על קרקע של המדינה.

עזמי בשארה:

זה מובן מאליו.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא מובן מאליו.

סיגל קוגוט:

מבחינת החוק זה מובן מאליו.

היו"ר מיכאל איתן:

מבחינת החוק, לא מבחינת המצב בשטח.

ועדת החוקה חוק ומשפט
11.6.2003

אברהם רביץ:

זכות קניינית זה כאשר אדם רכש את הקרקע בכספו שלו?

עזמי בשארה:

לא.

אברהם רביץ:

אם אדם יושב על קרקע שנים רבות, אין לו זכות בה?

דרורה ליפשיץ:

זו לא זכות קניינית.

אברהם רביץ:

שום בית-משפט לא היה מוציא אותו ממנה. מאימתי מוציאים אדם שיושב על נכס שנים רבות?

עזמי בשארה:

כמו הערבים היום.

אברהם רביץ:

גם את הערבים לא מוציאים מכלל זה.

אליעזר כהן:

את הערבים מוציאים הכי פחות.

אברהם רביץ:

יש כפרים שלמים לא מוכרים.

אליעזר כהן:

בינתיים לא מפנים ערבים, מפנים התנחלויות. אדוני היושב-ראש, אני רוצה לציין שמפנים התנחלויות יהודיות, ולא כפרים ערביים.

עזמי בשארה:

מה זה שייך לכאן? מדברים על מחצבות.

חיו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת אליעזר כהן.

אליעזר כהן:

שמעתי את ההערה של חבר הכנסת בשארה.

עזמי בשארה:

זו היתה בדיחה.

אברהם רביץ:

השאלה שלי לא רלוונטית?

חיו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת רביץ, הוא יענה לך.

אליעד זיינשל:

אמרתי שנשמח לענות על כל שאלה, רק שהתבקשתי לסקור את פעולות אכיפת החוק מאז.

חיו"ר מיכאל איתן:

חברים, תנו לי לנהל את הדיון, תנו לו לסיים. חבר הכנסת רביץ, הוא יענה על השאלה שלך. אני אקפיד על כך.

אליעד זיינשל:

כתוצאה מהחלטת הוועדה, שהתקבלה ביוני אשתקד, כבר ב-2 ביולי הוציא היועץ המשפטי לממשלה הנחיה שמפרטת את המתווה לאכיפת החוק. לא היה מדובר בפעולה חד-פעמית, אלא במתווה. ההנחיה כוונה למינהל מקרקעי ישראל, ומייד לאחר מכן מינהל מקרקעי ישראל הוציא מכתבי שימוע פרטניים לכל מחצבה ומחצבה לפני שהתחילה כל פעולת אכיפה. כל מחצבה ומחצבה התבקשה לטעון את טענותיה לגבי השאלה שציין חבר הכנסת רביץ, האם יש התחייבויות קודמות או זכויות בקרקע. לאחר כמה חודשים קיבלנו עמדה מפורטת מאוד, מנומקת מאוד, מטעם ד"ר יעקב נאמן, שפירטה את טענות המתצבות.

המחצבות, אף-על-פי שהתבקשו, פעם וגם פעמיים, לטעון גם טענות פרטניות, בחרו לטעון טענות כלליות בלבד.

לאחר שהתבצעה הבדיקה המשפטית של הטענות, ועל דעת היועץ המשפטי לממשלה, היועצת המשפטית למינהל דחתה את הטענות של בעלי המחצבות וקבעה שאין התחייבויות קודמות, וחוק חובת המכרזים, שוב, על דעתנו, מחייב יציאה למכרזים ואכיפת החוק.

הנחית היועץ המשפטי לממשלה בשלב זה היתה - מכיוון שמדובר במחצבות שעובדות בניגוד לחוק אחד, ובלי הרשאה בקרקע, דרך אגב, זו יכולה להיות גם עבירה פלילית - להימנע מלהאריך רשיונות אחרים, שהרי לא ייתכן שרשות של המדינה מאריכה רשיון לגוף שפועל בלי רשיון. כתוצאה מכך, ביום 31 בדצמבר 2002, לא חודשו הרשיונות שהיו אמורים להתחדש ב-1 בינואר 2003, ומדובר במרבית הרשיונות.

אברהם רביץ:

מישהו אוהב את ריח הדינמיט. סתם הוא מפוצץ. תמנעו ממנו את זה? אני רואה שבלי הומור לא ילך כאן.

עזמי בשארה:

תיזהר, כי עכשיו הוא יענה לך: מה פתאום דינמיט, וערבים מפוצצים.

ועדת החוקה חוק ומשפט
11.6.2003

אליעזר כהן:

יש לנו סידורים יותר טובים מדינמיט.

עזמי בשארה:

אסור להתבדה.

אלעד ויינשל:

מי שאוהב דינמיט, כמו מי שאוהב לגנוב, ומבצע את זה בלי רשיון, מבצע עבירה פלילית...

קריאת:

אנחנו גנבים! זה ממש מקומם.

קריאת:

כמה בתים יש בלי רשיון במדינה הזאת!

יהודה טוניק:

סליחה, עם כל הכבוד - - -

היו"ר מיכאל איתן:

לא קיבלת רשות דיבור, ואתה לא תפריע לאף אחד לדבר, והוא יגיד מה שהוא רוצה, ואף אחד כאן לא יגיד "עם כל הכבוד", ו"לא עם כל הכבוד". תמשיך.

אליעד ויינשל:

החל מיום 1 בינואר 2003, פועלות המחצבות, מרבית המחצבות. אני לא מתייחס לכולן, אי-אפשר להתייחס פרטנית. לדוגמה, יש פה נציגים של מחצבה, שתלויה בתאריכים אחרים, והיא פנתה לבית-המשפט, אבל אני מדבר על מחצבות רבות אחרות, כ-40 במספר, שפועלות ללא רשיונות. הן, דרך אגב, טוענות שהפסקת הרשיונות היתה שלא כדין, אבל הן לא פנו לבית-המשפט. זכותן היתה לפנות לבית-המשפט, ודאי שאין זכותן להמשיך לפעול בלי רשיון, בניגוד לדין, דבר שמהווה עבירות פליליות בעלות עונשים מאוד חמורים - חמש שנות מאסר על כרייה בלי רשיון; שנתיים מאסר על הפעלת חומר בלי רשיון. יש עבירות חמורות. מובן שלכל אדם יש הזכות לפנות לבית-משפט נגד החלטתו. שום מחצבה לא ניצלה את הזכות הזאת. לאחרונה, שתי מחצבות מתוך ה-40 פנו לבית-המשפט. יש מחצבות שהעדיפו לא לפנות לבית-המשפט ולהמשיך לעבוד, זה לפחות המידע שנמצא ברשותנו.

הנושא נמצא בפני בית-המשפט בבאר-שבע. בית-המשפט קבע שהוא מחוסר סמכות, והוא העביר את זה לבית-משפט אזורי - אני מבין שתברי כנסת מודעים לצו מסוים - בית-המשפט קבע שהוא מחוסר סמכות לדון בעניין, העביר את זה לבית-משפט לעניינים מינהליים, וקבע שעד לדיון בסעד הזמני בבית-המשפט לעניינים מינהליים המדינה לא תבצע את פעולות האכיפה.

אברהם רביץ:

זה אומר לכם משהו.

היו"ר מיכאל איתן:

זה אומר לגבי אותה מחצבה שפנתה.

אליעד ויינשל:

אני אתייחס להליכים בבתי-המשפט לחוד, אם אפשר.

היור מיכאל איתו:

לא נוכל שכל אחד יתאר לנו כאן את כל האמת שלו על כל פרטיה. אנחנו בסד זמן. אני מבקש שתגיד את עיקרי הדברים. תסכם את הדברים, ותענה לכל השאלות של חברי הכנסת. אותה והגברת סון.

אליעד ויינשל:

החל מאותו מועד המחצבות פועלות בלי רשיון. לתקופת זמן מסוימת, לבקשת ראש הממשלה, התאפשר למחצבות לקבל רשיון לתקופה מוגבלת עד לכינוסה של ועדת חוקה. אף אחת מהמחצבות לא ביקשה לקבל את אותו רשיון. כלומר, המחצבות שוב בחרו להמשיך לעבוד בלי רשיון.

כתוצאה מהמהלך הזה לא היה מנוס, והיועץ המשפטי לממשלה פנה למשטרת ישראל בבקשה לחקור את העניין, הוא גם הורה להפסיק מתן רשיונות לחומרי נפץ, ואנחנו נמצאים בשלבי אכיפה. אני מקווה שמשטרת ישראל תשלים את הטיפול במישור הזה.

אנחנו נצטרך להגן על כל הסדר שיעבור, גם על תקנות. אנחנו נמצאים לא רק בפני עתירות מצד בעלי המחצבות הקיימות, אלא גם בפני עתירות לבג"ץ מטעם בעלי מחצבות שעובדים, לטענתם, כחוק, אבל, בכל מקרה, מבקשים לאכוף את חוק חובת המכרזים. היועץ המשפטי לממשלה, שכבר הצהיר בעבר לבג"ץ שהוא יאכוף את חוק חובת המכרזים, בוודאי מחויב לעשות זאת.

אנחנו מבקשים, וביקשנו במכתב ליושב-ראש הוועדה בעבר, לעשות הבחנה בין מה שקורה היום לבין הסדר עתידי. היום נדרש לאכוף את החוק. כל עוד יש חוק, הוא ייאכף, ואנחנו נעשה הכול כדי שהוא ייאכף, גם אם הדבר לא נעשה בעבר. לגבי ההסדר העתידי, ופה ההפרדה, ציינו שאנחנו תומכים בהסדר שיאזן בין מכלול האינטרסים, ואנחנו מקווים שהוועדה תמצא לנכון לאשר אותו בשלב כלשהו. כל עוד הדבר לא יאושר, אין לנו ברירה. החוק מחייב, וגם כבודה של הכנסת מחייב.

היור מיכאל איתו:

תודה רבה. חברת הכנסת נוקד, אחר כך חבר הכנסת רבץ. רק שאלות, לא דיון. אני מתיר לך כעת לשאול כמו בבית-המשפט – תשאלו והוא יחזיר, ותשאלו והוא יחזיר, עד שתוציאו את מה שאת רוצה. בבקשה.

אורית נוקד:

אני יודעת שמדיניות מינהל מקרקעי ישראל, עד לכניסתו של חוק חובת המכרזים לתוקף, היתה לאפשר הסכמי הרשאה מתחדשים לתקופה של שלוש שנים – אני מתכוונת כאן בעיקר לבעלי המחצבות הוותיקות. ותיקות לעניין זה, זה אלה שהיו קודם לחוק חובת המכרזים – עד כמה שהבינתי, בשל מניעה חוקית לא ניתן היה לאותן מחצבות לתבוע חוזי חכירה ארוכי טווח. אני רוצה לשאול אותך מה עמדתך לגבי הזכויות הקנייניות שיש לאותם בעלי מחצבות או חוכרים שהיו!

אליעד ויינשל:

נטענת טענה, ושמענו אותה נרמזת על-ידי חברת הכנסת נוקד - - -

ועדת החוקה חוק ומשפט
11.6.2003

הו"ר מיכאל איתן:

היא לא נרמזת, היא נאמרה במפורש.

אליעד ויינשל:

נאמרת. היא נאמרת יותר בפירוט בכל מיני כתבי טענות לבית-המשפט, הטענה היא כזאת, והיא חמורה במידה רבה.

הו"ר מיכאל איתן:

חמורה?

אליעד ויינשל:

חמורה, לגיטימי.

הו"ר מיכאל איתן:

תענה לשאלה. השאלה פשוטה. האם יש זכויות שניתנו במפורש או בעקיפין, שעליהן יכולים להסתמך בעלי המחצבות שנמצאים במקום?

אליעד ויינשל:

הכנסת קבעה שחווה הרשאה למחצבה יוכל להינתן לשלוש שנים בלבד. המינהל נתן חוזים לשלוש שנים בלבד.

הו"ר מיכאל איתן:

לפני חוק חובת המכרזים?

אליעד ויינשל:

לפני חוק חובת המכרזים. המינהל נתן חוזים לשלוש שנים בלבד. באים בעלי המחצבות, עם תצהירים של גורמים שונים במינהל, וטוענים שעל מנת לאכוף את החובה בחוק, שלא לתת רשיון לשלוש שנים, עשו חוזה מתגלגל. שלוש, פלוס שלוש, פלוס שלוש. כלומר, בשביל לא לבוא לכנסת לקבל אישור לחוזה ל-10 שנים או ל-15 שנה, עשו חוזה מתגלגל, כדי לעקוף את דבר הכנסת, מה שנקרא בטיעונים "חוזה למראית עין" בין המינהל לבין בעלי המחצבות.

הו"ר מיכאל איתן:

אתה טוען שהמינהל ובעלי המחצבות - -

אליעד ויינשל:

אני לא טוען, זאת הטענה.

הו"ר מיכאל איתן:

הטענה של בעלי המחצבות היא, שכאשר הם קיבלו לפני חוק חובת המכרזים הרשאות לכרייה לשלוש שנים ועוד שלוש שנים ועוד שלוש שנים - -

דרורה ליפשיץ:

יש תשובה במכתבו של היועץ המשפטי לממשלה, ואפשר לקרוא אותה, היא אומרת הכול. במכתבו של היועץ המשפטי לממשלה לשרים, שאני חושבת שמצורף לחומר, הוא כותב: "על מנת להעמיד דברים על דיוקם, או שמא על חומרתם, יש להידרש להוראת חוק נכסי המדינה", והוא מוסיף ואומר: "הטיעון שלמיו ניתנה הרשאה לשלוש שנים ולצידה הבטחה להרשאות נוספות עד גמר החומר, מרמז על נסיון לעקוף את סמכותה של הרשות המחוקקת ויקריצת עיף חלילה לדין. מובן שהרשות המינהלית אינה מוסמכת לתת לכך יד".

היו"ר מיכאל איתן:

אני מסתכל מנקודת מבטו של האזרח. יושב אזרח שעשה הסכם עם המינהל, המינהל אומר לו: זה אומנם שלוש שנים, כי אני לא יכול לתת לך יותר, אבל ראה את זה לעולם ועד, או עד גמר עתודות האבן, וכל שלוש שנים אני אחדש לך, כי עכשיו אני לא יכול יותר. האם מנקודת ראות האזרח יכול להיות מצב כזה?

אליעד ויינשל:

קודם כול, לא הופיע בחוזה דבר כזה.

אברהם רביץ:

אדוני היושב-ראש, אולי יכול להיות מצב אחר, שאי-אפשר להשקיע כסף לשלוש שנים. אנחנו מכירים את עולם העסקים?

היו"ר מיכאל איתן:

תן לו לענות.

אליעד ויינשל:

הטענה המשפטית שמקובלת בארץ, כמו גם בעולם, שרשויות המינהל לא יכולות, ואני מקווה שחברי הכנסת יסכימו אתה, להבטיח משהו בניגוד לדבר חקיקה.

היו"ר מיכאל איתן:

רמות שיש תצהירים של פקידים לשעבר או בהווה, אני לא יודע, שמאמתים את העניין. אני לא אומר שזה חוקי. הפקיד פעל שלא כחוק, לפי גרסתך, אבל יש תצהירים, או שאתם ראייתם תצהירים, של פקידים שאומרים: כן, כך התנהל העסק. אנחנו אמרנו שלוש שנים ועוד שלוש שנים ועוד שלוש שנים, וכך העסק התנהל כל השנים? עובדתית, זה נכון?

אורית סגן:

הטענה שמועלית כאן, וגם היושב-ראש מתייחס אליה, היא טענה של מה שנקרא "התחייבות קודמת לכרייה עד גמר החומר". כל מחצבה ומחצבה היתה יכולה להביא את הראיות למה שנאמר לה. בעלי המחצבות בחרו לא להעלות טענות פרטניות.

היו"ר מיכאל איתן:

שאלתי שאלה אחרת. אני מבקש תשובה לשאלה שלי. האם אתם, במסגרת המשא-ומתן, ראייתם בעיניים שלכם, או שאתם יודעים על כך, שיש תצהירים חתומים על-ידי פקידים או פקידים לשעבר של המינהל שאומרים שכך התנהל העסק?

ועדת החוקה חוק ומשפט
11.6.2003

אליעד ויינשל:

לא ראינו.

אורית נוקד:

אני קצת מתפלאה, ובאמת לא דיברו אתי על זה, אבל בתוקף התפקיד שלי, הייתי יועצת משפטית הרבה שנים, ועסקתי בנושאים שקשורים למינהל, הסיטואציה הזאת של חוזים שנתיים מתחדשים, הרי זה בדיוק כמו בנושא הקרקע החקלאית, שאין עליה ויכוח. אני רואה בזה דבר דומה מאוד. אנשים השקיעו במחצבות האלה.

דרורה ליפשיץ:

זה לא דומה לקרקע החקלאית.

היו"ר מיכאל איתן:

אורית נוקד, אל תתווכחי, תשאל.

אורית נוקד:

לא קיבלתי תשובה לגבי זכויות הקניין.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת רביץ, בבקשה.

אברהם רביץ:

אני אשתדל להיכנס לתחום השאלות. עד כמה שידוע לי, אולי מהמינהל יעזרו לי, כל הסכמי הקיבוצים הם לשלוש שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת רביץ, אני מבקש שתעזור לי. אם הייתי מנהל את הישיבה באופן שמרני, הייתי אומר שרק הם ידברו ואחר כך - חברי הכנסת. כשישבתי בצד הזה של המתרס התקוממתי מאוד על השיטה הזאת, כי קשה מאוד לברר את האמת. כשאתה נותן למישהו לדבר, אחר כך בא שני ושלישי, ובסוף אתה שואל את הראשון. לכן אני רוצה לתת לכם את האפשרות לחקור בחקירת שתי וערב. תשאל את השאלות ישירות. את זכות הבעת הדעה אני אתן לך בנפרד. אני נותן לך עכשיו את הפריבילגיה לחקור אותם על כל מה שהם דיברו.

אברהם רביץ:

האם היו לכם מקרים קודמים שהיו עבורכם ציון דרך? כלומר, האם שמעתם מה אומרת האינסטנציה של בית-המשפט במשפט אחד, ועשיתם השלכה לעתיד? הרי זה בעצם משפט לדוגמה. אם מותר לכם לעשות את זה, למה שלא תעשו את זה?

אורית סון:

משפט לדוגמה זה עניין ציבורי, לא הכרעה. עם זאת, רשויות המדינה, ובכלל זה היועץ המשפטי לממשלה, כפופים לביקורת שיפוטית בבית-המשפט, ופתוחה הדרך של כל מפעיל מחצבה לפנות לבג"ץ כנגד עמדת היועץ המשפטי לממשלה.

אברהם רביץ:

אנחנו לא יושבים פה בשביל לתת להם עצה ללכת לבג"ץ, חרי באתם לכאן, וזה מקום אחר. פה הרשות המחוקקת, לא הרשות השופטת.

אורית סון:

דין של השאלות המשפטיות יתברר בבית-משפט.

אליעד ויינשל:

אנחנו פועלים בעניין דומה של כורי החול הוותיקים לפי פסק-דין. התקנות עברו בוועדה, והלכו אתן לבית-המשפט העליון. הלכו הכורים הוותיקים לבית-המשפט וקיבלו פסק-דין שמחייב אותנו, ואנחנו פועלים לפיו, והוא מחייב את אכיפת חוק חובת המכרזים.

אורית נוקד:

האם הנידון דומה לראיה? האם כריית חול ומחצבות זה אותו דבר?

אליעד ויינשל:

יש סיבה שהפעם לא פנו לבג"ץ נגד עמדת היועץ המשפטי לממשלה. אנחנו בוודאי לא נפנה לבית-המשפט העליון. כמו שאמרה חברתי, אנחנו קובעים את עמדתנו, ותמיד פתוחה הדלת לעתור על כך.

אברהם רביץ:

אתם הרי מסכימים שיש לעשות הפרדה בין הוותיקים לבין החדשים. אני רואה, מגוף התקנות עצמן, שאתם מבינים את העניין הזה.

אדוני היושב-ראש, האם נכון יהיה, לנוכח המצב שמתהווה כאן, שתקום ועדת משנה מטעם ועדת החוקה, חוק ומשפט?

היו"ר מיכאל איתן:

אדוני, אתה מגיע לשלב המסקנות. את השאלות אלי תפנה אחר כך. נמשיך בסדר שאני מבקש להוביל את הדיון. האם יש עוד שאלות, על מנת לברר את המידע שהם מסרו.

אברהם רביץ:

מה תגובתכם לשאלה ששאלה חברת הכנסת נוקד, וגם אני זרקתי אותה בלי רשות, לגבי העובדה המאוד פשוטה, שאנשים נמצאים במקום, החבורה הזאת שמייצגת את בעלי המחצבות הוותיקות, ומדינת ישראל נוהגת, וזה יותר מחוק, שלא לפנות את האנשים? הגברת פתחה את דבריה באומרה שאין להם זכות בקרקע. אם אין להם זכות בקרקע, על מה הם ישימו את מכוונת ההצבה? אם הפתיחה הזאת היא לא חד-משמעית כזאת - ותבאתי לדוגמה את הסכמי הקיבוצים, שם זה שלוש שנים, ואוטומטית זה רץ לאורך עשרות שנים - למה שלא תשליכו את זה לכאן? למה לעשות מהפכות?

אורית סון:

אני אתייחס לסיפה של הדברים, להשוואה בין הקיבוצים או החקלאים בכלל לבין מפעילי המחצבות. החקלאים מחזיקים בקרקע מכות מדיניות של מועצת מקרקעי ישראל, ואומרת החלטה מס' 1, משנת 1965, שליושבים החקלאיים תינתן זכות חכירה מתחדשת ל-49 שנה, כאשר שלוש שנים זה תהליך ביניים, שבדרך כלל יש בעיה לכרות את חוזה החכירה, אבל בסופו של דבר, יש חוזה חכירה. נכון שהמטרות הן לשימוש בחקלאות, אבל המדיניות היא לאורך שנים.

אברהם רביץ:

היום זה כבר לא כך. אין חקלאות, יש שם תעשייה.

אורית סון:

אין דומה הדבר להפעלת מחצבות. בנושא המחצבות, שלוש שנים נועדו להיות שלוש שנים, זה נקבע בחוק, וזה חודש על-פי שיקול דעת.

אליעזר כהן:

מח שהוא שואל זה, למה?

הי"ר מיכאל איתן:

תשאל את הכנסת למה היא חוקקה כך. תשאל את עצמך. זה לא מוצא חן בעיניך, תשנה את החוק. למה אתה בא אליהם בטענות? הם ממלאים את הוראות החוק. החוק קבע כל שלוש שנים. אנחנו באים בטענות אליהם?

אורית סון:

העובדה שבמשך שנים אפשרו את המשך ההחזקה והשימוש לכרייה וחציבה איננה נותנת זכות לבעלי המחצבות לכרייה עד גמר המלאי. יש לנו חובה כלפי כלל הציבור, גם מעבר לחוק חובת המכרזים, של חלוקה שוויונית. דבר נוסף, השאלה אם יש התחייבויות קודמות היא שאלה משפטית מובהקת, שאם מפעילי המחצבות רוצים להביא אותה לבית-המשפט, זכותם. אמרנו שחוק חובת המכרזים לא חל על מי שיש לו התחייבות קודמת. זה חייב בדיקה פרטנית פר מחצבה, פר כל מקרה ומקרה.

הי"ר מיכאל איתן:

אברהם רביץ, תפריד בין זכות לקרקע לבין הזכות למשוך מהקרקע רכוש.

אברהם רביץ:

הם לא הפרידו.

הי"ר מיכאל איתן:

הם לא עונים נכון, לצערי הרב. נכון שיש לו זכות להמשיך לשבת שם, או שיחזיר את הקרקע עם הרכוש, כמו החקלאי, בעוד 100 שנים, כמו שהיא. כאן נותנים לו אפשרות לחצוב, הוא לא יחזיר את זה לעולם כמו שזה. זה דבר שונה.

עזמי בשארה:

גברת סון אמרה שאין להם זכויות בעלות, הם מפעילים. לדעתי, ההגדרה של מפעילים לא מדויקת. הם לא קיבלו עסק מהמדינה שהם מפעילים, כפי שמישהו מחכיר עסק. הם קיבלו את הקרקע, העסק הוא שלהם. הם בעלי העסק, ללא שום ספק. המחצבה כעסק היא בעלותם. ההחכרה היא של המדינה, יש תרזה עם המדינה לגבי הקרקע, אבל הם לא מפעילים מחצבות, הם בעלי מחצבות. המחצבה, כמפעל, היא שלהם. זו ההשלכה הכי חשובה לגבי המכרזים, כיוון שהם השקיעו.

דיברתם על החוכמה, החוכמה אומרת שאפשר להשקיע שלוש שנים, לכן שלוש השנים זה דבר חוקי, שצריך באיזו צורה לראות איך הוא יתקיים. שמתני לב לזה שאתם מדברים על אומדן ההשקעה.

לכן אני מבקש מנציגי היועץ המשפטי שיפרטו בתקנות איפה הם הלכו לקראת המחצבות, ובעלי המחצבות יענו לכם, זה לא נכון, זה לא מספיק, ואז הדיון יהיה פורה, וגם נדע אם יש מוצא מזה.

אליעד ויינשל:

כמו שראית, התקנות מתחשבות בהשקעות קודמות.

היו"ר מיכאל איתן:

תראה איפה. תהיה קונקרטי.

אליעד ויינשל:

התקנה קובעת ש"הרשאה נוספת תינתן לפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי בשים לב, בין היתר, לסוג האבן...".

יולי תמיר:

אם אתה רוצה להביא בחשבון את האינטרסים הקיימים של בעלי המחצבות, למה מדובר פה על "פרק הזמן הקצר ביותר"?

היו"ר מיכאל איתן:

החוק מחייב. הגישה הבסיסית היא שהחוק מחייב מכרזים. אנשים מחזיקים שנים רבות, אז אומרים נפצה אותם, או נתחשב, או נלך בגישה שהוא מציע, לפרק הזמן החרחי, אבל הכי קצר שאפשר על מנת לחזור למסלול הפתוח.

אליעד ויינשל:

אני מרגיש שחברי הכנסת יודעים המון על הנושא. אנחנו כמובן, כעובדי ציבור, נשמה לענות על שאלות אחרי הדיונים במשרדים, ככל שחברי הכנסת ימצאו לנכון לשאול.

אורית נוקד:

אנחנו נזמין אותך אלינו.

אליעד ויינשל:

אם רוצים לקיים דיון על התקנה - התקנה מאפשרת התחשבות בהשקעות קודמות - מי שטוען נגד התקנה הם אנשים שמזמן ניצלו את ההשקעות הקודמות שלהם.

אורית נוקד:

אתה צריך לתת את ההסבר המשפטי.

אליעד ויינשל:

את ההסבר המשפטי לתקנה אני אתן בשמחה.

עזמי בשארה:

דובר על פגיעה בחלוקה שוויונית של משאבי המדינה. אני רוצה להבין מה ההשלכה. מה זה שייך לחלוקה שוויונית? שמעתי טענות של בעלי מחצבות, שדרך אגב נמצאים כאן, שקיבלו

מחצבות לפי מכרז, שטוענים שאי-השוויוניות היא במונופול. האם אתם יכולים לתאר לעצמכם מצב שבו בעלי המחצבות הקיימים ימשיכו לפעול, אבל בתנאים החדשים של בעלי מכרזים חדשים? כלומר, הם ימשיכו לפעול, החלוקה השוויונית תהיה, יכפו עליהם אותם תנאים חדשים של בעלי מכרזים חדשים?

אורית סון:

גם בחוק חובת המכרזים וגם בעיקרון של החלוקה השוויונית של משאבי הקרקע, גלום העיקרון שלא רק לכל מי שהיום עובד יחולק באופן שווה, אלא ייתנו הזדמנות לכלל הציבור להתמודד. לכן זה מחייב מכרז. זה לא שמי שעובד, אני אתן לו אותם תנאים שעברו מכרז.

עזמי בשארה:

אני מדבר על מכרז חדש.

אורית סון:

זה רק היבט אחד של חובת המכרזים. ההיבט השני הוא, שלכל אחד מהציבור תהיה הזדמנות שווה להתמודד על המכרז, כולל לבעלי המחצבות. איש לא אומר שהם לא יכולים להתמודד.

עזמי בשארה:

כל אחד שיש לו הרבה כסף, לא כל אחד.

חיו"ר מיכאל איתן:

מי שאין לו כסף לא יכול להקים מחצבה.

עזמי בשארה:

האם חשבתם במקרה הזה על זכויות העובדים במחצבה? בדרך כלל מתרחשים תהליכי הפרטה, ואחר כך מתחילות הפגנות העובדים. האם חשבתם – במסגרת של להיות חכם וצודק, ולעשות את כל הדברים ההגיוניים – שזה לא תהליך כמו כל עסק? יש פועלים שעובדים כבר 20-30 שנה, מה יהיה על הזכויות שלהם? האם חשבתם על זה במקרה של פתיחת מכרזים, שמישהו בעל מכרז חדש, יגרש את האנשים שעבדו כבר 20 שנה? זה לא פחות חשוב מזכות שימוש של 20 שנה בקרקע.

אורית סון:

הנושא הזה נדון בבית-המשפט העליון, במסגרת העתירה של הכורים הוותיקים בעניין החול. כוון שחול שונה ממחצבת אבן בהיבט של השקעה, ולכן יש פה תקנת פטור ושם אין תקנת פטור. אבל הנושא של העובדים היה בפני בית-המשפט, ולכן יש תקופת מעבר. ותקופת המעבר פה כבר עברה מזמן את גבול הסביר. מ-1998 אנחנו במעבר, מ-1998 אנחנו בלי תקנה. לכן אין דבר כזה "עובדים לאורך זמן".

יולי תמיר:

אני רוצה להבין את ההגיון של עשיית צדק רטרואקטיבית. אתם הולכים עכשיו אחורה ומנסים לעשות צדק. יכול להיות שאם ב-1948 היינו מחליטים לעשות מכרז על כל דבר, זאת היתה החלטה נכונה, ואני הייתי בעדה - - -

עזמי בשארה:

לא היתה קמה המדינה הזאת.

יולי תמיר:

נראה לי שאתם פועלים פה באופן שרירותי. פתאום, ברגע מסוים, מגיעים לתחום מסוים, ומחליטים לעשות בו צדק. בתחום הזה פתאום יש תקנה. נדמה לי, לפי מה שלמדתי, שלא היה שום צפי של שינוי ההשקעות של בעלי המחצבות. כשהם התחילו לעבוד ולהשקיע הם לא הביאו בחשבון את האפשרות הזאת. נדמה לי שאתם לא מחילים באופן רטרואקטיבי תקנות כאלה, זה גם נכון לגבי קיבוצים, זה גם נכון לגבי התיישבויות אחרות במדינת ישראל. אנשים קיבלו בזמנו נכס, פיתחו אותו, טיפחו אותו, ואחר כך אתם לא יכולים לבוא ולהגיד שהנכסים האלה --

היו"ר מיכאל איתן:

חברת הכנסת יולי תמיר, נגיד שהיתה לך חנות, והיית משכירה אותה למישהו ב-100 שקלים לחודש, ופתאום היו באים אלייך, אחרי עשר שנים, ואומרים לך: אפשר לקבל עבורה 1,000 שקלים לחודש. אם זה עסק פרטי שלך, את יכולה להחליט מה את עושה, אבל מאחר שזה עסק של המדינה ויש הרבה אנשים שרוצים לקבל אותה ב-1,000 שקלים, את צריכה לתת לכל אחד ציאנס להתמודד. למה לתת רק למי שאת אוהבת?

יולי תמיר:

ננית שאותו אדם לא שכר ממני ב-100 שקלים, אלה הוא עבד והשקיע ובנה את המוניטין של הנכס.

היו"ר מיכאל איתן:

החנות שלך.

יולי תמיר:

מה שחבר הכנסת בשארה אמר, ואני מצטרפת לדבריו, זה, לא שהיתה לי חנות, מקסימום היה לי חלל שנתתי למישהו להקים בו עסק. הוא הקים את העסק, הוא בנה לו מוניטין.

היו"ר מיכאל איתן:

המחצבים זה הרכוש שלך, המחצבים זה נכס של עם ישראל, ומוכרים אותם היזם במחיר מסוים, והכנסת קבעה שצריך לעשות מכרז, אולי אפשר לקבל יותר, ושצריך לתת גם לאחרים אפשרות להשתתף בביזנס הזה. של מי זה? עזבו את הקרקע -- זה רכוש של המדינה, שאנחנו מופקדים עליו. יש שם אבנים ששוות כסף. הן של המדינה.

יולי תמיר:

אם הטענה שהמחצבות לא משלמות מספיק זה דיון אחר.

היו"ר מיכאל איתן:

אין לנו דיון אחר. הכנסת קבעה שלגבי עסקאות כלכליות שבהן המדינה היא צד, לפעמים כקונה ולפעמים כנותנת זכויות, היא לא תעשה את זה בשיטה שמרכז המפלגה יחליט או חברי המרכז יחליטו, אלא תפנה לכלל עם ישראל, ותיתן לו אפשרות גם להשתתף בעסקה וגם להציע מחירים. זה ההגיון שהכנסת קבעה.

בנושא שאנחנו דנים יש בעיה אחרת. כשקובעים הגיון כללי, צריך גם להתאים אותו. אנחנו עובדים בקונפציה, ויש אחד בעל מידה כזאת ואחד בעל מידה אחרת, ולכן צריך לפעמים לעשות התאמות, ובנושא שלנו יש בעיה של התאמה. אבל נקודת המוצא שלך, ועל כך אני מתקומם, שאת אומרת שנתנו להם עסק. הם נתנו, עם עשו. לא נתנו להם עסק, נתנו להם את הרכוש שלי ושלך ושל אזרחי ישראל, ואנחנו צריכים לדאוג שנקבל מחיר ראוי, וניתן הזדמנות באופן הוגן לכל אחד ליהנות מהעסק הזה.

ירלי תמיר:

צריך להבחין בין שאלת המחיר לשאלת ההפקדות להשכרה. אם יש טענה על מחיר, נעשה דיון אחר. למכרז יכולים להיות שני יעדים שונים, והם נפרדים, האחד, שיהיה מחיר ראוי. כרגע זה לא הדיון. השאלה, מי יעשה את המלאכה, מי יעשה את ההפרטה של אותו תוצר שאנחנו מדברים עליו, זאת שאלה אחרת.

היו"ר מיכאל איתן:

אני רוצה להיות בעל מחצבה, למה אסור לי? אני רוצה להתמודד במכרז.

אורית נוקד:

איפה היית לפני 50 שנה?

היו"ר מיכאל איתן:

אם לפני 50 שנה הם קיבלו ללא מכרז, זה מצדיק שהם יקבלו הלאה?

עומי בשארה:

ההגיון של יושב-ראש ועדת החוקה הוא לגמרי לגליסטי, וכך צריך להיות. אבל האם יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט שם לב ש-74% מאדמות המדינה המיועדות למחצבה, בכלל לא הוצאו למכרזים, אלא דווקא הולכים אחרי משקיעי? יש כאן שניים שזכו במכרזים, כי הם יזמים, והם עובדים בזה, ולא היו זוכים ללא זה. אחד מהם, למשל, ערבי. ללא מכרזים הוא לא היה זוכה אף פעם. אין לו מהלכים, ואין לו יובל נאמן, אבל במכרזים הוא זכה. 74% מהשטח שמיועד למחצבות למדינה בכלל לא הוצא למכרזים. למה?

היו"ר מיכאל איתן:

זאת שאלה טובה.

אליעזר כהן:

מה, לדעת הגורמים שהגיעו, מטרת הדיון היום?

היו"ר מיכאל איתן:

הם לא זימנו את הדיון.

אליעזר כהן:

אני רוצה שהם יגידו מה מטרת הדיון, מה הם תושבים, בשביל מה הם באו לכאן.

היו"ר מיכאל איתן:

אני הזמנתי אותם. אני אעזור לך בניסוח השאלה: כבר הגעתם לכאן על-פי הזמנתי, מה הייתם רוצה שהוועדה תעשה?

אליעזר כהן:

זו שאלתי. וכן, איך אתם חושבים לחוקק חוקים רטרואקטיביים?

דרורה ליפשיץ:

יש פה בלבול בדיון לאורך כל הדרך. בדיונים שלנו מול בעלי המחצבות יש בלבול בין הדין הכללי לבין הדין הקונקרטי שיחול על מחצבה פרטנית. מבחינת הדין הכללי, מה שקובע בחוק חובת המכרזים זה, שההתקשרויות צריכות להיעשות במכרז, ויש סמכות לחקיקת משנה לקבוע איזה התקשרויות יכולות להיעשות בפטור ממכרז, ואיזה התקשרויות לא חייבות להיעשות בפטור ממכרז.

הסברנו את זה, ואמרנו את זה כמה פעמים גם לבעלי המחצבות, והם יודעים את זה טוב, והם גם מקבלים את הייעוץ המשפטי שלהם, ועל זה הוויכוח. הם רוצים זכות קנויה לפטור ממכרז. זה דבר בלתי-אפשרי. אי-אפשר להסדיר פטור ממכרז. אפשר לקבוע מסיבות קונקרטיות שבהן יהיה ניתן להתקשר עם מחצבה מסוימת, לאחר בדיקת כל הפרטים שקשורים באותה מחצבה, בפטור ממכרז. זאת הסמכות במסגרת חקיקת המשנה, וזה גם מה שהבאנו. נוסף על כך, גם האפשרות לפטור ממכרז עדיין כפופה לתקנה שאומרת, שצריך להעדיף להתקשר במכרז, גם כשיש עילת פטור ממכרז.

נסים זאב:

אני מבין שהלשכה המשפטית מבינה את רחשי לבם, את כאבם, של בעלי המחצבות, ורוצה לעזור להם, ללכת לקראתם, רק שהיא לא יודעת איך. הוועדה תקבל החלטה לשנות, הלוא הכנסת משנה כל חוק אם היא רוצה. את חוק משק המדינה, למשל, שינו, כי היו בו גורות שהציבור לא יכול לעמוד בהן. וגם פה, צריך להתמודד עם המציאות, ואי-אפשר לגזור גזרה שאין הציבור יכול לעמוד בה. האם זה יכול לתת מענה לבעיה, והחוק לא יחול על אותן מחצבות שהיו קודם למכרז בשנת 1995?

דרורה ליפשיץ:

החוק, וכבר חזרנו ואמרנו, ואמרו את זה גם בתחילת הדיון, חוק חובת המכרזים קובע שהוא לא יחול על התקשרות שיש לגביה התחייבות קודמת, אפילו אם לא התקשרות שהיא חוזה בתוקף מחייב, אלא התחייבות קודמת. התקנות האלה לא מעלות ולא מורידות לעניין למו שיש לו התחייבות קודמת. מי שיש לו התחייבות קודמת יכול לפנות למינהל, ואת זה ביקשנו. "התחייבות קודמת" נתון לפרשנות של הייעוץ המשפטי של מינהל מקרקעי ישראל.

נסים זאב:

מי שהיתה לו הרשאה מהמינהל לפני שנת 1993, לא חל עליו החוק?

דרורה ליפשיץ:

ממש לא.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת נסים זאב, על מנת לתת תשובה יותר מקיפה לשאלה החשובה ששאלת, אני מבקש שהיועצת המשפטית של המינהל תתייחס לסוגיות שקשורות למינהל. ניתן לה להשיב לא רק על השאלה שלך, אלא על כל הנושאים שעלו בינתיים. אחר כך ידבר נציג המשרד לתשתיות.

רחל זכאי:

במהלך כל השנים היתה כנראה אווירה מסוימת של "יהיה בסדר". אווירה זה לא מספיק, כשיש חקיקה ברורה, חקיקה ראשית. זו חקיקת כנסת שקבעה שלא יינתנו הרשאות ליותר משלוש שנים.

ברגע שזאת נקודת המוצא, וזאת האמירה של המחוקק הראשי, לא יעזור שום דבר, כולנו אמורים לפעול לפיה. וברור שלא ניתן לומר שמישהו יכול היה להיות לגמרי שקט, עם הבטחה שיהיה בסדר, משום שהכנסת אמרה את דבריה. הכנסת יכולה לשנות את דברה, אבל העובדה היא, שהיא לא עשתה את זה כל השנים האלה.

ראיתי תצהיר, אבל לא ראיתי תצהיר שאומר: אני עובד מדינה לשעבר, אמרתי לאיקס, בעל מחצבה, שהוא יקבל מכאן ועד עולם. אני לא ראיתי תצהיר כזה.

הודת טוניק:

אני יכול לתת לך תצהיר כזה.

היזיר מיכאל איתן:

לא שאלתי אותך, היא אמרה מה שהיא ראתה. אתה רוצה לענות לה אחרי הישיבה, תקבע אתה פגישה, ותראה לה כל מה שאתה רוצה – תצהיר, עוד דברים.

רחל זכאי:

ראיתי תצהיר שדיבר על מה שאני קוראת אווירה, אחרים יכולים לתאר את זה בצבעים אחרים, אבל באמת אווירה - אם רק אפשר יהיה, זה יהיה בסדר.

נכון, יש הבדל בין כורי החול לבין כורי האבן. במחצבים צריך להשקיע. אנחנו לא מתעלמים מזה, התקנות לא התעלמו מזה, ואין לאיש כוונה שלא לכבד השקעותיו של אדם. זה אינטרס חשוב, ויש שתי דרכים להגן על זה. כשמול זה יש אותו אינטרס שעמדו עליו חברי, לתת אפשרות ליצור תחרות, מצד אחד, ולזכות בנכסים ובכספים, להתעשר לא על חשבון קופת הציבור, אלא על-ידי חלוקה שוויונית במידת האפשר.

לכן, כשתוקנו תקנות חובת המכרזים, מחוקק המשנה היה ער לזה, וקבע את אותה תקנה, וקיווה שבמהלך חמש השנים כנראה דברים יסתדרו לכאן או לכאן. הזמן נקף, כנראה לא בער לאיש, מכל מקום לא הגיעו לתוצאות.

נמצאת מאז תקנה או הצעה לתקנה, מקיץ 1998, שכל פעם מובאת לכנסת, היא לא עוברת, לא מגיעים לשום פתרון אחר, ועולם כמנהגו נוהג.

בפעם האחרונה שהובאה התקנה, בנוסחה האחרון, שהונח לפניכם היום, יש איזון מסוים, לפחות ניסיון, בין החובה הבסיסית למכרזים, שנמצאת בשים לב לזמן הקצר, בפתיח, אבל פורשת רשימה של שיקולים, ביניהם, בהחלט, היחס בין ההשקעה לעתודות האבן, ומפרטת, אחד לאחד, רכיבים, שוועדה מקצועית תשב פר מחצבה, ותשקול את כל הטענות הפרטניים שלה.

יכול להיות שכתוצאה מדיון כזה, שיעשה במסגרת התקנה החדשה, תגיע הוועדה המקצועית למסקנה שאכן יש הצדקה לתת לעוד 15 שנה, ותמליץ על כך לוועדת הפטור של המינהל; יכול להיות שהיא תגיע למסקנה, למשל, שאין מקום להוציא את המחצבה למכרז בכלל, כי עתודות האבן הן לשנתיים-שלוש, וזה לא כלכלי. הרי אנחנו לא הולכים עם הראש בקיר או רק בכוונה להוציא מכרזים.

אני בהחלט צופה, לגבי מחצבות מסוימות, שנגיע למסקנה שאין הצדקה להמשיך את הפעלתה דווקא על-ידי אותו בעל מחצבה, ויש טעם להוציא אותו למכרז. גם אז אין המשמעות שנגמר הכול, כל המתקנים שהשקיעו בהם עוברים במתנה לזוכה במכרז וכן הלאה. גם אז, וכחלק מתנאי המכרז, נביא בחשבון דברים, כפי שיוכחו לנו.

הבוקר פנה ממלא-מקום ראש הממשלה, ושר התמי"ת, זה השר המופקד על המינהל, מר אולמרט, לשר האוצר, וביקש ממנו להביא שוב את התקנה, תוך כדי אותה הבהרה של נקודה, שעל אף כל המגעים שלנו, בכל החודשים האחרונים, לא הובהרה דיה.

ועדת החוקה חוק ומשפט
11.6.2003

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבקש תשובה לשאלה של חבר הכנסת בשארה.

רחל זכאי:

העובדה שאדם נמצא על קרקע, עדיין לא מקנה לו זכויות קנייניות בה.

היו"ר מיכאל איתן:

לא זאת היתה השאלה. הוא התייחס ל-74% מהאדמות שלא יצאו למכרז, לפי דבריו.

רחל זכאי:

אין היום מצאי כל כך גדול של קרקע לחציבה. במרכז הוא נגמר כמעט כליל.

היו"ר מיכאל איתן:

אני רוצה תשובה קונקרטית לשאלה שלו.

עזמי בשארה:

יש תוכנית ממלכתית – תמ"א 14.

יוסי בר-ניב:

לא נותנים לנו לתכנן. כל תוכנית, לוקח במוצע עשר שנים עד שהיא מקבלת אישור.

היו"ר מיכאל איתן:

עזמי בשארה, היא טוענת שהעובדה לא נכונה, שהתוכניות לאישור מחצבות רצות הרבה שנים. הוא שואל, כמה מחצבות אפשר להגיש למכרז היום. כמה יש?

רחל זכאי:

מעט מאוד.

היו"ר מיכאל איתן:

"מעט" זו לא מילה אצלנו.

רחל זכאי:

הוצאו במכרז ארבע. כרגע בשלות להוצאה למכרז שתיים.

עזמי בשארה:

התשובה מספקת, אבל זה לא מספיק. יש אפשרות, לפי תמ"א 14, להוציא הרבה יותר מכרזים.

היו"ר מיכאל איתן:

היא אומרת שאפשר להוציא רק שתיים.

יש לנו תוכנית ארצית של 2020, זו תוכנית גם לפיתוח מחצבות, ואחריה תבוא תוכנית לעוד 20 שנה, ל-2040. זה נושא שמחייב חשיבה לטווח ארוך. התהליכים של אישור מחצבה הם תהליכים מאוד מסובכים, כי יש בעיה של איכות סביבה וכן הלאה. מה שהיא אומרת, שעובדים על תהליכים שונים של אישור מחצבות נוספות בהליכי התכנון הרגילים. בשלות להוצאה למכרז, רק שתיים.

יו"ר תמיר:

שאלת ההתחייבות הקודמת היא שאלה קרדינלית. בכוונה לא כתוב כאן חוזה, וכתוב "התחייבות". מדובר גם על התחייבות בעל-פה, ומתוך זה השתמע וכן הלאה. לכן השאלה הקרדינלית היא, וזה גם יקבע אם היה פה משהו רטרואקטיבי או לא – מה היתה ההבנה בין בעלי המחצבות לבין המדינה לפני שנכנס החוק לתוקף?

היו"ר מיכאל איתן:

לפני החוק היה חוק אחר, שקבע שאי-אפשר לתת מחצבה ליותר משלוש שנים. מה זה משנה אם שני אנשים עשו עסקה נגד חוק במדינת ישראל, שאנחנו אחראים לו?

יו"ר תמיר:

אתה מעוות את דברי. לא מדובר כאן על משהו לא תקין. מדובר, וזה נכון גם לגבי דברים אחרים, שאם יש הבנה, שאומרים לבן-אדם: אתה חוכר לשלוש שנים, אבל דע לך שיש כאן חידוש אוטומטי, נוצר מצב שיש התחייבות. גם אם אין חוזה, יש התחייבות. ולכן השאלה היא מה היה סוג ההבנות בין המחצבות לבין המינהל.

היו"ר מיכאל איתן:

זה אחד הנושאים ששנויים במחלוקת. יש לנו סימפתייה לטענה הזאת, אבל אנחנו לא נוכל לברר את הדברים העובדתיים. כולם יגידו: הבטיחו לי.

יו"ר תמיר:

אולי צריכה לקום ועדה ציבורית שתבדוק את הנושא הזה.

היו"ר מיכאל איתן:

אמרתי את ההערה שלי לא על מנת להציע כרגע פתרון, אלא רק להסביר את הקושי בהליכה כרגע לבירור הסוגיה. בשלב המסקנות נביא את זה. הנקודה נאמרה.

נעמי בלומנטל:

נוצר מצב אבסורדי, ויש ביכולתנו כאן בוועדה לתרום כדי לסייע בכך. מה המצב האבסורדי? משרד המשפטים מייצג את העם, ואנחנו שאמורים לייצג את העם, כאילו מייצגים את בעלי המחצבות. זה טיפשי לחלוטין. זה לא המצב. המצב הוא שיושבים כאן חברי כנסת שמייצגים את העם, ולא חושבים רק על בעלי המחצבות.

נסים זאב:

בחוק משק המדינה ייצגתם את הממשלה ולא את העם.

נעמי בלומנטל:

הממשלה מייצגת גם את העם.

התביעה היא שייקוב הדין את ההר, אפרימו המחצבות, שהן בתוך החר, אבל אנחנו צריכים גם לראות מה המציאות, וערכת-הדין זכאי התייחסה במידה מסוימת לכך. אנחנו מדברים בסך הכול על כ-40 מחצבות. המדינה זקוקה לבנייה, זקוקה לחומר הזה לסלילת כבישים, חד-משמעית. זאת אומרת, שהאינטרס של המדינה בשלב הזה הוא לא רק השוויון, אלא גם התאגה לכך שהבנייה תימשך, שימשיכו את סלילת הכבישים. לכן אנחנו צריכים למצוא את האיזון המתאים בין האינטרסים, בין האינטרס שיש למדינה להמשיך לבנות, לסלול כבישים וכן הלאה, לבין אותם 40 בעלי המחצבות ובין השוויון, לבין הצורך לתת הזדמנות שווה גם לאחרים.

היו"ר מיכאל איתן:

את חוששת שאם הם לא יהיו, לא יהיה אף אחד שירצה לעשות את העבודה, ולא יהיו לנו אבנים?

נעמי בלומנטל:

אני מבקשת שנראה מה התפקיד שלנו, וננסה לפשר בין האינטרסים השונים.

היו"ר מיכאל איתן:

נגיע לשלב הזה, אבל למי את מפנה את השאלה?

נעמי בלומנטל:

לפיכך אני רוצה לשאול מה קורה בכלל לגבי אוצרות המדינה האחרים.

היו"ר מיכאל איתן:

עכשיו אני אקיים דיון על אוצרות המדינה האחרים? את לא עוזרת לי.

נעמי בלומנטל:

אני עוזרת לך בזה שנכנסים לפרטים. יש כל עתודות הקרקע של מדינת ישראל, שלא פתרו בעניין שום דבר; יש לנו אוצרות מדינה אחרים, שלא פתרו בהם שום דבר.

היו"ר מיכאל איתן:

אנחנו ועדת החוקה, לא ועדת הכלכלה. יש מצב בלתי-נסבל של הפרת חוק.

נעמי בלומנטל:

יש הפרות חוק כאלה לכל אורך המערכת.

היו"ר מיכאל איתן:

כבר טענתי פעם טיעון כזה, אבל זה לא מצדיק שמעבור לסדר-היום ונגיד שלא נטפל בעניין הזה, כי יש בעיות במקומות אחרים.

נעמי בלומנטל:

אדרבה, אני מבקשת שנמצא מוצא של פשרה בין האינטרסים השונים.

היו"ר מיכאל איתן:

נגיע לזה, אבל זה לא במסגרת שאלה.

נעמי בלומנטל:

אני מכירה און הנושא עוד ממשרד התשתיות, אבל רציתי לשאול מה קורה בעולם הרחב לגבי אוצרות מדינה עם חוק חובת המכרזים? בסך הכול החוק משנת 1992, ייתכן שצריך לעשות-

היו"ר מיכאל איתן:

אני אתן לך להגיד את כל הדברים, אבל תעזרי לי להתקדם עם הדיון. את נואמת, את לא שואלת שום שאלה.

נעמי בלומנטל:

השאלות שלי הם בפירוש יותר מהותיות. אנחנו לא נבדוק עכשיו מה ההבטחה למישהו כזה או אחר.

היו"ר מיכאל איתן:

נגיד שבכל העולם יש חוקים אחרים, המסקנה היא שהכנסת תשנה את החוק?

נעמי בלומנטל:

יכול להיות.

היו"ר מיכאל איתן:

אבל כרגע אין הצעה לשנות את החוק.

אורית נוקד:

יש, זה בדיוק מה שאני רוצה להגיד.

היו"ר מיכאל איתן:

בבקשה, מי שיש לו הצעה לשנות את החוק, יגיש הצעה לשנות את החוק. אין לי כרגע חוק אחר. יש לה הצעה, היא תניח את זה על שולחן הכנסת, יעברו 45 יום, יכול להיות שהממשלה תסכים, יכול להיות שהממשלה לא תסכים, אבל בינתיים יש מצב של הפרת חוק.

נעמי בלומנטל:

יכול להיות שצריך לחוקק חוק, וזאת תהיה ההצעה שלנו.

היו"ר מיכאל איתן:

הבעיה מה לעשות עד שיהיה חוק. סליחה על ההשוואה, אבל, למשל, יש היום עבירה ששנויה במחלוקת – עישון סמים קלים. את תגידי שיש חברה שמוכרת סמים קלים, ומישהו מחברי הכנסת מגיש הצעת חוק, ואת אומרת: אל תגעו בחברה, כי יש הצעת חוק. אי-אפשר. אנחנו צריכים לפתור בעיה. אם נתקין תקנות, יהיה לזה הסדר חוקי. אם לא נתקין תקנות, הוועדה הזאת תילחם שייאכף החוק כמו שהוא. אנחנו לא יכולים להסכים לחמשך מצב בלתי-חוקי.

אורית נוקד:

למה אי-אפשר להאריך את תקנות הפטור לחצי שנה או שנה?

היו"ר מיכאל איתן:

הוועדה הזאת יכולה לאשר תקנות שמציעה לה הממשלה. אין לה סמכות להתקין תקנות, אנחנו לא מחוקקי משנה. בתהליך האישור, בפרקטיקה, אנחנו יכולים לומר לממשלה שאנחנו לא מאשרים, ואם אתם רוצים שנאשר, אנחנו מבקשים תיקונים. אנחנו לא יכולים לזווג תקנות בעצמנו, אנחנו יכולים לזווג הצעות חוק. לכן יש דיאלוג, ואפשר לקיים את הדיאלוג, אבל צריך להיות ברור דבר אחד, שלממשלה יש הנשק שלה, היא לא חייבת לבוא לכאן עם התקנות, היא יכולה להגיד שאין תקנות, ובמצב המשפטי קיים, היא תמרר להם את החיים. היא יכולה לעשות את זה בדרך החוק.

הממשלה באה אלינו ומבקשת שניתן לה את הגיבוי הציבורי, כי היא רוצה לאכוף חוק. ועדת החוקה תובעת לאכוף חוקים, היא לא יכולה להגיד: תקלו ראש ואל תאכפו חוק. אנחנו נמצאים כאן בסד מבחינת האינטרסים של הוועדה, אני לא מדבר כרגע על המשק ועל המחצבים ועל הדברים האחרים שאת מדברת עליהם.

הדיון צריך להתנהל בכיוון של פתרון המצב שבו יש הפרות חוק בוטות, ואני מקבל הודעה שרשויות המדינה מתעלמות מהן. איזה מסר זה מעביר לכולם כשאנחנו אומרים שיש קבוצה שיש לה השפעה וכוח ואף אחד לא עושה דבר כשיש הפרות חוק? צריך ללכת לקראתם. אני בעד לשמוע ולהגן עליהם, גם להם מגיעות זכויות, אני האחרון שפוגע. אצלי אדם שיש לו הון הוא לא אויב, להפך, הוא אדם שתורם, והלוואי ולכל עם ישראל יהיה הון, אבל יש לי בעיה כרגע של הפרות חוק, ומוכרחים את זה לפתור.

יעקב מימרן:

זה שהנושא מורכב, כל הנוכחים פה השתכנעו מזמן. חבר הכנסת איתן הזמין אותי שלשום לדיון, וישבנו ודיברנו על הרקע לנושא הזה. אני רוצה בשתי נקודות להאיר אולי את הסוגיה.

נקודה אחת היא באשר למחצבות, בעיקר מחצבות האבן, שהנושא סב סביבן. חוק חובת המכרזים חל עליהן. מתוך הניסיון שלנו לאכוף את החוק, ועבדכם הנאמן, כמשמש מפקח על המכרות במשרד התשתיות, בשיתוף פעולה הדוק עם המפקחים של מינהל מקרקעי ישראל, מפקחי הסיירת הירוקה והמשטרה הירוקה, אנחנו מטפלים, בכל היכולת שיש לנו, באתרים שפועלים בניגוד לחוק.

לצורך העניין הזה גם תיאמנו עם מפקחי משרד העבודה שלא ינתן חומר נפץ למחצבת אבן שלא תוכל להמציא רשיון חציבה בתוקף מהמפקח על המכרות. משרד העבודה מקפיד על זה.

דא עקא, שיש מחצבות, גם הן מחצבות אבן, מחצבות שמייצרות חצץ, שהן לא צריכות חומר נפץ. הן חולכות ומלקטות חלוקי נחל, גורסות אותן, הופכות אותם לחצץ, ואין שום צורך בחומר נפץ. צריך להביא את זה בחשבון. צריך להביא בחשבון שאפשר גם לחצוב ללא חומר נפץ.

אברהם רביץ:

אפשר להשיג חומר נפץ גם בלי משרד העבודה והרווחה.

יעקב מימרן:

למיטב ידיעתנו, מאז שהיועץ המשפטי לממשלה אסר עלינו לחדש רשיונות חציבה, החל מינואר 2003, הרבה ממחצבות האבן משותקות. אינן חוצבות. לא השגנו בזה הרבה, משום שלמעשה פגענו בהספקה הסדירה של המחצבות, שיכולות לספק את התצרוכת.

אני רוצה להאיר גזרה אפלה, והיא אפלה תרתי משמע, של כל הנושא של כרייה וחציבה, וזאת החציבה פירטית היום. הנחתי הבוקר מסמך על השולחן שמסכם את הפעילות שנוגעת לשנת 2002. מדובר בעשרות רבות של אתרי כרייה, שבגלל האופי שלהם קשה לשים עליהם את היד. אלה אתרי כרייה של חול, שהרבה פעמים באים באישון לילה עם שופל, עם משאית, אפילו באים לחופי הים.

היו"ר מיכאל איתן:

אני רוצה מאוד שתמשיך, אני רק אומר, למען חברי הכנסת, שאנחנו סוטים לרגע אחד. הדיון שלנו היה בעיקר סביב הנושא של השקעות בענף האבן ומחצבות האבן, ואנחנו עוברים לבעיה שקשורה לענף המחצבות והכרייה, לחול, שזה סיפור אחר.

אורית נוקד:

הוא אמר: אבן פירטית.

יעקב מימרן:

יש גם חציבת אבן פירטית.

היו"ר מיכאל איתן:

הבנתי שעיקר התופעה הפירטית היא בחול.

אורית נוקד:

מה השיעור של הפירטים?

עודד טירה:

40 מחצבות פירטיות.

יעקב מימרן:

בשנה שעברה בלבד טיפלנו, וזה נמסר בדוח לכבוד יושב-ראש הוועדה, ב-74 אתרים כאלה. אנשי הסירות הירוקה ואנשי המשטרה הירוקה טיפלו יחד אתנו, או בלעדינו במקרים מסוימים, כלמעלה מ-100 אתרים כאלה.

הדגשתי באוזני חבר הכנסת איתן שעיקר הבעיה נוגעת למחצבות, שבהן ניתן, בצורה של פגע-וברת, להגיה, להוציא את החומר ולהסתלק בהתראה מאוד קצרה. זה שונה במחצבות אבן, אם כי יש גם כאלה. לחלק שיבשנו את הפעילות בכל היכולת שעומדת בידינו.

מכיוון שהוועדה הזאת מופקדת על שמירת החוק, על השוויוניות ועל כל הדברים שהודגשו כאן, בצדק רב כמובן, אין שום מנוס אלא להתעסק גם בנושא הזה, לא להתעלם ממנו.

אורית נוקד:

אולי להתחיל בו.

יעקב מימרן:

הוא נושא כאוב ביותר. בעלי מחצבות עם רשיון, שהיה להם רשיון, או אלה שזכו במכרזים, מרגישים את עצמם נפגעים יותר כאשר הפרופורציה של הגנבים במערכת הספקת החומרים עולה.

היו"ר מיכאל איתן:

ד"ר מימרן, מחצבה פירטית מופעלת עם אתים או שיש מתקנים על הקרקע?

יעקב מימרן:

יש שני סוגים של מחצבות פירטיות. כאשר מדובר בחול ובחמרה, בחומרים רכים, שאינם מצריכים חציבה וקומפרסורים ועבודות יותר נרחבות מעבודות אבן, מדובר בשופלים ובמשאיות, ובהרבה פעמים זה נגמר בזה. מתחיל בזה ונגמר בזה. החומרה של זה עצומה, וכתבנו חוות-דעת על הנוקיס, מעבר לערכו של החומר, שנגרמים כתוצאה מהגניבות הללו. כבוד השופט חשין, בבית-המשפט העליון, מצא לנכון לצטט בהרחבה את הנוקיס שמסביב, שמסתכמים לאין ערוך יותר מאשר ערכו של החומר עצמו; אבל יש גם מחצבות אבן שעובדות בקומפרסורים וגם גורסות חומר במגרסות ניידות, ואנחנו משתדלים, כפי שאמרתי, ככל יכולתנו להדביר את התופעה הזאת, שהיא תופעה קשה ביותר.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה מחצבות אבן פירטיות יש?

יעקב מימרן:

כ-30 מחצבות. הן קטנות.

דרורה ליפשיץ:

מה ההבדל בין פירטי לבין מי שאין לו רשיון בחוקים שלכם?

קריאות:

היו"ר מיכאל איתן:

כמה זמן פועלת מחצבה כזאת בשטח באותה נקודה?

יעקב מימרן:

יש כאלה שפועלות שנים אחדות, ואנחנו מנהלים מרדפים אחריהן, מרדפים של חתול ועכבר. תופסים כלים, מחלטים כלים.

היו"ר מיכאל איתן:

שנים?

גדעון גלעד:

יותר מעשר שנים.

יעקב מימרן:

זו סטייה מהמין סטרים של הדיון הזה, אבל זה דבר שצריך להיות מונח על השולחן הזה.

היו"ר מיכאל איתן:

אולי אנחנו יכולים לקבל תשובה על העניין הזה מנציגי המשטרה. עשר שנים פועל עסק בלתי-חוקי, לוקח את אוצרות המדינה, גונב אותם לעיני כל, ואני שומע את זה פה בוועדה, לא פחות ולא יותר מהמפקח שממונה על הכרייה. איפה המשטרה?

יואב מדינה:

גניבות חול, שהזכיר - - -

היו"ר מיכאל איתן:

אני לא מדבר כרגע על גניבות חול, כי הוא אומר שבאים בלילה, וקשה למצוא אותם. אבל מחצבה שעובדת עשר שנים – איפה המשטרה?

יואב מדינה:

למחצבות נדרשנו רק בשנה האחרונה.

היו"ר מיכאל איתן:

האם תשע שנים אף אחד לא התלונן?

יואב מדינה:

נדרשנו על-ידי הממונה על המכרות בנושא מחצבות רק בשנה האחרונה, ונערכנו בהתאם. ביצענו פעילויות נגד מחצבות, חוקיות ובלתי-חוקיות.

היו"ר מיכאל איתן:

נגד חוקיות אתם לא יכולים לפעול. מה אתם רוצים מהן?

מישהו אמר שיש מחצבות שעובדות כבר עשר שנים. ד"ר מימרן, אתה יכול לתת לו רשימה של מחצבות שפועלות? אמרו כאן 40, האם אתה יודע לאתר את הכתובות שלהן? אתה יכול להעביר למשטרה את הכתובות?

קריאות:

היו"ר מיכאל איתן:

אזוני, אם אתה תקבל את הכתובות, כמה זמן ייקח לך על מנת להפסיק את פעולתן?

יואב מדינה:

יש לנו רשימה, מהיועץ המשפטי לממשלה, של כ-40 מחצבות לפעולה מידית.

היו"ר מיכאל איתן:

קיבלת מהיועץ המשפטי רשימה, אני לא מדבר אתך על זה. ד"ר מימרן ייתן לך היום רשימה של 40 כתובות. כמה זמן ייקח עד שמשטרת ישראל תיקח את האנשים האלה? הם גונבים כל יום. הם גנבים. אם הם פלשו, זו כבר פלישה של עשר שנים, לפי דברי חבר הכנסת רביץ, זאת בעיה, אבל הם גונבים כל רגע מחדש.

יואב מדינה:

הטיפול בפירטים מתחלק לשניים. דבר ראשון, בתקציבים, לפנות את הכלים שבהם הם משתמשים לכרייה; דבר שני, זה כוח-אדם.

היו"ר מיכאל איתן:

יש גנבים. אני מצלצל אליך ואומר שגונבים עכשיו את הרכוש שלי ב-40 כתובות, למה אתה לא תופס את הגנבים ושם אותם בבית-הסוהר? אני מביא את זה לאבסורד, אבל אחד שעובד בגלוי, עובד עשר שנים, מבצע עבירות שחלקן הן אולי אפילו עבירות של פשע, מה קורה עם זה?

יואב מדינה:

לפי פקודת המכרות העונש על העבירה הוא חמש שנות מאסר.

היו"ר מיכאל איתן:

מה התשובה שלכם?

יואב מדינה:

תוקצבנו על-ידי המינהל ב-1999 לעניין גניבות חול באזור שפלת החוק וביבנה. נכון לרגע זה, בכל אזור החוף היו 46 אירועים מינואר ועד היום. אנחנו יודעים מתי החול נגנב וכמה חול נגנב. רק לאחרונה תוקצבנו על-ידי הממונה על המכרות בכ-100,000 שקלים. אני מדבר על תפיסת כלים במחצבות בלתי-חוקיות. צריך לחבין שתפיסת כלים במחצבה בלתי-חוקית יכולה לנוע בין 20,000 ל-40,000 שקלים.

היו"ר מיכאל איתן:

למה אתה צריך לתפוס את הכלים, כשאתה יכול לתפוס את הגנב?

יואב מדינה:

זה מופיע בחוק לתיקון פקודת המכרות.

היו"ר מיכאל איתן:

אני לא נגד תפיסת הכלים, אבל הדבר הכי פשוט, לתפוס את הבן-אדם, לשים אותו במעצר, להגיש נגדו כתב אישום על גניבה, שילך לבית-משפט.

יואב מדינה:

קיבלנו את הרשימה, ואנחנו נערכים.

יעקב מימרן:

המצב די חמור, אבל לא כל כך חמור כפי שאתה סבור, חבר הכנסת איתן. כאשר מדובר בקרקע מדינה, מינהל מקרקעי ישראל תיקצב סכום הגון נוסף לצורך האכיפה, ואז החומר שנחצב שייך למדינה. כאשר מדובר בקרקע פרטית, אכן יש עבירה, יש הפרה על חוק התכנון והבנייה, אבל החומר שייך לבעל הקרקע הפרטית. זה איכשהו מרכז את המכה.

היו"ר מיכאל איתן:

מתוך ה-40 יש כאלה שלפחות כורים את הרכוש של עצמם. שמת דברים בפרופרציות יותר נורמליות.

אורית נוקד:

אם מדברים על אכיפת החוק, ואני מאלה שחושבים שצריך לשמור על החוק, דבר ראשון שצריך לעשות זה לטפל באותן מחצבות פירטיות. דבר שני, מאחר שהנושא מורכב, ושמעתי פה

אז הרעיונות על ועדה ציבורית, וזה נשמע נכון, עם זאת, בהזדמנות זו, אני אגיש לך את הצעת החוק שהנחתי במרץ. אני חושבת שהיא יכולה לתת פתרון למי שלעניות דעתי נראה שמגיע לתת לו פתרון, זה כל אלה שהחזיקו במחצבות מימים ימימה, ודאי ודאי לפני חקיקת חוק חובת המכרזים. אני עושה את ההבחנה ואומרת בהצעת החוק, שתיתן להם האפשרות להמשיך ולחצוב במקרקעין עד לגמר עתודות האבן. זאת הפשרה.

עזמי בשארה:

לדעתי, צריך לקיים דיון בפורום סגור אחרי שכולם ידברו.

היו"ר מיכאל איתן:

כיוונת לדעת קטנים.

אנחנו נשמע בישיבה הבאה את בעלי המחצבות, ולאחר מכן נקיים דיון פנימי מטעמנו. הכיוון של הדיון יהיה, או לקרוא לאכיפת החוק, ולהדגיש שחייבים לאכוף את החוק, או בכיוון שננסה להגיע לתקנות בהידברות, שיהיו מוסכמות. אין לנו דרך אחרת.

עזמי בשארה:

אנחנו לא יכולים ליוזם תקנות. המשרד צריך להגיש תקנות.

היו"ר מיכאל איתן:

אנחנו יכולים לדבר עם הממשלה.

אני אבקש מדייר מימרון להשלים את דבריו.

יעקב מימרון:

נקודה נוספת קשורה לאותו קומץ מחצבות שהוצא למכרזים. מן הראוי שמי שזוכה במכרזים, זה הועלה על-ידי חבר הכנסת בשארה, יקפיד על דרישות החוק, ובעיקר על זה שיהיה לו רשיון בתוקף. לצערי הרב, לא תמיד זה קורה.

היו"ר מיכאל איתן:

דייר מימרון, אני לא רוצה להגביל אותך, אתה תמשיך בתחילת הדיון הבא.

מאחר שאני לא רוצה להיות רק נאה דורש, אלא גם נאה מקיים, ומאחר שאני סבור שיש כאן מצב בלתי-נסבל, אני אבקש ביום שני אישור מהיושב-ראש להמשיך את הדיון, אפילו בשעה 17:00, ואפילו נשב פה עד 24:00. אנחנו לא נניח לעניין הזה. אני מקווה שהיושב-ראש יבין את העניין ויתן לי את האישור לעשות את זה.

רבותי, אני מודה לכם מאוד.

הישיבה ננעלה בשעה 11:10

הפרות חוק מתמשכות בענף הכרייה והחציבה

היו"ר מיכאל איתן:

רבותי, אני פותח את ישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט. הלכתי לדבר עם חברי הוועדה, אחד-אחד, והם הבטיחו לי שהם ירדו לישיבה, אני מקווה שהם יצטרפו אלינו בהמשך.

שמעתי שציטטו אותי באמצעי התקשורת כמי שאומר שמופעל כאן לחץ בלתי-סביר על חברי הכנסת. אני לא יודע מי ציטט אותי. הדברים האלה שנאמרו הם ציטוט לא מדויק או לא נכון מפי. אמרתי, ואני חוזר ואומר, שפעילות לובי, בעיני, היא פעילות לגיטימית, ואני רואה בה בדרך כלל פעילות שמסייעת לחברי הכנסת להבין טוב יותר את הטוגיות שבפניהן הם עומדים. עם זאת, גם אמרתי, שמחיים שאני זוכר את עצמי בכנסת לא הרגשתי פעילות כל כך אינטנסיבית של לובי כמו שמופעל במקרה הנוכחי.

העמדתי את הדברים על דיוקם. כל אחד ייתן פרשנות לדברים אך שהוא רוצה, אבל אלה הדברים שנאמרו, וחזרתי עליהם על מנת להסיר כל ספק בדבר העובדה שהדברים שצוטטו, אם הם צוטטו כפי שנאמר לי, לא מדויקים.

ראשון הדברים, יושב-ראש התאחדות התעשיינים. עודד טירה, בבקשה.

עודד טירה:

נצרה אווירה עוינת בעיתונות, ואתמול התפרסמה ידיעה מסוימת בגלובס, והיום במעריב, יש פה הבורה של פורעי חוק כביכול, ולא כך הדבר. גם אודי בן-אורי, יושב-ראש איגוד המחצבות, וגם אני, חובשים כומתות שחורות, אומנם לא אדומות, בקריירה שלנו, ולא היינו רוצים לבייש את צעירותנו, ובשלהי הקריירה שלנו להיות פורעי חוק וכאלה שאינם ראויים.

אני רוצה לפתוח בהיבט לא משפטי, אלא כאיש עסקים, כמשקיע מהשטח, כאחד שבייצר מקומות עבודה וגם עוזר לייצור מקומות עבודה בשטח, ולומר, שהבעיה סבוכה. הבעיה סבוכה בעצם ההגדרה.

מה זו מחצבה? כל אחד בעיני רוחו, כשהוא רואה מחצבה. רואה אנשים הולכים וכורים עם טוריות בשטח, וכשאתה אומר להם "עוכו", הם מתעופפים מהשטח. זה לא כך. מחצבה זה מפעל תעשייתי ככל דבר.

מי שרוצה לראות מה זו מחצבה, ייסע על כביש 6 ויראה את המחצבה של "אבן וסיד" באזור שמול שוהם. הוא יראה מחצבה שהיא מפעל תעשייתי. הושקע כסף גם בהכשרת הקרקע, גם במהקנים שעומדים בשטח. יש פה מפעל תעשייתי אחד, מחצבת אבן, שמייצא 85% מהתוצרת שלו. זו השתית תעשייתית, שגם מייצאת, ובעיקר מספקת תוצרת, כמובן, לשוק המקומי.

אני מנהל מפעל תעשייתי בציפורי שבגליל, וקיבלתי זכות חכירה ל-49 שנים. הייתי רוצה לראות שיבוא מישהו ויגיד לי, גם אחרי 49 שנים, אבל ודאי שעוד לפני כן, לצאת משכ. עסק נבנה קטנה ארוך, לא לטווח של יומיים, שלושה, ארבעה.

אזי ההגדרה של מחצבה נשמעת כמין דבר קליל, אבל מחצבה זה מפעל תעשייתי, מעוגן בקרקע ככל דבר, כאשר הכשרת הקרקע היא הוצאה גדולה מאוד, שהיא חלק מההשקעה. וזה לא משהו שאפשר להזיז בקלי קלות. עצם ההגדרה של מה זה מחצבה מסבך את הסוגיה, והופך אותה לסבוכה.

לפני 1993 נתנו להבין – במידה שיוחלט פה על הקמת ועדה ציבורית. ניתן יהיה גם להוכיח, שניתן היה להבין אצל כל מי שבא והשקיע, כפי שאנחנו נוהגים מול משקיעים פוטנציאליים לאורך כל השנים, כי רצינו להביא אותם לכאן, גם מחוץ-לארץ. דרך אגב, יש שניים או שלושה משקיעים מחוץ-לארץ – שהשטח ניתן להם עד גמר עתודות האבן. אם תוקם ועדה ציבורית, ניתן יהיה להוכיח, גם בוועדה, את הדברים האלה מתזכירים וכדומה.

ב-1993, כאשר הנושא עלה בפעם הראשונה לסדר-היום, הבינו שהביעה סבוכה, ולכן גם התקינו תקנות זמניות לחמש שנים, בשביל לתת זמן לפתור את הביעה הסבוכה הזאת, ואחר כך גם האריכו אותן בגלל הביעה הסבוכה הזאת. הדברים הגיעו עד כדי מעורבות של ראש-הממשלה לפני כמה שבועות, ולא בגלל הלובינג, אלא משום שכל אחד, שנכנס לעומקה של הביעה, מבין שזאת בעיה אמיתית וסבוכה. ב-1998 היתה ועדה שדחתה תקנות שכבר הוגשו, כי שוב, הביעה נראתה סבוכה.

בעלג המחצבות, שחלקם מחוץ-לארץ, הבינו, בכל אחד מהשלבים, לרבות בימים טרופים אלה, שהם יוכלו לחצוב עד גמר עתודות האבן, ועל זה ביססו את חקר ההיתכנות של הקמת המפעלים.

בינואר השנה קבעו שאנחנו עבריינים – אני אומר "אנחנו", כי אני חוצב לכל דבר עם החוצבים, כי אנחנו פה בקרב של החוצבים – אני, כתעשיין, רואה זאת כאילו אומרים לך פתאום אל תנשום, וברגע שאתה נושם, אתה הופך לעברייני. אותה קביעה הפכה אותנו לעבריינים.

בין שאר הדברים שנקבעו, ואני רוצה לגעת בפרט אחד, נקבע שמישהו יקבע איך לפצות את אנשי העסקים, היה ואיש העסקים ייפגע אם העסק שלו ייכנס למכרז והוא יפסיד את זכות זיכיון החציבה. מי יקבע בכמה יפצו אותו? בשוק שאינו בולשביקי, מחיר של עסק נקבע על-פי היצע וביקוש.

היו"ר מיכאל איתן:

באמת! לאורך כל הדרך? יש כמה פטורים, למשל.

עודד טירה:

לאורך כל הדרך זה היצע וביקוש. ואי-אפשר לקבוע פתאום מחיר לפיצוי. על סמך מה נקבע? על סמך זה שישב עובד מדינה שאינו בקיא ואינו אמון ואינו מיומן בדבר הזה. שיקבע פיצוי כזה או אחר? הדבר הזה אינו מתקבל על הדעת, מה גם שלא ראוי שהוא ייעשה נוכח התחושה של אנשים שבאו להשקיע.

אולי זה כשל שלטוני, אבל אנחנו מתנהגים בצורה שונה כשאנחנו רוצים מאוד לפתות אנשים לבוא, לפעמים אנחנו ממש יוצאים מדעתנו לפתות אותם לבוא, בפיתויים גדולים יותר, ועכשיו הולכים לעשות צדקה עם הכשל השלטוני הזה לכאורה, בכך שלוקחים מחצבות שמעסיקות אלפי אנשים, ויכולים להפסיק את הפעילות שלהם, ובכך לעצור את הצמיחה של המדינה בכל מה שקשור לתשתיות. יהיו לזה תוצאות מרחיקות לכת בשטח, אלא אם כן ניתן תשובות קלות כאלה ואחרות.

אני מניח שאם ב-1993 היו מיישמים לאלתר את חוק חובת המכרזים, המדינה היתה מפסיקה לבנות תשתיות, כי לא כולם מתנפלים, ולמחרת היום יש כבר מפעלי תשתיות, עב משקיעים חדשים וכדומה. לא, יש פה חבורה שעושה את העבודה הזאת בצורה אמונה, והיא תמשיך לעשות את זה, אני מקווה, גם לאחר מכן.

היה ותוקם ועדה ציבורית, ניכר להוכיח את הדברים. עם זאת, אני חושב שאפשר לפתור את הביעה על-ידי תקנות נסבכות שיאפשרו צדק רטרואקטיבי. אני אומר "צדק רטרואקטיבי", כי האנשים האלה כבר חיים שנים בחוסר ודאות. אחד הדברים הכי גרועים בעסק זה הוא לחיות בחוסר ודאות. או, לחילופין, נודע כי היום שהתחילה להתגלגל הצעת חוק, שאני מברך עליה, אף-אל-פי שלא היתה בסוד העניין. הצעת חוק שתעשה סדר בענף, ותעשה סדר רטרואקטיבי.

אבשלום וילן:

מי הגיש את הצעת החוק!

אורית נוקד :

אני הגשתי את הצעת החוק.

עודד טירה :

לטיכום, חברים יקרים, לא בפורעי חוק עסקיני. אני מציע לכם לבוא ולהסתובב בעסקים ובמפעלים ולראות אנשים עושים לילות כימים על מנת לשרוד במצב הכלכלי הקשה שבו אנחנו נמצאים, על מנת להרוויח את לחמם, ועל מנת גם לשרת את בעלי המניות שלהם בארץ ובחוץ-לארץ. לנהל תעשייה היום, מי שלא יודע, זה לא מה שהיה פעם, פעם היה לך עסק, היית מנהל אותו, היית בעולם הסגור שלך, היית מרוויח הרבה כסף, היית בא למפעל עם סיגר, עם המרצדס הלבנה, ומרביץ את כוסיית הוויסקי שלך, ונהנת. היום זה לא כך. היום זה קרב הישרדות, כי העולם הוא עולם גלובלי. מישהו עושה פיפי באינדונזיה, וגובה פני הים עולה בחיפה, איפה שאני מוכר זכוכית. יש השפעות מיידיות. לא בפורעי חוק עסקיני, אלא באנשים יקרים, שצריך לפתור להם את הבעיה, כי היא סבוכה, כמו שאמרתי בפתח.

אודי בן-אורי :

אני יושב-ראש איגוד יצרני תומרי מחצבה בהתאחדות התעשיינים. בדרך כלל אני לא נוהג להציג את עצמי מעבר לזה, אבל הפעם אני עושה מעשה הריג. נולדתי וגדלתי פה במדינה. יש לי מחויבות למדינה הזאת. הבנים שלי משרתים במדינה, אחד משתחרר עכשיו מהצנחנים, והשני משרת כעת בגבעתי. שרתתי את המדינה הזאת כל השנים. הייתי שבע שנים מגייד טנקים, והייתי שמונה שנים מפקד יחידת החילוץ. הובלתי פעולות בארץ ובחוץ-לארץ: הייתי בארגנטינה ב-1994, הובלתי פעמיים את מבצע החילוץ בטורקיה ב-1999, בקניה וביוון. מעולם לא התפארתי בזה, ולא צייצתי בנושא הזה, והפעם אני מוצא את עצמי נאלץ לבוא ולומר את זה.

אני נאלץ לבוא ולומר את זה מסיבה אחת - כל פעם שיש דיון בוועדה זו או אחרת או בבית-משפט, מופיעות עלינו כתבות, ורצים לתקשורת, ואומרים שאנחנו פורעי חוק. אנחנו לא פורעי חוק, ואנחנו לא מסכימים לחיות עם זה. יותר מזה, ההשתלחות הזאת בתקשורת, ואני לא יודע מי עושה אותה, ואני לא רוצה להביע דעה מי עושה אותה, עלולה להשפיע על מקבלי ההחלטות, אב על חברי הכנסת שיושבים כאן, כל היום מפמפמים בעיתונות שאנחנו פורעי חוק, והם צריכים להחליט לגבי גורלנו, לגבי גורל התעשייה שלנו, ואם על שופטים שיושבים בבתי-המשפט, בסכסוך האזרחי שיש בינינו לבין המדינה, והם צריכים לבוא ולהכריע בגורל באותן מחצבות שנמצאות בדיונים משפטיים בבתי-המשפט האזרחיים, אחרי שהם קוראים את מה שהם קוראים. לא נעים לומר, אבל זה ממש מקומם.

אב מנהלים דיונים במקום זה או אחר, צריכה להיות הפסקת אש, או שלא מדברים ולא מנסים להשפיע בדרך של עיתונות. דבר כזה לא יעשה.

היו"ר מיכאל איתן :

כמה בדרך של עיתונות אסור להשפיע ובדרך של לובי מותר להשפיע:

אודי בן-אורי :

להציג בפני כל אחד את העמדה זה בסדר.

היו"ר מיכאל איתן :

להודיע בעיתונות על עמדה ציבורית, או להודיע בעיתונות שיועץ משפטי אמר שדעתו יש בארץ חבורות בעלי מהלכים והשפעה שפועלות שנים רבות בניגוד לחוק, ורשויות המדינה מעלימות עין, מדוע אסור להביא את זה לידיעת הציבור? זה משפט קשה מאוד, ולא אמר את זה סתם אדם, אמר את זה ראש מערכת אכיפת החוק.

אודי בן-אורי:

זה משפט קשה ומשפט נורא. אף אחד לא בדק ואף אחד לא הוכיח שאנחנו פורעי בחוק. לפחות לגבי החברה שאני עובד, ואני מקווה מאוד שכך הדבר לגבי כל החברות שחברות באיגוד, כל החברות האלה עובדות על-פי ייעוץ משפטי צמוד שקיבלנו, ואנחנו לא פורעי חוק כהוא זה. הדבר לא נבדק, הדבר לא הוכח, אבל הוא כבר הופץ בכל התקשורת.

היו"ר מיכאל איתן:

איזו חברה אתה מייצג?

אודי בן-אורי:

אני יושב-ראש איגוד יצרני מחצבה ואני מנכ"ל "אבן וסיד".

היו"ר מיכאל איתן:

כתוב היה בעיתון שהיועץ המשפטי פנה לראש אגף החקירות במטרה והגיש תלונות בגין חשד להפרת חוק.

אודי בן-אורי:

זה הופיע לא פעם אחת, זה מופיע כל הזמן.

היו"ר מיכאל איתן:

זו טעות שלו זה לא נכון! לא היה דבר כזה?

אודי בן-אורי:

יכול להיות שהיה, ואני מאמין שאם היועץ המשפטי כתב או הודיע או ביקש מראש אגף החקירות לעשות חקירה, יכול להיות שזה היה. אבל כל הזמן כתוב שאנחנו פורעי חוק.

אברהם בורג:

העתק מהמכתב שלו מונח על השולחן, וכתבו שחברת אבן וסיד מפעילה תשע מחצבות ללא רשיון.

אלי בן-מנחם:

אדוני היושב-ראש, האם הדיון מתרכז בעיתונות? בואו נדבר לעצם העניין, לא על העיתונות, אין לנו שליטה עליהם.

אודי בן-אורי:

אני מגיע לעצם העניין. אני רק אומר, ואני משתדל להשתמש במילה מנומסת, משתלחים בני, כשהנושא נמצא בדיונים, דבר שיכול להשפיע, כשצריך להחליט לגבינו.

זה שנה המחצבות נמצאות במצוקה, ולמעשה אנחנו מנהלים מאבק על הזכות שלנו לקיים עסק במדינה. מהיום שהוועדה הזאת דחתה את התקנות, כפי שהן הוגשו לפני שנה, ב-17 ביוני בשנה שעברה, מאותו רגע אנחנו לא מסוגלים לנהל את העסק. כל הרשויות משתלחות בנו לאורך כל הדרך.

אנחנו נמצאים בסכסוך או במחלוקת אזרחית לגיטימית מול רשויות המדינה, והעולם לא יתחנן מזה. צריך לדון, צריך להכריע, זה בסדר.

באיגוד שלנו חברות 18 חברות, שמפעילות כ-45 מחצבות בכל רחבי הארץ. חלק מהמחצבות האלה הוקמו בשנות ה-20 וה-30, בטרם קום המדינה, רוב המחצבות הוקמו לאחר הקמת המדינה וסייעו בהקמתה, במיתוחה. והיום אומרים: השקעתם, לקחתם סיכון, אבל, במילים עדינות, הכושי עשה את שלו, הכושי יכול ללכת. כך אנחנו מרגישים. צריך גם לציין שבאיגוד שאותו אנחנו מייצגים, כל 18 החברות הן חברות שעובדות על-פי חוק. אלה מחצבות מוסדרות. אנחנו לא מייצגים ולא נותנים שבאיגוד שלנו תהיה, ולו אף חברה אחת, שמפעילה מגרסה או מחצבה פירטית, שזה נושא אחר שעלה בישיבה הקודמת.

משום שאנחנו מתייחסים לחוק ולרשויות, גם לאנשי מינהל מקרקעי ישראל, לאנשי משרד התשתיות ולאנשי המשרד לאיכות הסביבה, ומשלמים תמלוגים, ועובדים בצורה שמכבדת את החוק ואת כולם, עלינו מתנפלים, וכל אלה שיש להם מחצבות פירטיות, והם לא נותנים לאף אחד לדבר אתם ולהתקרב אליהם, את אנה זונחים בצד.

ענף המחצבות הוא תעשייה לכל דבר, זה לא שקונים מגרסה באקראי ומתחילים להפעיל. זו מערכת שנבנית במשך שנים, היא מתפתחת במשך שנים, מושקע בה הון תועפות, והיא תעשייה לכל דבר, בדיוק כמו קוקה-קולה, בדיוק כמו כל מפעל תעשייתי אחר. אף אחד לא חושב להגיד למפעל תעשייתי, כמו קוקה-קולה, כמו שטראוס וכן הלאה, ולהגיד להם לאחר שנות זיכיון וחכירה: השקעתם יפה, עכשיו תעברו 30 ק"מ דרומה, כי אנחנו רוצים להוציא את העסק למכרז. אנחנו בדיוק כמוהם.

אברהם בורג:

זה יותר דומה לערוץ השני, לערוץ טלוויזיה שהמדינה נותנת לך אחד ממשאביה, ממה שזה דומה לקוקה-קולה, שבאה עם משאב משלה. זאת האנלוגיה.

רשף חן:

זה כמו החקלאים.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא דומה לחקלאים, כי החקלאי אחרי 49 שנה או 99 שנה יכול להחזיר לך את האדמה להמשך שימוש.

רשף חן:

כל החקלאים בארץ מקבלים את האדמה בחוזים של שלוש שנים, ונראה מישהו מוריד חקלאי מהמשבצת שלו.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא אותו דבר, כי החקלאי מקבל זכות שימוש בקרקע, והוא יכול להחזיר את הקרקע, הם מקבלים זכות זכריית אוצר מדינה.

רשף חן:

מה ההבדל?

היו"ר מיכאל איתן:

אתה עושה את עצמך שאתה לא מבין.

רשף חן:

אני לא מבין את ההבדל מבחינת השימוש בקרקע.

היו"ר מיכאל איתן:

הם קיבלו עבור אוצר המדינה.

רשף חן:

הם צריכים לשלם. הם לא מבקשים לא לשלם.

היו"ר מיכאל איתן:

עזוב את הנוכחות בקרקע, השאלה איך נותנים את הזכות לנצל את זה.

רשף חן:

כבר נתנו להם.

היו"ר מיכאל איתן:

לא נתנו להם עד קץ כל הדורות, המדינה קבעה שיהיה על זה מכרז.

אודי בן-אורי:

לשאלתו של חבר הכנסת אברהם בורג. אנחנו למעשה, כמו כל מפעל אחר, משלמים על הקרקע, ומעבר לזה משלמים תמלוג על שימוש באבן, על כל דוגם שאנחנו מוכרים.

פריאה:

מה שיעור התמלוגים שאתם משלמים?

אודי בן-אורי:

עכשיו זה עומד על 2 שקלים לטון, ומי שקובע ומי שמטפל בנושא הזה, זה מינהל מקרקעי ישראל.

היו"ר מיכאל איתן:

מה המחיר לטון?

אודי בן-אורי:

מחיר ממוצע לטון חצץ זה בין 16 ל-18. תלוי באיזה אזור.

היו"ר מיכאל איתן:

חברים, אני מבין שקשה לכם מאוד כאן, כאשר משעה 16:00 אתם מחכים. ורק ב-19:00 פתחנו את הישיבה, אבל אנחנו כאן כבר מ-08:00 בבוקר, ואנחנו נישאר פה גם אחרי שתלכו, או אני מבקש מאוד לעזור לנו שהישיבה תתנהל בשקט, ושנוכל לסיים את הדיון.

אודי בן-אורי:

הענף שלנו מעסיק 5,000 עובדים, רוב העובדים הם עובדים לאורך זמן, ועוד עשרות אלפי עובדים מעבר לזה, שקשורים בטבורם אלינו. 5,000 העובדים שאנחנו מחזיקים, רובם ככולם עובדים ישראלים עם תעודות זהות כחולות, אם זה ערבים, נוצרים, צירקסים, דרוזים. אין לנו בענף דבר כזה שנקרא עובדים זרים. תודה לאל, העובדים שלנו הם עובדים שמחזיקים לאורך זמן.

הגיל הממוצע שלהם נע בין 50, וקצת יותר מ-50. העובדים האלה, במידה שיעשו תהליך שייקח מאתנו את המחצבות, הם מאבדים את מקומות העבודה שלהם.

היו"ר מיכאל איתן:

נציג העובדים ידבר.

אודי בן-אורי:

בשנת 1993 נולד חוק חובת המכרזים, וברגע שחוק חובת המכרזים נולד, כבר אז הבין המחוקק שאי-אפשר להחיל רטרואקטיבית את החוק הזה על ענף המחצבות, ונקבע פטור לחמש שנים, כשמטרת הפטור היתה למצוא פתרון בדרך הגיונית ולהגיע למצב של חוזי חכירה ארוכי טווח לענף הזה, כפי שהובטח לנו בפעם הראשונה, טרם עלייתנו לקרקע – מייד תראו את ההשקעות, ותבינו שההשקעות האלה הן לא השקעות לטווח קצר – ובדיוק כמו שהדבר נעשה, אם זה בנשר, אם זה במוספטים ואם במפעלי ים-המלח, שהתעשיות שלהם הן תעשיות זהות, אחת לאחת, לתעשייה שלנו. לגביהם לא חל חוק חובת המכרזים, מצאו פתרונות, ולגבי ענף המחצבות, שלא חשבו לטפל בזה מספיק עמוק באותה נקודת זמן, החוק הזה חל.

במשך חמש שנות הפטור, עד שנת 1998, למעשה לא טיפלו בנושא, למעט שינוי קל בחוק נכסי המדינה. נושא מתן הפטור לא טופל עד הסוף. אז לא הייתי בענף, ואני מניח שהיו בעיות יותר דחופות לטפל בהן, אם זה ביטחון, כלכלה, חברה, אני לא יודע מה. בישראל כמו בישראל, מחכים עם הכול לדקה ה-90, והעסק לא טופל.

משנת 1998 ועד היום אנחנו עובדים על בסיס רשיונות חציבה ולא על בסיס הרשאות, חצבנו עם רשיונות חציבה.

היו"ר מיכאל איתן:

האם אתה יכול לתת הסבר מה ההבדל בין הרשאות לרשיונות חציבה?

אודי בן-אורי:

מחצבה שיש לה הרשאה לחציבה, יכולה לקבל מהממונה על המכרות רשיון חציבה, כמובן אם היא עומדת בכל התנאים, והוא זה שמוציא את הרשיון לחומר נפץ למפקח על העבודה.

מ-1998 ועד היום, לרוב המחצבות, עד סוף 2002, לא היו הרשאות, אבל ראו שאי-אפשר לעצור את המחצבות, אז רשיונות חציבה כן נתנו.

היו"ר מיכאל איתן:

רשיון חציבה זה ללא חומרי נפץ?

אודי בן-אורי:

רשיון חציבה הוא כשנה או שנתיים. פעם הוא היה לשנה, ואחר כך נתנו לשנתיים, ועל בסיסו המפקח על העבודה במשרד העבודה נותן חומר נפץ.

היו"ר מיכאל איתן:

לכמה זמן ההרשאה?

אודי בן-אורי:

זה בדיוק נושא הדיון.

היו"ר מיכאל איתן:

יש העניין של הזכות על הקרקע, שזה מול המינהל.

אודי בן-אורי:

זאת ההרשאה.

היו"ר מיכאל איתן:

לפני חוק חובת המכרזים, על-פי חוק, היא יכולה היתה להינתן לשלוש שנים בלבד?

אודי בן-אורי:

על-פי חוק נכסי המדינה זה ניתן לשלוש שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

היתה הרשאה לשלוש שנים, היא מתחדשת בתום כל שלוש שנים על-ידי המינהל. במקביל להרשאה על הקרקע יש רשיון לחציבה.

אודי בן-אורי:

מחצבה שיש לה הרשאה, המפקח על המכרות נותן לה רשיון חציבה.

אליעד ויינשל:

יש סמכות שלישית לחומרי נפץ, שניתנת במשרד העבודה.

היו"ר מיכאל איתן:

אם אין לו הרשאה, הוא לא יכול להכיל רשיון חציבה.

אודי בן-אורי:

אחרי 1998 ניסינו להגיע לכל מי שהיה קשור בתהליך קבלת ההחלטות על מנת להגיע לפתרון וכתסדיר את ענף המחצבות אחת ולתמיד. מאז שאני בתפקיד הזה, יושב-ראש איגוד יצרני חומר מחצבה, כבר עברתי שלוש ממשלות, והייתי אצל כל השרים שטיפלו בנושא. אם זה איווט ליברמן ואם זה בייגה שוחט ואם זה ראש הממשלה בתפקידו כשר התשתיות, וכולם אמרו לנו שלא ניהו להלאים את המחצבות, וחשבו על פתרונות. הם אמרו: ניתן פתרון ל-20 שנה, 25 שנה. היה אחד שכינה אותנו חוצבים, היה שני שכינה אותנו יזמים, אבל כולם אמרו שאי-אפשר לבוא ובהקאים את המפעלים. אבל, לצערי, הממשלות התחלפו בקצב מהיר מדי.

היו"ר מיכאל איתן:

בעשר שנים בארץ היו עשרה שרי אנרגיה ותשתית.

אודי בן-אורי:

עכ כול שר התחלנו לדבר. עד שהעסק התחיל להתגלגל, השר סיים את התפקיד, ומצאנו את עצמנו מתחילים את כל התהליך מתדש.

הם הביעו דעה שמגיעות 20 שנה, 25 שנה, ולתחום את זה באיזו צורה, על מנת שהחברות האלה יוכלו לתכנן את צעדיהן קדימה.

כתוצאה מהוואקום הזה שנוצר, כאשר התחלפו שרים, התחלפו בעלי תפקידים, ומשרדי הממשלה לא טיפלו בזה עד הסוף, נאלץ היועץ המשפטי לממשלה להיכנס לנושא הזה. יכול להיות שבאמת לא היתה ברירה, והוא נאלץ להיכנס לעניין הזה, כי נוצר חלל מסוים, אבל מרגע שהיועץ המשפטי לממשלה נכנס לזה, אדם שאני מכבד מאוד, הוא רואה את הדברים בשחור ולבן. ואנחנו לא יכולים לחיות עם שחור ולבן כפי שרואה את זה היועץ המשפטי לממשלה. אנחנו מחפשים דרך שגם תוכל לעשות צדק עם הציבור וגם תוכל לעשות צדק אתנו.

ההתנהלות של היועץ המשפטי מקרינה על כל מי שתחתיו, אם על היועצים המשפטיים של המשרדים השונים, אם על שרים, עובדי משרדי ממשלה וכן הלאה. בכל פגישה הם אומרים לנו: אנחנו עובדי ממשלה, אנחנו צריכים ליישר קו לפי היועץ המשפטי לממשלה. זה לא משנה מה שהם חושבים. יש כאלה שגם אומרים בחדרי חדרים: אנחנו חושבים אי, בי, גי, אבל זה המעסיק שלנו, אנחנו לא יכולים לסטות ימינה או שמאלה. אני חוזר ומדגיש שאנחנו עושים את ההפרדה המלאה בין הפירטיות למוסדרות.

מהי מחצבה! כיצד נוצרה מחצבה! למעשה היזם בא ואיתר הר. מעולם לא קיבלנו מהצבה. אנחנו איתרנו הר, וביקשנו על ההר הזה לבצע סקר גיאולוגי, וקיבלנו את האישור של הרשויות לבצע סקר גיאולוגי. והיינו מבצעים סקרים גיאולוגיים בלי סוף, במאות אלפי שקלים. זה סיכון שלנו. סקר גיאולוגי שנכשל, זו בעיה שלנו. איפה שהצלית, המשכנו בתהליך, כשמתרת הסקר הגיאולוגי היא לבחון כמות, לבחון איכות, ודרך הכמות והאיכות לבדוק את הכדאיות הכלכלית של הנושא, ורק אחר כך המשכנו להתקדם הלאה.

מתוך כל חמישה-עשרה סקרים גיאולוגיים מצליחים להגיע למחצבה אחת. ברגע שסקר גיאולוגי הוכיח שבמקום מסוים נמצאת אבן שמבחינה כלכלית כדאי להקים שם מחצבה, הגענו לוועדת הפטור במינהל. וצריך להבין שאף אחד מבעלי המחצבות לא קיבל מחצבה בחינם, קיבלנו מוועדת הפטור אישור להתחיל בתהליך, היתה קיימת ועדת פטור גם אז. אני לא יודע איך קראו לה בדיוק, "ועדת פטור ארצית" או "ועדת פטור מחוזית", אבל זה לא שבתדרי חדרים ישבו עם פקיד, והפקיד אמר: לך תקים מחצבה. היתה ועדה מסודרת, היה צריך לבוא ולהוכיח לה, להראות לה מה עשינו, איך עשינו, למה עשינו, והיינו מקבלים את ברכתם או לא היינו מקבלים את ברכתם.

השלב הבא היה תהליך של קבלת האישורים. זה תהליך שנמשך בין חמש לעשר שנים. תהליך של קבלת אישורים, שנמשך בין חמש לעשר שנים, לא עושים בשביל שלוש שנים. עושים אורגו בראייה לטווח ארוך, והאישורים זה תב"ע, זה היתרי בנייה ורשיונות חציבה וכן הלאה. מזיעים בתהליך הזה יותר מאשר בתהליך החציבה. לוקח בין חמש לעשר שנים עד שמצליחים להגיע למשהו. יותר מזה, אותה דרך של סקר גיאולוגי, של הנעת תהליך, של היתרים וכן הלאה היתה סלולה בפני כל יזם. כל יזם שרצה להקים מחצבה, הקים מחצבה. ובאמת, בענף יש חברות גדולות, יש חברות של מחצבה אחת או שתיים או שלוש, שהן יותר קטנות, ויש חברות משפחתיות. יש חמש-שש חברות משפחתיות שאצלן זה מפעל חיים. הם הקימו מחצבה, וזה מפעל החיים שלהם.

היו"ר ביכאל איתן:

אתה מציע לתת העדפה מיוחדת למחצבות?

אורי בי-אורי:

אני אומר שזה היה פתוח בפני כולם. כשבאה חברה כמו "אבן וסיד", שהיתה אז חברה הסתדרותית, קיבלה אותו בדרך לא כשרה. באותו אופן בא אילן מרדכי מבית-שאן, הוא ביקש להקים מחצבה, באותה דרך הדרך היתה סלולה בפניו, והוא הצליח להקים מחצבה, באותה דרך מר לייש, ובאותה דרך קיבוץ כפר-גלעדי או כל אחד אחר. זה לא היה פתוח רק בפני קבוצה קטנה ומצומצמת. המושג "קבוצה קטנה ומצומצמת" עלה על-ידי עורכת-הדין סון בישיבה הקודמת שניהלנו פה ביום רביעי. זו לא קבוצה קטנה ולא קבוצה מצומצמת. זה היה פתוח לכולם.

נגמר תהליך ההיתרים וכן הלאה, קיבלנו אישור על השטח, ולמעשה פה מתחיל שלב ההשקעות הגדול. קיבלנו הר. זהו. מההר הזה עשינו מחצבה, טרסות, דרכים, תשתית, מתקנים, אם זה מתקנים ניידים ואם זה מתקנים נייחים, ציוד במיליוני דולרים. מייד תראו את זה בסרט

קצר שאני מבקש להקרין לכם. מגרסות בעשרות מיליוני דולרים. דבר כזה לא משקיעים לשנה, שנתיים או שלוש. דבר כזה משקיעים לטווח ארוך.

מעבר לזה, הקביעה של שלוש השנים יש לה רצינות מאחוריה. נותנים לזים שטה ואומרים לו: תבוא לשטח ותחצוב. המדינה היתה צריכה שלוש שנים, ואני מניח שבגלל זה נחקק חוק נכסי המדינה, על מנת לקיים בקרה לגבי אותו יזם שקיבל מחצבה, שהוא עומד בתנאי הרשיון, שהוא לא חורג מגבולות הגזרה, שהוא לא העביר את הזכויות על הקרקע לגורם שלישי, שהוא מנצל את הקרקע שקיבל לחציבה, ולא מנצל למשהו אחר וכן הלאה, אבל באופן אוטומטי הרשיון מחודש כל שלוש שנים.

הי"ר מיכאל איתן:

כמה טון עתודות יש במחצבה בינונית?

אליעזר פריאל:

זה מאוד תלוי בסוג האבן והמקום הגיאוגרפי שלה.

אודי בן-אורי:

יש מחצבות שיש להן 4 מיליון טון ויש מחצבות שיש להן 100 מיליון טון. מחצבה שיש בה 100 מיליון טון, זה מספיק ל-20 שנה, ו-4 מיליוני טון, זה מספיק בדיוק לעוד שנה וחצי. יש כאלה ויש כאלה.

רחל זכאי:

כמה שנים, במצטבר, כבר סופרות המחצבות האלה?

אודי בן-אורי:

זה לא משנה בכלל. ההשקעה במחצבה זה לא רק הסקר הגיאולוגי.

גבעד ארדן:

העתודות לא מסתיימות שם?

אודי בן-אורי:

יזם אחד הן יסתיימו.

אורי בן-אורי:

מה שאנחנו מבקשים זה, במסגרת גבולות הגזרה שהכתיבנו לנו, לנצל את מה שאישרו לנו. זה לא שיקחנו הר, וזה הר שאנחנו רוצים לחצוב עד גמר עתודות האבן, נתנו לנו קו כחול, שזה גביע הגזרה. בהתאם לזה ככלכלנו את מעשינו. בהתאם לזה רכשנו ציוד, בהתאם לזה פיתחנו ציוד, בהתאם לזה בנינו מערכים. ובמסגרת של אותו גבול גזרה, כמו שהבטיחו לנו, ויש לנו עד כדתצהירים של ראשי מינהל מקרקעי ישראל לדורותיהם, שלרגע אחד הם לא חשבו על שלוש שנים, הם חשבו עד גמר עתודות האבן, ובהתאם לזה גם דחפו אותנו להשקיע. מה שאנחנו מבקשים זה, עד גמר עתודות האבן, במסגרת הקו הכחול, במסגרת אותן גבולות גזרה שניהנו לנו כשקיבלנו את המחצבה. אני לא מדבר עכשיו על הרחבות, ולא מדבר על דילוגים וכן הלאה.

דורו טישמן:

יש מחצבות שהסתיימו.

אודי בן-אורי:

בהרבה מאוד מחצבות, כשהסתיימה הדרך ונגמרו עתודות האבן, במסגרת אותו קו כחול, במסגרת אותם גבולות גזרה, הממונה על המכרות הכריז עליהן כמחצבות נטושות, ואז, על-פי חוק, המחצבה הזאת נכנסת להליך של שיקום מחצבה. בגמר שיקום המחצבה, השטח הזה חוזר למדינה, ואין לנו בעיה עם זה. אנחנו לא מבקשים את המחצבות לשינוי ייעוד ואחרי גמר עתודות האבן, אנחנו מדברים כל עוד לא שונה הייעוד של אותה קרקע.

רן גלעד:

כולל שיקום של חלקים מתוך מחצבות קיימות, שכבר נסתיימה בהם החציבה.

גלעד ארדן:

אם היו מציעים לכם שתקבלו את הקרקע עד למיצוי העתודות, בכפוף לגבולות הגזרה שהזכרת, זאת היתה הצעה שאתם יכולים לחיות אתה!

היור מיקאל איתן:

אנשים קיבלו, למשל, מחצבה של 100 מיליון טון אבן. מחיר טון אבן זה בסביבות 16, 17, 18 שקלים, תכפיל. נגיד ש-50% זה הוצאות שיש להם עבור כוח-אדם, הפעלה וכן הלאה, תעשה 100 מיליון טון כפול 8 שקלים, זה 800 מיליון שקלים פדיון. זה עסק של 800 מיליון שקלים, שכולו רכוש המדינה.

גלעד ארדן:

המדינה מקבלת מזה תמלוגים ומס-הכנסה.

אורית נוקד:

מה עם ההשקעות?

היור מיקאל איתן:

יש 800 מיליון שקלים, שעל זה הם משלמים 2 שקלים לטון תמלוגים. אבל 800 מיליון שקלים זה לא 800 מיליון שקלים, זה 1.6 מיליארד בברוטו. בגדול, בכלל אצבע, 1.6 מיליון, שעל זה משלמים 2 שקלים לטון. הם משלמים 100-200 מיליון שקלים לתמלוגים.

למה השאלה שלך עוררה רחשיב? הם אומרים: תעזבו אותנו במנוחה. קיבלנו את זה, אנחנו רוצים לסיים את זה, זה כרגע נכס שאנחנו רואים כמה שהובטח לנו, וזה שלנו. כאשר, מימול, המצב החוקי, הפורמלי, היה, שמעולם הם לא קיבלו, אלא התחייבות לכל שלוש שנים. ובשנת 1992 הכנסת החליטה שהיא רוצה, כמו שעודד טירה ציין קודם, שיהיו מכרזים ויהיה ביקוש והיצע - הוא רק שכח את הזמן, ולכן ביקשהו ממנו שלוש פעמים שיהיה עקבי על כל הזמן - עכשיו הכנסת אמרה שאנחנו רוצים, כמו שהוא רוצה, ביקוש והיצע וכן הלאה.

הם באים ואומרים: לא היינו במשחק הזה קודם, אתם ממציאים כללים חדשים, תפצו אותנו. הכנסת והממסד הרגישו שיש פה משהו, אבל יותר ממה שאתה מבקש, אף אחד מהם לא מבקש. זה המקסימום של המקסימום.

גלעד ארדן:

אמרו לי שיש מקומות שכשהם מיצו את עתודות הקרקע, הזיזו להם את הקו. זה לא אמרתי שצריך לעשות. השאלה, האם למדינה יש דפוס התנהגות בתחומים האלה. למשל, בים תטיס, מבקשים מהמדינה לקדות ולחפש גז, הם מקבלים, משלמים 12% תמלוגים, אם הם

מוצאים מאגר גז, האם הם יכולים להמשיך להוציא את הגז ולמכור עד כגון שיש שם או שהמדינה מגבילה אותם בשנים?

היו"ר מיכאל איתן:

יש הבדל בין לחפש גז או נפט לבין להגיע למקום שיש כבר גז ונפט ויודעים כמה יש.

גלעד ארדן:

המדינה תגבה יותר תמלוגים.

היו"ר מיכאל איתן:

איך היא תגבה? היא רוצה לעשות מכרז, זה בדיוק העניין. יש שני צדדים, גם איך המדינה תגבה וגם מי ייהנה מהביזנס הזה. למה לתת, למי שכבר נהנה 20 שנה, עוד 20 שנה? אולי יש אחרים שרוצים.

אני מעוניין מאוד שיהיה פה ויכוח הוגן, שלא נתעלם משום צד של הבעיה הזאת. זאת באמת בעיה, ועכשיו המבחן שלנו. הדבר שהכי חורה לי, שיש מצב שיועץ משפטי לממשלה פונה לוועדת החוקה, שאומר את מה שאמר, דברים שאני כבר לא יכול לחזור עליהם שוב, שיש מצב של הפרות חוק מתמשכות ורשויות המדינה לא עושות דבר. אנחנו, ועדת החוקה, לא יכולים לעצום עיניים ולהגיד שזה לא ענייננו, כי יש לזה השלכות מעבר לעניין המחצבות. יש השלכות איך נראית מדינת ישראל ומה חושב על זה אזרח ומה חושבים אנחנו על בעיות אחרות שאנחנו דנים בהן, כשאנחנו נתקלים בדברים כאלה.

ניסן סלומינסקי:

היועץ המשפטי לממשלה אומר יותר מזה, הוא אומר שהוועדות האלה לא מסוגלות לקבל את מה שהמדינה חשבה שהיא צריכה לקבל בגלל לחצים. ועדת החוקה לדורותיהן לא היו מסוגלות לקבל את התקנות שהמדינה רצתה שיתקבלו, בגלל לחצים.

גלעד ארדן:

הוא מתלונן בפנינו על המשטרה, שאין אכיפת חוק! האם זאת הנקודה? אני לא מבין את הפנייה.

אבשלום וילן:

יש, למשל, 100 מאחזים בלתי-חוקיים, אף אחד לא רוצה לאכוף, למה הוא לא פונה אלינו גם בנושא הזה?

היו"ר מיכאל איתן:

טיפחנו בסוגיה.

היו"ר מיכאל איתן:

חברים, אני מבקש שנמשיך ונשמע את כל הגורמים. יש היבטים נוספים ומורכבים. גם אחרי שנשמע לא נדע את הכול, אבל תהיה לנו לפחות תחושה לאיזה כיוון צריך ללכת עם הבעיה. חבר הכנסת בורג שאל אותי אם הישיבה היא רק להוצאת קיטור או שיהיה משהו מעשי ממנה. יש לוועדה הזאת שתי אפשרויות, בעיני: אפשרות אחרת, היא יכולה להגיד: אנחנו לא נכניס כרגע לסוגיה עצמה, יש חוק במדינת-ישראל, ייקוב הדין את ההר – משום שזה עניין של מחצבות, יחצוב הדין את ההר – אנחנו קוראים לכולם לפעול לאכיפת החוק, ולא מעניין אותנו שום דבר. כמו אלת הצדק, העיניים עצומות, אנחנו דורשים אכיפה קפדנית של החוק ואי-הפרת החוק. זה יכול להיות כך, ואז לא צריך תקנות ולא צריך הסכם ולא צריך כלום, ניתן גיבוי ליועץ המשפטי,

הוא יפנה למזרחי, יפעילו חוקים ותהיה אכיפת חוק בהליכה של כסאח; יכולה להיות דרך אחרת, שוועדת החוקה תמליץ המלצות או תדבר על מנת להגיע להסדר שיביא בחשבון דברים נוספים, תוריד את העיניים, לא תשקול רק על המאזניים, אלא תתחשב גם בדברים נוספים, חוץ ממה שנראה על המאזניים ותסתכל גם על נימוקים אחרים.

אני מבקש שנאזין, והשקלא וטריא ייעשו ביום רביעי, הם יכולים להיעשות עוד הלילה, אם אתם רוצים להישאר אתי, הם לא ייעשו לפני שנשמע את כל הדוברים שהבטחת להם רשות דיבור. גם בין האנשים שקוראים לעצמם "בעלי מחצבות" יש שני סוגים, ואני מבקש שתשמעו גם צדדים אחרים של הסוגיה שנקראת "בעלי מחצבות".

יוסי בר-ניב:

מועצת מקרקעי ישראל, בשנת 1960, קיבלה החלטה לגבי גובה התמלוג לחומרי מחצבה. ב-1978 נבחרה חברת תה"ל, שעשתה עבודה ובדקה את התשומות לכל סוג של חציבה, והמליצה בפני מועצת מקרקעי ישראל על התמלוג, המלצה שהתקבלה שנית ב-1978. ממשלת ישראל, בשנת 2000, החליטה לבקש ממשרד התשתיות וממינהל מקרקעי ישראל לבדוק מחדש את התמלוג הראוי לחומרי מחצבה. הדבר הזה נבדק, ועכשיו יש חוברת סופית, של חברה שזכתה במכרז, הקובעת מהו התמלוג הראוי.

היו"ר מיכאל איתן:

מהו התמלוג הראוי?

יוסי בר-ניב:

אני לא רוצה להגיד כאן, על השולחן הזה, מכיוון שהחברת טרם הוגשה למועצת מקרקעי ישראל.

ניסן סלומינסקי:

מה הנפקא מינה?

אברהם בורג:

זה מה שעודד טירה אמר, שהממשלה לא יכולה לקבוע במקום השוק החופשי.

ניסן סלומינסקי:

מאחר שמציגים את זה על כל המחצבות כולן, תסתכל על הצרכן, בסופו של דבר.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא כך. לפני שאתה ביכרז הכרזה, נמתיי בסבלנות, הדין יתגלגל, וטראי שזה לא בדיוק כך. עוד כמה דקות הדברים יתבהרו.

אודי בו-אורי:

ביקשת שאני אתקן אותך, או כגבי התמלוג נדמה לי שיש ועדה – זה לא משנה מה התמלוג, התמלוג צריך להיות אחיד כמוצר, זה אחר כך ייפול על השוק.

ניסן סלומינסקי:

ייפול על הצרכן.

אודי בן-אורי:

יתגלגל על הצרכן, אבל לא ייתכן שלמחצבה אחת יש תמלוג כזה ולמחצבה שנייה יש תמלוג אחר, ואת זה אני מקבל. אותה ועדה שהזכירו היא קיימת, ומחכים לשמוע מה היא תחליט. אני מוכן שגובה התמלוג שלנו יהיה גם הרווח שלנו.

אברהם בורג:

הרווח כלול בגובה התמלוג.

אודי בן-אורי:

הלוואי. עשית חשבון לגבי כמה תמלוג משלמים, ולאור זה כמה רווח לטון, ולאור זה כמה המחצבה מרוויחה. לא כך קורה. התמלוג משולם מהטון הראשון שאנחנו מוכרים, במילים עדינות, הממשלה היא השותף הבכיר שלנו, שהוא גוזר את הדיבידנד שלו, את הקופון שלו, עוד הרבה לפני שאנחנו מגיעים לנקודת איזון. קח השקעות, קח הוצאות תפעול, יש שנים שתודה לאל אנחנו מרוויחים כסף.

היו"ר מיכאל איתן:

אני פטור מכל המחשבות האלה, כי לי בחיים יש שיטה, כמו שעודד טירה אומר, איך אני יודע מה המחיר הכי נכון, אני מעמיד כמה אנשים ואומר להם שזאת הסחורה, שיציעו מחיר. כשקובעים מחיר לפי ועדות, אני לא בטוח שהמחירים נכונים, לא לצד זה ולא לצד זה. הוועדה לא יודעת לקבוע מחיר. עוד לא ראיתי ועדה אחת שיוודעת לקבוע מחיר.

אודי בן-אורי:

כאשר דיברת על גז ואמרת שהשאלה אם יודעים איפה יש גז או לא יודעים איפה יש גז, זה שקול בדיוק לגבי הנושא שלנו. יצאנו לסקרים גיאולוגיים בלי שידענו איפה נמצאת האבן. לפעמים נעשו ארבעה, חמישה, שמונה סקרים, עד שמצאנו מקום שבו היה כלכלי.

היו"ר מיכאל איתן:

הלוואי והסיכוי למצוא נפט יהיה כמו הסיכוי למצוא אבן.

אודי בן-אורי:

הזכנו להר, ובדקנו איכות. כמוה ועניין כלכלי, אבל היום הם באים למקום שבו מצאנו את האבן, ועל זה יוצאים למכרו, ולזה צריך להיות מחיר אחר, אם בכלל.

היום. לפני שנה, כשהובאו תקנות לוועדה הזאת, הוועדה הזאת ראתה שהתקנות שהובאו דבאי לפני שנה לא עושות צדק עם בעלי המחצבות, והוועדה הזאת דחתה את אותן תקנות. מאותו רגע שהתקנות הובאו לוועדה, אנחנו נרדפים על-ידי כל הרשויות, באותה דרך שהיארתי קודם - לא מהבליב רשיונות חציבה, העסקים שלנו קורסים, אנחנו שולחים אנשים הביתה, כתיוצאה כזה שישחטו אנשים הביתה סגרו לנו את המחצבות. גם לאלה שיש להם רשיונות, עד שגא היתה התערבות של ראש-הממשלה, שביקש מאתנו לחזור לעבודה ואמר שהנושא ייפתר על-ידי חוק, אנחנו לא רוצים שזה ייפתר לא על-ידי חוק. חזרנו לעבודה, את חלקנו קיימנו בעניין הזה, אבל רשויות הממשלה או משרדי הממשלה, את חלקן באותה בקשה של ראש-הממשלה, לא קיימו.

אברהם בורג:

תשע המחצבות שעליהן כותב היועץ המשפטי לראש אגף חקירות, שפועלות ללא רשיון, הן פועלות ללא רשיון מתום 1998 עד היום?

אודי בן-אורי:

לא. לטענתו הן פועלות ללא רשיון מה-1 בינואר 2003.

אברהם בורג:

הן פועלות ללא רשיון, כי התקנות לא אושרו והנושא לא הוסדר בחוק!

היו"ר מיכאל איתן:

בין השאר. זאת חלופה אחת.

אברהם בורג:

זאת אומרת, שאם בזמן מסוים, כאשר פגו חמש השנים ב-1998, היה נכנס הסדר חוקי אחר, הן היו פועלות עם רשיון.

היו"ר מיכאל איתן:

נכון.

אברהם בורג:

במובן הזה, הן פועלות שלא כחוק, שלא מרצונן.

אליעזר כהן:

זה בדיוק לב הבעיה.

היו"ר מיכאל איתן:

אני אציג את עמדת הצדדים. מאחר שדיברתי גם עם היועץ המשפטי לממשלה. היה תהליך של התדיינות בדבר התוכן של התקנות, משרד המשפטים היה יותר מחמיר, משרד ראש-הממשלה התערב. משרד האוצר. משרד התשתיות היה הטוב ביותר לטובת המחצבות - -

אליעד ויינשל:

התוכן שהציע משרד המשפטים לא היה מחמיר יותר.

היו"ר מיכאל איתן:

לא משנה, היה תהליך התדיינות בהך הממשלה, והמחצבות דאגו לאינטרסים שלהן. בצדק יבאיפו טבעי.

היתה פשרה. משרד המשפטים אמר: עד כאן אנחנו מוכנים ללכת עם הוויתורים. משרד ראש-הממשלה נתן את ברכתו לתקנות, וכל שאשר הצדדים התיישרו. כשבאו לוועדה, בעלי המחצבות לא היו מרוצים. כי לדעתם לא מוצה הצדק אתם עד הסוף גם בפשרה הזאת, והם הפעילו את מה שבעיני לגיטימי, שדולה, הלכו לחברי כנסת ואמרו להם: דופקית אותנו כאן. התוצאה היתה שוועדת החוקה הקודמת, בראשות אופיר פינס, פסלה את התקנות, ואז נשארנו בלי תקנות. היועץ המשפטי הסיק מזה מסקנות - הוא לא אמר מה שאני עומד לומר, רק אני יכול להגיד - אם אתם הולכים נגדי, יש דרך אחרת.

רשף חן:

זה בדיוק מה שהוא אמר. הוא הסיק מזה שהכוונה של הכנסת היא להחמיר אתם.

היו"ר מיכאל איתן:

לא, הוא אמר שאין תקנות, נלך לפי החוק. לפי החוק יש החמרה. פרצה שבינה ערב הבחירות, זה לא היה נוח לאף אחד, הם יצאו מזה איכשהו, והחליטו להמשיך אחרי הבחירות. עכשיו אחרי הבחירות, אחרי הבחירות הגענו ל-1 בינואר 2003 --

אברהם בורג:

אתה לא רחוק ממה ששאלתי במובן שהוא מפעיל את האינטרס הלגיטימי שלו, בסדר, המדינה לא החליטה, או אנחנו או הממשלה, מכל סיבה שלא תהיה, הוא עברין בעל כורחו.

היו"ר מיכאל איתן:

יש חוק.

אליעזר כהן:

המערכת לא מאורגנת, והם לא אשמים בזה.

אברהם בורג:

רצו להגיע לחוק יותר טוב, ובהיעדרו הפעילו את החוק הפחות טוב כמכשיר שכנוע.

היו"ר מיכאל איתן:

הנך. החוק הוא חוק דרקוני יותר, הם הלכו עם תקנות להסדיר להם את האפשרות לחיות עם החוק. אנחנו הרעיס. מי שרע, זו הכנסת, שקבעה ב-1992 כללי משחק חדשים בחוק. נתנו להם חמש שנים לתקנות, ולא פתרו את הבעיה.

אברהם בורג:

מה שמיקי איתן אומר, שבא היועץ המשפטי ואמר שהיינו באזור הפשרה, אתם רציתם יותר: תפסת מרובה - לא תפסת.

אליעזר כהן:

המערכת והממשל לא בנו הסדרים ושוק מסודר. לא הם האנשים שצריך להאשים, הם האחרונים שצריך להאשים ולבוא אליהם בטענות. צריך למצוא שיטה ודרך ולסדר את השוק, צריך לעשות את זה, אבל מה רוצים מהם? צריך לתת להם לעבוד, שימשיכו לייצר. ימצאו שיטה חדשה, הם יעבדו לפיה.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא כך. הכנסת, בשנת 1993, חוקקה חוק.

רשף חן:

לא יכול להיות שהאזרחים פה יהיו בני ערובה. בא היועץ המשפטי ואומר: אלה התקנות שאני מציע --

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא היועץ המשפטי שמציע תקנות.

רשף חן:

אני קורא ממכתבו: "אני מוצא לנכון להעביר לעיונך את עמדתי... הפתרון לנושא הוא בתקנות, כפי שהונחו על שולחן ועדת החוקה של הכנסת הקודמת...".

היו"ר מיכאל איתן:

הוא לא אמר שהוא הגיש את התקנות.

רשף חן:

ממשלת ישראל הביאה לוועדה הזאת תקנות מסוימות. הוועדה הזאת באה לממשלת ישראל ואמרה: התקנות האלה מחמירות יותר, אז אומרת מדינת ישראל בחזרה לוועדה הזאת, לא להם, כי הוועדה הזאת אחראית להחלטות שלה --

היו"ר מיכאל איתן:

תסלח לי, אתה מתחיל מהיכן שנוח לך. הכנסת חוקקה חוק וקבעה בחוק שחייבת להיות חובת מכרזים על מחצבות.

רשף חן:

זה חוק שאין אחד שחושב שהציבור יכול לעמוד בו.

היו"ר מיכאל איתן:

תתקן את החוק. היה לך מ-1993 זמן לתקן את החוק.

רשף חן:

זאת היתממות.

היו"ר מיכאל איתן:

זאת לא היתממות.

רשף חן:

כונן מסכימים --

היו"ר מיכאל איתן:

אני לא מסכים.

רשף חן:

היועץ המשפטי לממשלה אומר ש"הפתרון לנושא הוא בתקנות". תראה את המכתב שלו.

היו"ר מיכאל איתן:

כרגע, מבחינת הכנסת יש חוק. עם כל הכבוד, הכנסת לא מתקינה תקנות. לכנסת אין סמכות להתקין תקנות.

רשף חן:

נכון, הכשל הוא אצל הממשלה. אבל לבוא ולהיתמם, זאת לא הדרך.

היו"ר מיכאל איתן:

הכנסת היא לא הרשות המבצעת, היא הרשות המחוקקת. תפקידה לקבוע חוקים.

רשף חן:

בא היועץ המשפטי בעצמו ואומר שצריך תקנות. החוק כפי שהוא, בלתי-ראוי, בלתי-אכיף.

היו"ר מיכאל איתן:

לא נכון. אני לא מסכים שתגיד את זה, כשנציג של היועץ המשפטי נמצא פה.

רשף חן:

אני יכול לומר את דברי?

היו"ר מיכאל איתן:

כאשר אתה אומר שהיועץ המשפטי אומר, אתה לא אומר את דבריך.

רשף חן:

אני אומר את דברי. אדוני היושב-ראש, תן לי לומר את דברי.

היו"ר מיכאל איתן:

כאשר אתה אומר שהיועץ המשפטי - -

רשף חן:

תאמר אחר כך שארה לא מסכים עם הפרשנות שלי.

היו"ר מיכאל איתן:

לא עב הפרשנות, עב הציטוט. תפרש מה שאתה רוצה. תגיד אני מבין כך וכך.

רשף חן:

אני מצטט ממכתב של היועץ המשפטי לממשלה: "...הפתרון לנושא הוא בתקנה. כפי שהונחו על שולחן ועדת החוקה של הכנסת...". באה הוועדה הזאת, שאחראית למעשיה, ואמרה למדינת ישראל, למי שהניח את התקנות האלה: רבותי, התקנות האלה לא מקובלות עלינו. או באה מדינת ישראל בחזרה ואומרה: ככה? אנחנו נראה לכם. אנחנו נעשה את אזרחי המדינה הזאת בני ערובה, נודיע לכולם שהם עבריינים בני עבריינים, כד שהוועדה הזאת תשנה את דעתה. מיקי איתן, לדעתי, הוועדה הזאת צריכה בראש ובראשונה, לא אליהם לבוא. אלא לבוא לממשלת

ישראל ולהגיד: כך לא מתייחסים לכנסת. אם הכנסת שולחת אתכם לעשות שיעורי בית, תעשו שיעורי בית ותחזרו לפה מוכנים, ולא אני ישבתי בוועדה הזאת.

היו"ר מיכאל איתן:

הכנסת, צריכה להיות אחראית למעשיה, והכנסת לא אחראית לתקנות, והכנסת לא תפקידה להתקין תקנות, יש לה תפקיד רק לאשר או לדחות. הכנסת הגיעה למסקנה שהממשלה עושה נו, נו, הממשלה לא בסדר, שתתקן את מה שהיא עשתה.

רשף חן:

מה אנחנו עושים פה היום?

היו"ר מיכאל איתן:

הכנסת משנת 1998, כשהיא יודעת שיש מצב שבעינייה הממשלה גוזלת, והיא לא בסדר, יש לה דרך לפתור את הבעיה, לשנות את החוק. חוק הוא יותר חזק מתקנות. היא יכולה לעשות מה שהיא רוצה ולומר את דברה בצורה מסודרת.

רשף חן:

בואו נחוקק חוק.

היו"ר מיכאל איתן:

תעשה. מישוה הפריע לך לחוקק? אם נחוקק חוק, הכול יהיה חוקי ובסדר. כל זמן שהכנסת איננה מחוקקת חוק, יש מצב של הפרת חוק של הכנסת. ובהפרת החוק הזאת אני לא מקבל שנאשים מישוה אחר שלא התקין תקנות. אם מישוה אחר לא התקין תקנות, נשנה אנחנו את החוק.

אברהם בורג:

אני קצת הגורם למהומה הזאת, אני שאלתי שאלה שהביאה את הנושא לאזור המהומה. אני מתנצל בפני כל החברים שהגיעו לכאן כדי להביע, אני מניח, בלב מורתח, את דעתם.

אליעזר כהן:

אברום בורג, הקדמת להגיע ללב הבעיה.

אברהם בורג:

הסקתו לי שלא נגיע לכל הפרזנטציות ונגיע רק לאזור ההבנה איך לזוז מילימטר כדימה. אני מקבל לחלוטין את עמדתו של מיקי איתן, ואני מניח שאין כאן חוצב אחד שרוצה להיות עבריין. כל הסוגיה שקראת לה, פירטית, אין בחדר הזה מי שיגיד: אני בעד הפירטיס. אף אחד מהחוצבים, מהכורים ומהמחוקקים לא רוצה שמישהו יהיה עבריין. אלא מאי? חסר לנו זמן, זה מה שמיקי איתן דיבר עליו, כי פגו התקנות ב-1 בינואר 2003 - - -

רחל זכאי:

במאי 1998.

אברהם בורג:

עזבו אותי מהפרטים. פג הזמן. מיקי איתן תיאר את "מניאנה" - המקסיקני פונה לחבר האמריקני שלו ואומר לו: יש לכם באוצר המילים משהו כמו "מניאנה", אז הוא אומר לו: כן.

אבל בלי אותה תחושה של דחיפות כמו אצלכם. אז אמרו. "מניאנה", "מניאנה", "מניאנה", נגמר.
אין "מניאנה", ופתאום מגיעים לכאן, ואין לאיפה לזוז.

מיקי איתן, האם יש לו יכולת להגיד: נסדר מצב חוקי לשלושה חודשים, לארבעה חודשים,
לכמה שאפשר, שימשיך מנקודת תחילת הוואקום, כדי שלא יהיו עבריינים? אני מבטיח לכם שעוד
שמונה שעות של פרזנטציות אני לא אבין על מה אתם מדברים.

אליעזר כהן:

בשלושה חודשים לא יספיקו לעשות כלום, אבל חצי שנה.

אברהם בורג:

לא אכפת לי כמה. מיקי איתן ינחה אותנו איך לעשות את זה שהפעולה תהיה אד-הוק
חוקית דה-פקטו, בינתיים שישב משהו במקומי, אני לא מסוגל להכין במה מדובר פה – קובים,
מיליארדים ועורקים וקווים כחולים – אני לא מבין כלום. אין לי גם הסבלנות ללמוד את זה. תשב
ועדה, לא של הממשלה ולא של הכנסת, ועדה ציבורית, תביא הצעה מאוזנת, שקולה, והיא ההצעה
שבה תדון הוועדה ותחליט.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה קצת דוחק בתהליך המקוצר שעשיתי. אני לא חושב שתהליך התדיינות איפה צריכה
לבוא פשרה או אם אנחנו רוצים ללחוץ על הממשלה צריך להיות בנוכחות כל הפורום הזה.
חשבתו שביים רביעי נאסוף את חברי הכנסת, נשב בינינו, אחרי שלמדנו, גם אני לא אדע ביום
רביעי 10% מתוך כל החומר, אבל יהיו לי תחושות. גם שופט בבית-משפט, לצערנו, מחליט, אין לו
ברירה, הוא לא איש מקצוע והוא צריך להחליט. אנחנו מעין בית-משפט בעניין הזה. אנחנו
שומעים את כל הצדדים, ונצטרך ביום רביעי לבדוק מה אנחנו יכולים לעשות, אבל זה לא צריך
להיות בפורום כזה. היתה ישיבה אחת שרצית מאוד להשתתף בה, אבל היית בחיפה, שמענו את
נציגי הממשלה, בישיבה השנייה אנחנו שומעים את נציגי בעלי המחצבות, ויש כאן עוד קבוצה של
בעלי מחצבות, שהיא חייבת להיות מיוצגת. קורה צריך להישמע כאן גם כן, ואולי יש נציג עובדים,
שצריך לשמוע גם אותו. חשבתו שאחר כך. ביום רביעי, נשמע שוב את תגובות נציגי הממשלה,
נוציא גם את נציגי הממשלה החוצה. נשב רק עם עצמנו, וננסה להגיע להחלטות שמשקפות מה
הוועדה חושבת.

אלי אפללו:

בשנת 1993 התקבל חוק חובת המכרזים. הבנתי, בחוק הזה, שמדובר במחצבות חדשות, לא
הוותיקות. אני רוצה לשמוע חוות-דעה. האם זה נכון או לא נכון.

אנחנו לא יכולים להימנע מלהבין שהאנשים האלה השקיעו כל כך הרבה כסף, לא רק כסף,
גם מאמץ, זה שחלק מהם הצליח, צריך להביא בחשבון שהיה גם חלק שלא הצליח. היום באים
כהציע להוציא את המחצבות למכרז, ויבואו בעלי הון מסויימים, ואולי יזכו, וימי ימשיך להפעיל
אותם? הם ימכרו את זה בחזרה לאנשים האלה ברווח של גרושים. זה נראה לי לא צודק. זה צודק
שצריך לעמוד בתקיפה, אם יש חוק כזה. ואנחנו באמת נפעל בעניין הזה, אבל אסור לשכוח מה
הם עדיפות.

מיקי איתן, העדיפות שהם צריכים להבל בנוסף, אם הם רוצים את הרווח או ההשקעות
שהם השקיעו ולקבל פיצוי, זה דבר שחשוב להביא בחשבון בדיון עצמו. גם אם בסופו של דבר יצא
מכרז, צריך לתת להם זכות קדימה.

ברשותך, אני רוצה שעורך-דין טוניק יקרא את הסעיף.

היו"ר מיכאל איתן:

את מי אתה מייצג?

יהודה טוניק:

מחצבות קיבוץ כינרת. אני רוצה לקרוא את סעיף 9(א) לחוק חובת המכרזים. "חוק זה לא יחול על התקשרות כתוצאה ממכרז פומבי או סגור, מפנייה לקבלת ההצעות או ממתן התחייבות, והכול אם נעשו לפני תחילתו של חוק זה, בהתאם לכללים ולנהלים שהיו נהוגים לפני תחילתו של החוק". זאת אומרת, החוק עצמו פטר את הכורים הוותיקים, נקרא להם כך, מחוק המכרזים.

היו"ר מיכאל איתן:

עצור כאן. נשמע את תשובת נציג היועץ המשפטי לממשלה.

אליעד ויינשל:

לא בפעם הראשונה, ולא בדיון הראשון, כבר בכמה דיונים, אמרנו לפרוטוקול, ונאמר את זה שוב, וזה גם יצוטט בעתיד, כך אני מניח, שמחצבה שיש לה התחייבות קודמת, לפי סעיף 9, כל תקנה שתעבור, לא תחול עליה, כי יש לה התחייבות קודמת. אלא שאנחנו, והיועץ המשפטי לממשלה, כפרשן המוסמך של החוק, יקבע לאיזה - -

יהודה טוניק:

בית-המשפט הוא הפרשן. והוא קבע אחרת מעמדתך. בתי-המשפט קבעו הפוך.

אליעד ויינשל:

זה לא נכון. השאלה אם יש התחייבות קודמת או אין התחייבות קודמת היא שאלה שבתחילה יכריע בה מינהל מקרקעי ישראל, ולאחר מכן יכריע בה בית-המשפט.

גדעון גלעדי:

זאת מחלוקת אזרחית, אנחנו לא פושעים פליליים.

כריאה:

לא צריך לפנות למזרחי בשביל זה.

אליעד ויינשל:

השאלה תוכרע על-ידי בתי-משפט.

שאלה אחרת לגבי מעורבות היועץ המשפטי לממשלה. אני חושב, חבר הכנסת רשף חן, צריך להיות במעורבות היועץ המשפטי לממשלה. אפילו באי כוח החוצבים ציינו שהוא נאלץ להיגדר לכהונה הזאת. צריך לזכור שיש חוק במדינת ישראל שקובע, שהכורה או חוצב ללא רשיון, דיני - המשטרה מאסר. יש חוק. וזו לא שאלה של נכפה. ברגע שיש חוק, צריך להיות את החוק.

רשי חן:

האם אתם אוכפיס כל חוק במדינת ישראל? אין מדיניות אכיפה? אין עניין ציבורי?

אליעד ויינשל:

יש מדיניות, תהיה מדיניות, אבל תפקידנו, כמדיניות אכיפה, לאכוף, ולפנות למשטרה, ואחר כך תגובש מדיניות האכיפה.

רשף חן:

תרשה לי לחלוק עליך.

אלי אפללו:

זה החוק היחיד שלא מקיימים!

היו"ר מיכאל איתן:

אלי אפללו, יכול להיות שלא, אבל אוי ואבוי אם מוועדת החוקה יצא מסר שנעודד עוד ועוד אנשים שלא יקיימו חוק, ונגיד להם: אתם צודקים, לכו הלאה. אנחנו צריכים לנהוג הפוך.

רשף חן:

אני מוכן לעמוד על כל במה, ולהגיד שאם מדינת ישראל היא האחראית והאשמה, שהיא הביאה את האזרח למצב שאין לו ברירה, אלא לנקוט בעבריינות, היא מנועה מלהגיש כתבי אישום.

היו"ר מיכאל איתן:

תשנה את החוק, אל תאשים אחרים.

רשף חן:

אני מוכן לשנות את החוק.

אברהם בורג:

אנחנו לא נרוויח מלהוציא עין אחד לשני. הכוונה היא לצאת מהדיון עם הסכמה, אז עזבו את כל ההאשמות שעלו עד עכשיו. ננסה לזוז קדימה לאזור ההסכמה.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכנסת בורג, אני מאוד מודה לך, אבל אני מבקש, לא עכשיו.

רחל זכאי:

השאלה אם יש התחייבות קודמת או לא היא שאלה פרטנית, פר כל מחצבה ומחצבה. ככלל, אי-אפשר לבוא ולומר שיש התחייבות קודמת, ודאי שלא. לא ניתן אפילו לטעון להתחייבות קודמת ברגע שהמחוקק, לא אנחנו, קבע שניתן לקבל הרשאות רק לשלוש שנים. ב-1992 נכנס חוק חובת המכרזים, שוב, כל מי שהיה לו יד ורגל בחקיקה אז, ראה גם מצב קיים וידע את המצב של ההרשאות ושל מחצבות היימות ופועלות זה שנים, אפילו זה עשרות שנים. ולכן, המחוקק שקבע את הכלל שהכול יהיה במכרזים למחצבות חדשות, ולאחר תחולת החוק, בוודאי שיוציאו מכרזים, אבל לגבי המחצבות הקיימות בפועל, נתן המחוקק חמש שנים, כדי לבוא ולבחון. חמש השנים נגמרו ב-1998, ומאז הריטואל הזה בין הכנסת לבין הממשלה.

מנסים לתקן חקיקת משנה הגיונית. הניסיונות לא עלו יפה זה שנים. במהלך כל הזמן הזה המשיך עולם כמנהגו לנהוג, לא קרה כלום.

אלישע בן-שחר:

בחסכמת כולם.

רחל זכאי:

לא בהסכמה, אלא השיטה של ייקוב הדין את ההר טובה לחציבה, אבל לא כולם מוכנים להתעלם ממצב קיים, והעובדה היא שלטוב ולרע אפשר לומר, אני לא אומרת את זה לזכותו של המינהל דווקא, אלא העובדה היא שהיתה התקווה, כל הזמן, שזה יסתדר, ובהנחה שזה יסתדר כך או אחרת בתקנה הגיונית - -

אודי בן-אורי:

גם אצלנו.

רחל זכאי:

לא באתי בטענה אליכם על התקופה ההיא.

אודי בן-אורי:

גם על התקופה הזאת את לא צריכה לבוא בטענה.

רחל זכאי:

אני חוששת שכן.

אלישע בו-שחר:

רחל זכאי - -

היו"ר מיכאל איתן:

תן לה לדבר. אני לא מסכים שהפריע לה. אדוני, תגיד עוד מילה, תהיה בחוץ. נתתי לכם להביא לכאן 16 איש. אני נותן לנציג שלכם להגיד מה שהוא רוצה, אני לא נותן להפריע לו. עובדי מדינה רוצים להציג את עמדת המדינה. הם לא עשו כאן לובי, ולא היה להם לובי. גם כאן אתם לא נותנים להם לדבר?

רחל זכאי:

כאשר היה ניסיון נוסף להביא תקנה שתסדיר באופן שנראה סביר - לדעת כל גורמי המדינה, ומשקלל את השקעות העבר, כפי שכבר עמדתי על זה בישיבה הקודמת, תבל להכביר מילים - גם התקנה בקיץ 2002 לא עברה.

העמדנו את כל החוצבים על העובדה שבמידה שזה יהיה המצב, מסוף אותה שנה לא נוכל לתת הסכמה להארכת הרשאות, גם לא בהסכמה שבשתיקה. מה שהיה זה בעצם הסכמה שבשתיקה.

השינוי שהיה הוא, שב-1 בינואר לא נתנו הרשאות, אבל הדבר לא נאסף, כזומר, לא פונו מחצבות. המפקח על המכרות כבר לא נותן רשיונות חציבה מאותו מועד. באותו זמן, בגלל הקרבה לבחירות וכן הלאה, אכן התכנסה ועדת הפטור של מועצת המינהל, אחרי שהתקבל מכתב ראש-הממשלה, שתמך בחתקנת התקנות, רק שאמר שכרגע אין כנסת ולא ניתן לעשות הרבה. וכך סיכמה ועדת הפטור של המינהל, למיטב זכרוני זה היה ב-8 בינואר. אני מכבדת כל גורם, וכבר אני מוצאת לציין את העניין הזה, במיוחד שעל-פי דין הוא הגורם הקובע לעניין כניסתו לתוקף של החלטות ועדת הפטור. אין מה לעשות, זו גם קביעה של המחוקק, לא שלנו.

מה שהיה אז, שלכאורה ניתן, לפי תקנה, פטור מיוחד של נסיבות מיוחדות, מתוך ההכרה בנסיבות המיוחדות. ההארכה נגמרה ב-15 במרץ, שגם היתה צריכה להתמלא בתנאים מסוימים

שקבעה ועדת הפטור, ולא התמלאה, ואני אומרת שגם מזה העלימו עין. עולם כמנהגו נהג עד ה-15 במרץ.

עברנו גם את המועד הזה. אני לא מוכנה לנקוט עמדה, אלא במסגרת תפקידי, במסגרת הכדור בין רשות לרשות, אבל בסופו של דבר, לומר שהאזרח הוא זה שנפגע ממנו - - -

רשף חר:

הוא הכדור.

רחל זכאי:

יש כאן אולי יותר מכדור אחד, אבל זה לא ממש משנה. מה שמשנה שכבר במשך חמש שנים נוספות עולם כמנהגו נוהג: אנחנו כבר סופרים את השנה השישית. השאלה האם באמת זכותו של מי שחצב, החל משנות ה-70, ורוב המחצבות שפועלות הן מתצבות משנות ה-70-80, למעלה מ-50 מחצבות, אני יכולה להגיד בוודאות, פועלות מאז ראשית שנות ה-80. אנחנו מדברים באמת על תקופה ארוכה מאוד, ונשאלת השאלה האם למשך זמן כזה או לעולמי עולמים או עד לגמר העתודות, כשכל אחד התרחב בינתיים - מישהו שאל פה, וזה היה נכון, נדמה לי חבר הכנסת ארדן שאל מה עם הרחבות, הרוב כבר התרחבו. כלומר, מה שהתחיל כ-100 דונם, התרחב יותר ויותר - האם המחצב הזה, בצורתו האמבית משהו, אכן לעולם יישאר ביד אחת.

אודי בן-אורי:

עד להגשת התקנות, היום לפני שנה, ב-17 ביוני, לא ישבנו על התקנות. הבענו את עמדתנו, אבל מול משרדי הממשלה, עד להגשת התקנות בשנה שעברה, לא ישבנו. משרדי הממשלה הגישו תקנה לכאן. עשו פשרה בין משרדי הממשלה, אבל לא אתנו.

רחל זכאי:

אז ניסינו לעשות פשרה אתכם.

אודי בן-אורי:

לא ישבתם אתנו פעם אחת עד להגשת התקנות לשולחן הזה. מנובמבר עד ה-23 בדצמבר ישבנו עשר פעמים. וכל פעם רק התרחבו הפערים, לצערי. כבר ישבנו וכבר התקרבו, וחזרו אלינו טכפונית אחרי יומיים והתרחבו הפערים.

הוגשו פעמיים התקנות, והתקנות, לתפיסתנו, לא עושות צדק, צריך להפעיל את הראש, ולמצוא משהו שהציבור יכול לחיות אתו. הציבור זה כולם, הציבור שלנו, בעלי המחצבות, והציבור שאתם מייצגים, שאר עם ישראל. אין לנו בעיה אם ימצאו משהו הגיוני, אבל אי-אפשר כה פעם לבוא אלינו ולהגיד שהיועץ המשפטי לממשלה לא יכול לזוז מזה, בשביל זה יש לאנשים ראש על הכתפיים, ואנחנו מצפים לפתרונות.

הדבר הראשון, תקנה שהציבור יכול לחיות איתה, ושנבין בדיוק איזה פיצוי אנחנו מקבלים על התשקעות, לפני שמתקנים את התקנה וזה אחר כך, שישומו אותנו עם ידיים מאחורי הגב. אני מתבטא במילים לא יפות, אבל כך אנחנו מרגישים.

הדבר השני, ועדה ציבורית, שתהיה בלתי-תלויה. זה עלה פה בישיבה הקודמת. אי-אפשר שבועדה ישבו אנשים שכפופים או תלויים ביועץ המשפטי לממשלה, ואני מבין את זה. צריך אנשים שלא קשורים אלינו ולא לממשלה.

היו"ר מיכאל איתן:

אם תדעו איזה פיצויים אתם מקבלים, בשביל מה צריך ועדה?

אודי בן-אורי:

אלה חלופות.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה מדבר או על זה או על זה.

אודי בן-אורי:

אני מחפש חלופה שתעשה צדק. תמצאו אתם חלופה.

החלופה השלישית זו הצעת החוק שהוגשה על-ידי חברת הכנסת אורית נוקד.

אני מבקש, עד שמגיעים לאותו הסדר, שתתנו לנו לעבוד, שלא יהיה מצב שכאשר כבר יגיעו להסדר כבר לא יהיה מה לעשות.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה אומר: אם אתם רוצים לפטור אותנו בחקיקה, אנחנו נשמח מאוד. זה הכי טוב לנו. תנו לנו את החוק, על מנת שהדבר שלנו יהיה חוקי, תכשירו אותו בחוק.

אודי בן-אורי:

זו דרך.

היו"ר מיכאל איתן:

הכי טוב מבחינתכם, אם אתם חושבים שאתם צריכים גם להגן על אינטרסים אחרים, ולפתוח למכרזים, תפצו אותנו על ההשקעות.

אודי בן-אורי:

יש לי פה שתי הצעות חדשות לתקנות, שהבסיס שלהן זה אותן תקנות שהוגשו על-ידי שר האוצר היום לפני שנה. תבחרו אחת משתי ההצעות, תעשו תיקונים, תבואו ותדברו אתנו על דבר שאפשר לחיות אתו.

היו"ר מיכאל איתן:

אנחנו עכשיו מדברים אתך.

אודי בן-אורי:

אני לא יודע אב זה הפורום.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא הפורום.

תחכה עכשיו, עוד לא הגיע השלב הזה. תחשבו כאן עכשיו, ביום רביעי נתכנס, ותגידו שאתם רוצים ביום רביעי לדעת – אל תגיעו עכשיו עם תביעות שאין להן שום שחר – מה אתם חושבים שצריך לתקן בתקנות האלה, לדעתכם, על מנת שתגידו שעם זה אתם יכולים לחיות.

רן גלעד :

אודי בן-אורי :

ואת עמדת האיגוד, ואל תגיד לי שזאת לא עמדת האיגוד.

רן גלעד :

זאת לא עמדת האיגוד. פיצוי זאת לא עמדת האיגוד.

אודי בן-אורי :

אנחנו מדברים על שני סוגי תקנות. האחת, שלא יחילו את החוק רטרואקטיבית, ומחצבות שפעלו בשנת 1993, יוצאו מתחולת החוק.

היו"ר מיכאל איתן :

זה לא יהיה. חבל על הזמן. בשביל זה עשינו חוק. אתה אומר שנבטל את החוק. אורית נוקד הציעה הצעה כזאת, אם זה יעבור, גמרנו.

אודי בן-אורי :

התקנה השנייה, שאותן מחצבות שהיו קיימות ב-1993, תנו להם 20 שנה. תגדירו זמן.

היו"ר מיכאל איתן :

קל מאוד, בסיטואציה שבה אתה נמצא. להתיישר לפי הצד הקיצוני. אני כבר ראיתי שהצגת עמדה שאפשר לנהל אתה משא-ומתן, ישר מאחורה לחשו לך וצעקו עליך, והוא כבר אמר: לא עמדת האיגוד.

עודד טירה :

לא הבינו אותו.

היו"ר מיכאל איתן :

אני הבנתי, וגם הם הבינו. אם הם לא הבינו, גם אני לא הבנתי. עכשיו כולם מבינים. ועכשיו זה ברור. מה שהוא אומר: חברים יקרים, אנחנו רוצים שיהיה כתוב בתקנות שהחוק שחוקקו ב-1992 לא יוכנס לתוקף ל-20 שנה. את זה לא עושים בתקנות, את זה עושים בחקיקה.

אני רוצה לומר לכל החברים שיושבים כאן מסביב, יכול להיות שאני לא מבין הרבה במחצבות, אבל במחצבה הזאת. שנמצאת פה, אני מבין מצוין, בפרלמנט הזה ששמו כנסת. ואם אהם חושבים שהצעת החוק של אוריה נוקד תעבור ב-20 השנה הקרובה. יש לי רושם שאהב קצת קצת אופטימיים, ואל תבנו על זה. אם אתם תציגו עמדות קשות, ותביאו דברים שכל מתסבלים, יהיה מה שהיה קודם. אנחנו נגיד: אין תקנות, ואז נשרת אתכם, נהיה נתמדים. כל הווביסטים יגידו: אתם רואים, סגרנו לכם את התקנות, הכנסת אתכם, אין תקנות. אבל החוק יהיה קיים.

אודי בן-אורי :

אנחנו לא מחפשים את זה.

היו"ר מיכאל איתן:

אם אתם רוצים הישג, תבטלו את החוק. כל זמן שאני יושב-ראש ועדת חוקה, אני לא אתן דבר אחד, שאם יש חוק, שיעצמו את העין, ושהיועץ המשפטי לממשלה יכתוב שרשויות המדינה אינן אוכפות חוק, במיוחד כשמדובר בקבוצות שהן קבוצות של בעלי עסקים, שיש להם זכויות מלאות בארץ הזאת, אבל אין להן זכות להגיע למצב שהן פועלות נגד החוק, אלא כמו כל אזרח אחר. אני לא אסכים על זה, ואני אלחם נגד היועץ המשפטי לממשלה אם הוא לא יאכוף את החוק, ואני אעשה לו את המוות יומיום, ואני אשאל אותו מה קרה, למה מזרחי לא עונה למכתבים שלו, ואני אשאל למה מפוצצים איפה שמפוצצים בלי רשיונות לפיצוץ חומרי נפץ, ולמה כורים בלי רשיון כרייה.

אודי בן-אורי:

אם עושים את זה.

היו"ר מיכאל איתן:

לא כורים בלי רשיון כרייה!

אודי בן-אורי:

אין דבר כזה.

היו"ר מיכאל איתן:

לא עושים את זה איפה שהמפקח הפסיק את העבודה? אין שום עבודה?

אודי בן-אורי:

תבוא. תשמע מה שאני מבקש ממך.

שמואל סנדלר:

אני רוצה להתייחס.

היו"ר מיכאל איתן:

אדוני, תקבל רשות דיבור. אתה לא תלך מפה בלי שתקבל רשות דיבור.

שמואל סנדלר:

זה מרגיז אותי כעת. אתם מדברים עם בעלי היחצבות. עם מייצגי היחצבות. ואיפה אנחנו בעניין?

היו"ר מיכאל איתן:

אתה פה, ודואגים לך כאן. תאמין לי שדואגים לך, וייתנו לך גם לדבר.

אתה אומר לי: מיקו, אנחנו לא מפירי חוק, ברגע שכא קיבלנו רשיון כרייה, או שאין לנו רשיון כרייה בתוקף, אנחנו לא חוצבים.

יורם אביגיא:

אבל כן כורים.

אודי בן-אורי:

מה זה כורים?

יורם אביגיא:

לוקחים את האבן.

שמואל סנדלר:

אתה בטוח? את מי אתה מייגג? לי יש בעיות עם העובדים, לא לך. אני מייצג ציבור עובדים. אני לא יודע מי היושבים פה, ורק מעטים מכירים אותי. אני שומע את הדוברים, והם "מחממים" אותי. דיברתם מספיק, גמרנו.

היו"ר מיכאל איתנו:

פעם אתה רציתי להיות מורה, אמרו לי: אם יש ילד שוכב, תושיב אותו לידך. בוא, שב פה.

אני רוצה לחדד נקודה. אם אתם מכבדים את החוק, והמצב יישאר כפי שהוא, ללא תקנות, גם אם אתם לא עובדים, התוצאה היא נזק. מה התוצאה? לכן פתרונות קיצוניים מובילים למצב שיכה אתכם.

אודי בן-אורי:

אתה בדיוק הולך לכיוון שאותו אני מבקש, שהוא הכיוון הכי טוב מבחינתנו, וזה התקפלות של כולם: תוצאי את זה לוועדה ציבורית. אין לנו מה להסתיר, רבותי.

אני מבקש מאוד ממך ומחברי הכנסת, לפני שאתם מרימים את היד וחורצים את גורל הענף, שתבואו לביקור של חצי שעה במחצבה פה במרכז, לא רחוק מהמשכן הזה, באזור נמל התעופה בן-גוריון. תבואו ותראו מחצבה, תראו תעשייה, לפני שאתם מרימים את היד ומקבלים החלטה לגבי אותה תעשייה. אני מבקש לראות את הסרט שהכנו.

שמואל סנדלר:

לפני שאני מדבר:

אודי בן-אורי:

אתה הדבר אחרי הסרט.

שמואל סנדלר:

אני את זה כבר מכיר. מה זה מעניין אותי? אני עובד במחצבה לפני שכל היושבים פה עבדו במחצבה. אי אחד מבעלי המחצבות האלה לא היה במחצבה כשאני עבדתי במחצבה. אני עובד 43 שנה ב"אבן וסיד", מהתקופה שהייתי חניך בה. מה זה הדבר הזה? אתם מדברים על מחצבות, פיצוי כזה, פיצוי אחר. תקנה כזאת, תקנה אחרת, חוק כזה, חוק אחר.

היו"ר מיכאל איתנו:

מר סנדלר, אנחנו מבקשים ממך, תשתה כוס מים ותדבר. אתה רוצה שקודם נראה את הסרט או שקודם נדבר?

שמואל סנדלר:

תחליט אותה.

אודי בן-אורי:

אני מבקש להראות, רבותי, מה זו מחצבת, ועל מה אנחנו מדברים. אני אקרין בלי לעצור באמצע, מכיוון שאני מבין שזמנם של כולם קצר.

שמואל סנדלר:

אברום בורג, אל תלך. חמש דקות. רק תשמע אותי.

אברהם בורג:

אני לא יכול.

היו"ר מיכאל איתן:

הוא ידבר קודם והסרט יהיה אחר כך.

שמואל סנדלר:

תעזוב את הסרט, אני רוצה לדבר, כבר נעלמו לי מפה חמישה חברי כנסת. לי חברי הכנסת יותר חשובים מהסרט.

היו"ר מיכאל איתן:

תעצור את הסרט. נשמע אותך. נראה את הסרט מאוחר יותר. לפני שאתה מתחיל, היו כאן שני חברי ועדה שדיברו על זכויות העובדים, ובכל מקרה, גם אם אנחנו נקבל החלטות, אנחנו מודעים לכך שגם אם יהיו חילופים בהנהלות או בזכיינים, תהיה התייחסות לעובדים בנפרד. עכשיו תגיד מה שאתה רוצה.

שמואל סנדלר:

חלק מכם מכירים אותי מהישיבה שהיתה אצל ראש-הממשלה ב-6 בחודש. זו לא הפעם הראשונה שכינסו אותנו במשרד ראש-הממשלה, אצל יצחקי. זו הפעם השנייה שראש-הממשלה שמע, מידידי עוזי לנדאו. שאני מוביל את המאבק של עובדי המחצבות, ולא של בעלי המחצבות, כפי שציטטו את זה.

קוראים לי סנדלר שמואל, אודי בן-אורי אמר שלו ולעודד טירה היו כומתות שחורות.

אודי בן-אורי:

לך היתה כומתה אדומה.

שמואל סנדלר:

אני הייתי בצנחנים משנת 1963. הזכות שלי היתה לתלות את הדגל על הכותל ולהיות בראש הגשר בתעלה. הייתי בחל"ם הראשון שעבר את תעלת סואץ, ואני זה שהבאתי את כל הצנחנים לצריחה, ומשם אריק שרון מכיר אותי, ובנוכחות הבחור הזה (גבי גולן) סיפר לכל הגורמים שישבו בישיבה את הסיפור על סנדלר, על הצליחה.

ביום ירושלים, למרות שהוא ענה לא לי על מכתבים, לחץ לי את היד ואמר לי: סנדלר, אין לי זמן, נתתי לאולמרט לטפל בנושאי. ועכשיו אני אגש לעניין.

אני עובד באבן וסיד 43 שנה, התחלתי ב-17 במאי 1960, ועד היום אני עובדשם. שירתי בצנחנים במלואים עד 1994, ומשנת 1978 אני מייצג עובדים. קיבלתי או-קיי מהנציגות של כל

המחצבות לייצג אותם במאבק הזה, ואני זה שהגעתי לראש-הממשלה, כמייצג את כל עיבור העובדים. בגלל הוותק שלי, אין פה אחד שוותיק ממני במחצבות.

אני רוצה לתקן את אודי בן-אורי. כשאני הגעתי לאבן וסיד, בשנת 1960, עבדו אנשים "בקילומטר 4.5" זה היה כבר לפני 43 שנה. אין מחצבה במדינה, לא מהוותיקות, עד כמה שאני מכיר מחצבות, שהוציאה 100 מיליון טון, כפי שהגדרת, ופה כבר עשו חשבונות של כסף.

אודי בן-אורי:

היא תוציא עד הגמר.

שמואל סנדלר:

אין מחצבה שהוציאה 100 מיליון טון. פה ראיתי פעם מסמכים שיש 180 מחצבות, 127 מחצבות. אני אומר לך שבמסמך הזה נזכרות מחצבות שכבר לא קיימות בשטח בכלל, אין להן זכר – ניצנה ואשלים וקריית-שמונה. לאבן וסיד היתה מחצבה בקריית-שמונה, שנסגרה לפני 25 שנה, ועברה שיקום. לאבן וסיד היתה מחצבה בחצור, שנסגרה לפני 20 שנה ועברה שיקום. לאבן וסיד היתה מחצבה בכפר-שמאי, שנסגרה ועברה שיקום. מי שעובר היום על יד כפר-שמאי לא יודע שהיתה שם מחצבה. יש שם פארק. לאבן וסיד היתה מחצבה בקילומטר 4.5, נכון שהיא פצעה את ההר, אבל גם היא עברה שיקום, והיא לא עובדת משנת 1982. השטח הזה של המחצבה במינהל, וכל המשרדים של המחסן המרכזי נמצאים למטה ליד הכביש.

היו"ר מיכאל איתן:

מחצבות שעוברות שיקום או שכבר לא מתפקדות, הזכויות במקרקעין חוזרות למינהל או נשארות בידי המחצבה?

שמואל סנדלר:

כל אלה שהזכרתי הן כבר במינהל. אני אעדכן אותך, הם לא יודעים.

היו"ר מיכאל איתן:

אני שואל אותם.

שמואל סנדלר:

כל מה שאני אומר לך, אתה רק יכול לדעת שזה אמת. תסלחי לי (רחל זכאי), אני לא פוגע בך, אבל אני כל כך בקיא בחומר.

רחל זכאי:

מחצבות שסיימו את העבודות או את גמר החומר, יש להן חובה שיהיו. יש הרג שיהיו מכוימת שמקטינה עד המינימום את הפגיעה הנופית או את הפצע שנשאר. מה ניתן לעשות אי לא ניתן לעשות באותם מקרקעין? --

אברהם בורג:

הזכויות חוזרות למינהל?

רחל זכאי:

הן חוזרות, בוודאי. אחרי גמר החומר גם הם לא חושבים שזה לא צריך לחזור.

היו"ר מיכאל איתן:

הוא אמר שנשארו שם משרדים.

אודי בן-אורי:

זה שטח פרטי שלנו.

שמואל סנדלר:

זה שטח פרטי, זה לא שייך למינהל.

כל המקומות שחצבו בהם עברו שיקום, עד כדי כך שיש מקומות שאתה לא יכול להרגיש שהייתה מחצבה.

אני עובד כבר 43 שנה, ואני לא רוצה לספר לכם מה עברתי בתקופה הזאת, ולמרות שאני יושב-ראש הוועדה של כל המחצבות בארץ, אני גם עובד, ב-00:05 אני במחצבה. אני לא בפול טיים גיוב בוועד. כשאני צריך להגיע לפה, אני מגיע כחבר ועד, אבל היום ב-05:00 כבר הייתי במחצבה.

אודי בן-אורי:

בן כמה אתה, סנדלר?

שמואל סנדלר:

אני בן 58.

רבותי, נפגעתי פעמיים, פעם אחת אני עומד להיפגע אם המחצבות האלה יצאו למכרז; פעם אחת נפגעתי מהשינוי שקרה עכשיו במשק בנושא הכלכלי, בקרנות הפנסיה. ציפיתי שתהיה לי פנסיה שאני אוכל לחיות ממנה בכבוד. גם זה הולך ונעלם ממני, למרות שאני משלם 43 שנה, ואין אחד שיכול להגיד לי שמא זייפתי באיזה חודש. מה שאין בתלוש, אין.

אני עובד במחצבת שפרעם שב אבן וסיד, שם אני יושב, שם אני מתחזק, ואני גר בקריית-ביאליק.

שמעתי שחשבתם שמא אין רשיונות ובכל זאת כורים אבן. אני אומר לך, מיקי איתן, כיושב-ראש, ולכל הנוכחים פה, מחצבת שגב לא הוציאה גרם חומר חציבה מה-1 בינואר 2003, כי נגמר הרשיון. ותהרוג אותי, אני לא יודע מה זה תקנה כזאת ורשיון כזה, אני יודע שהם לא עובדים. העברתי חלק מהעובדים אלי. למחצבת שפרעם, חלק לקדרים וחלק לגולני.

לא הייתי עושה את המהומות אילו הבעלים והמנכ"ל שלי לא היו באים ואומרים, שבמידה שלא יהיו רשיונות, אני אצטרך להוציא אותנו לחופשה, ללא הגבלת זמן. זה יותר גרוע מפיטורים. בפיטורים אתה יכול ללכת ולהקבל אבטיחה. אמרתי לו: אם אתה תוציא מכתב כזה, המדינה תהיה משירתקה מחצץ. אני אדאג לך. סנדלר אומר, סנדלר מקיים.

בעיתונים ובטלוויזיה. ב"בוקר טוב ישראלי", מול עודד טירה - - -

עודד טירה:

עם לא מול.

שמואל סנדלר:

לא, אתה ישבת בתל-אביב ואני בירושלים. אותי סחבו ב-05:00 בבוקר לירושלים. ידעתי בדיוק איך אתה מבשל את הדייסה.

נאמר פה על-ידי הבחור (יורם אביגיא), אני לא יודע מי אתה, שבאיזה מקום כורים. אני אומר לך שממחצבת עין-חרוד העברתי פועלים, שגרים בנצרת עילית, למודיעין. פוטרו 50 איש ועוד 100 בדרך. אני איש שמכבד חוק. הבן שלי יושב על אף-16 והילדים שלי היו בסיירת צנחנים, הלכו בעקבות האבא. רבותי, אני לא מזלזל באף אחד, ואני מכבד חוק. אבל אם יוציאו מכתבי פיטורים, ואנחנו ניפגע בגלל ששרד כזה או אחר חוקק חוק כזה או אחר, כמו חוק חובת המכרזים מ-1993, ולא ייקח אותי בחשבון, חבל על הזמן שלכם. אני אומר, לא מאיים.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה לא צריך לדבר כך.

שמואל סנדלר:

אני אומר שאני לא אתן בשום צורה שהיא, אני בפרט, כמי שמייצג עובדים שעובדים יותר מ-35 שנה. הענף נמצא במיתון זה שבע שנים, לא נקלטו עובדים, מ-900 עובדים שהיו באבן וסיד בשנת 1996-1997 נשארנו 554 עובדים.

אברהם בורג:

בכל הסדר שיחיה, מה האינטרס של העובדים?

שמואל סנדלר:

האינטרס של העובדים, והזכיר את זה גם אודי בן-אורי – מעניין שלא דיברתי על מחצבות כמו שאתה דיברת על עובדים – אני לא נתתי להניס אף עובד זר לאבן וסיד, לא קיים דבר כזה, עד כמה שאני מכיר.

אברהם בורג:

מה אתם רוצים בהסדר?

שמואל סנדלר:

אנחנו רוצים לעבוד לפי ההסכם הקיבוצי, שנלחמתי בשבילו שנים, ויש לי הסכם קיבוצי. לא מאז שאודי בן-אורי מנכ"ל. אני כבר החלפתי 15 מנכ"לים באבן וסיד.

אברהם בורג:

הרחס עלי. מה אתה רוצה מההסדר?

שמואל סנדלר:

אם אתם תחליטו פה משהו שעלול לפגוע בבעלים, באופן טבעי הפועלים עומדים להיפגע -

אברהם בורג:

אתה מדבר על שמירת זכויות?

שמואל סנדלר:

שמירת זכויות ותנאים, כפי שיש לנו.

לך אני אומר, כיושב-ראש הוועדה - -

היו"ר מיכאל איתן:

אל תתלהם.

שמואל סנדלר:

זה הטון שלי. אני עם מכשירי שמיעה, לכן אני מדבר חזק. אני לא צועק.

היו"ר מיכאל איתן:

גם אני מדבר חזק.

שמואל סנדלר:

מיקי איתן, יש פה עניין שרוצים להוציא את המחצבות למכרו. 90% מהמחצבות, עתודת האבן שלהן היא אפס. בנימינה עומדת להיגמר. מי שלא יודע, בבנימינה כורים עכשיו מעט מהשטח של הברון, עושים לו פיתוח לברון, לא מהשטח של המינהל. בנימינה עומדת; עין-חרוד עומדת; שגב עומדת; בסוף חודש אוגוסט מודיעין הולכת לעמוד; ואני אומר לך שפרעם נגמרה. על מה הולכים לעשות מכרו? מי יבוא לקחת את השטח הזה לכרייה, ישלם עבור הציוד שלהם, ישלם את התנאים שלי, ואין לו מה לקחת.

רחל זכאי:

מחצבה שעומדת לסיים, לא תצא למכרו.

שמואל סנדלר:

בעלים השקיעו במחצבה X או Y 100 מיליון, את זה יוציאו למכרו?

היו"ר מיכאל איתן:

אני יכול להגיד לך, ואני רוצה שתגיד לעובדים, אני חושב שאני מדבר בשם כל חברי הוועדה, ללא יוצא מן הכלל, אנחנו, בכוחנו ובסמכותנו, לא נעשה מעשה שיהיה בו משום פגיעה בזכויות של עובדים, נקודה. אם צריך לעשות איזה מהלך, אני מקווה שהוועדה הזאת תהיה כתובת לעזור לעובדים, שזכויותיהם לא ייפגעו, בכל מהלך שלא ייעשה.

עידד טירת:

אין לכם יכולת.

היו"ר מיכאל איתן:

תתפלא לשמוע.

רשי חן:

אם נשאר את המצב הקיים, תיפסק התופעה הזאת?

היו"ר מיכאל איתן:

יש לנו גם יכולת, בלי להשאיר את המצב הקיים, לדאוג שהעובדים יקבלו את מה שמגיע להם, ושזכויותיהם יישמרו.

רשף חן:

לעובדים יש יותר זכויות קניין בקרקע הזאת מאשר לבעלים.

שמואל סנדלר:

גידלתי משפחה במחצבות האלה, ואני רוצה לצאת פנסיה בכבוד.

היו"ר מיכאל איתן:

חבר הכסת רשף חן, נדמה לי, אני לא עורך-דין כמוך, למשל, שבזמן פירוק, זכויות עובדים עומדות לפני הזכויות של הבעלים.

רשף חן:

הראיה לא דומה לנידון.

שמואל סנדלר:

אני לא מחפש את הפיטורים, לא את הטבלה המוגדלת, אני מחפש עבודה.

רשף חן:

שלא תהיה אי-הבנה, אני לא נגד זכויות עובדים, אני רק אומר שאותן זכויות שיש להם, יש גם להם.

שמואל סנדלר:

אתה באיזה מקום צודק, שמעתי שאתה אומר משהו על העובדים, כבר חשבתי מה אני עושה.

רשף חן:

מה שאמרתי זה להשאיר את המחצבות, שימשיכו לעבוד.

שמואל סנדלר:

אתה בסדר גמור. רק שאני אומר לך, כחבר כנסת, ולכל הנוכחים פה, וראינו מה קרה בכל המפעלים שעברו הפרטה כזאת או אחרת, שכאשר נכנס בעל-בית חדש, מי שנפגע ראשון אלה העובדים, ואני לא אתן לאף אחד להיכנס לשטח, כי אני יודע מה יקרה לי מחר. אחרי שעברתי ניהוחים, וכל מה שעברתי בגלל המחצבות, אני לא אתן לאף אחד לפגוע בי.

היו"ר מיכאל איתן:

עם כד הכבוד, אני מציע לך לא לצאת בהכרזות.

שמואל סנדלר:

אני לא מאיים פה על אף אחד, אני רק מביע את כאבי, אני מביע את דאגתי ואת דאגתם של העובדים, זה הכול.

היו"ר מיכאל איתן:

אני חוזר ואומר לך, הוועדה הזאת היא כתובת לזכויות עובדים, היא תשמור על זכויות העובדים והיא תגן על זכויות העובדים. אבל הוועדה הזאת היא גם כתובת לאזרחי המדינה כולם, שאינם מיוצגים כאן, ולשמירת אינטרסים של אלה, שאינם סביב השולחן הזה, והם אזרחי המדינה, שאת הרכוש שלהם כורים, לוקחים, מוכרים ומרוויחים ממנו, גם העובדים, גם הבעלים וגם האחרים.

רשף חן:

הם לא שודדים אותנו, הם לא גונבים.

היו"ר מיכאל איתן:

אני אמרתי גונבים! לא אמרתי גונבים.

תסלחו לי עם המצגת. אני מבקש כעת את האדם שאולי בגללו התחיל כל התהליך מבחינתי, וזה מר נופי. בבקשה.

מרואן נופי:

ערב טוב לכולם. אני מאילת. קבלו לכבישים ותשתיות. הגעתי לשתי מחצבות שזכיתי בהן במרכז, לפי חוק. קשה לי עם כל הקולגות שלנו פה, אבל אין מה לעשות, אני מייצג חברה, אני מנכ"ל החברה והבעלים, ואני מייצג שתי מחצבות, ומחצבה נוספת שביקשה שאני אייצג אותה, את אדון רזיאל, רודניק.

הראל שפירא:

באיוה שנה זכית:

מרואן נופי:

זכיתי ב-1996, פקיד במינהל דאג שאני לא אעבוד, בגלל לחצים ולוביסטים מבחוץ. בסופו של דבר, הגשתי תביעה משפטית, ותתפלאו לשמוע, אפילו כתב הגנה הם לא נתנו. באנו לשופטת והיא אמרה: מינהל זה גוף, ניתן להם עוד 15 יום. שאלתי את השופטת: למה 15 יום, תני להם עוד 45 יום. נתנה עוד 45 יום. באנו אחרי 100 ימים, אפילו כתב הגנה לא נתנו. ביקשנו פסק-דין, היד של השופטת רעדה. יש לי את פסק-הדין, קיבלתי 5 מיליון שקל. לא קיבלתי את הכסף. השופטת כתבה מכתב לפרקליטות איך זה שהמינהל לא נותן אפילו כתב הגנה. הגברת עדנה ארבל התערבה, הם נתנו כתב הגנה, וגמרנו את העניין בפשרה. בוטל פסק-הדין. זה לא עזר עד שלא תבעתי אותם אישית - את מנהל המחוז. את האחראית על המחצבות. היה לי הרבה בלגן, ולא עבדתי.

היו"ר מיכאל איתן:

מה היתה עיכת התביעה? מה רצינו?

מרואן נופי:

המחצבה שלי רחוקה מאילת. כשטת הקיבוצים, ליד בסיס עובדה, ורצינו בהסכם שלי עם המינהל להקים מפעל בטון ואספלט. כדי שאני אוכל לשווק את החומר שלי כמו כל המחצבות, והם התנגדו.

היו"ר מיכאל איתן:

לא הבנתי. היית בעל מחצבה, היתה לך הרשאה מהמינהל, עשית סקר גיאולוגי, הלכת למינהל, ביקשת רישיון?

מרואן נופי:

לא. המחצבה היתה קיימת פעם, היא היתה שייכת לאמריקנים שבנו את בסיס עובדה. האמריקנים יצאו משם, והמינהל הוציא את השטח למכרז.

היו"ר מיכאל איתן:

באיזה שנה זה היה?

מרואן נופי:

ב-1996.

היו"ר מיכאל איתן:

לאחר 1993, זה כאילו מחצבה חדשה. לגבי כל אלה חל חוק חובת המכרזים. על זה אין ויכוח, או שגם על זה יש ויכוח?

מרואן נופי:

אין ויכוח.

היו"ר מיכאל איתן:

היה מכרז?

מרואן נופי:

היה מכרז.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה אתם משלמים תמלוגים?

מרואן נופי:

13 שקלים לקוב.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה משלם 13 שקלים במכרז, והם משלמים 2 שקלים.

דורית זאג:

הם לטון, הוא לקוב.

היו"ר מיכאל איתן:

אני רוצה לדעת באותן מידות.

מרואן נופי:

אני משלם כמעט פי שלושה מהם.

היו"ר מיכאל איתן:

יש לך חומר מיוחד?

מרואן נופי:

לא, להפך.

אליעזר פריאל:

הוא קיבל מחצבה. הוא לא עשה סקרים גיאולוגיים.

דורון טישמן:

הוא התחיל לעבוד מהיום למחר.

היו"ר מיכאל איתן:

רבותי, זה לא יעזור. במכרז קבעו כמה עתודות אבן יש?

מרואן נופי:

התקופה היא לעשר שנים עם אופציה לעוד עשר שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

בן-אדם שהולך להשקיע כסף לא מחליט לפי תקופות, אולי אחרי עשר שנים תיגמר האבן.

מרואן נופי:

עשו סקר שיש בערך 40,000 קוב בשנה, כפול עשר זה 400,000, יש שם כמעט מיליון קוב. הם יודעים מה הצריכה שם באזור.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה אתה משלם לטון?

מרואן נופי:

13 שקל לקוב כפול 40,000, אם עבדתי או לא עבדתי, בערבות בנקאית שנתית ל-15 שנה על עוד 700,000-600,000 שקלים. אבל לא זה הנושא שלנו.

היו"ר מיכאל איתן:

אני אניד לך למה זה הנושא. האם מניסיון המכרזים אפשר להגיע למסקנה אובייקטיבית שהתמלוגים בשיטת המכרזים יותר גבוהים מהתמלוגים הקיימים?

רחל זכאי:

תד-משמעית. הציעו סכומים גבוהים בהרבה, עם זה אי-אפשר להתווכח.

אליעד ויינשל:

אין ספק שזה יוצא גבוה, אבל המדגם הוא קטן, לא היו הרבה מכרזים.

מרואן נופי:

רכשתי, יחד עם אבן וסיד, מחצבה שהיתה קיימת לפני 20 שנה באילת. ב-1998 פג תוקף המחצבות. בא המינהל, ואבן וסיד מסיבות שלה פרשה.

היו"ר מיכאל איתן:

היתה לך שותפות עם אבן וסיד?

מרואן נופי:

למחצבה קיימת בעיר אילת.

היו"ר מיכאל איתן:

עברנו למחצבה אחרת. תן לי קודם כול לגמור סיפור אחד. אחרי שזכית במחצבה הראשונה, והתחייבת, והתחלת למכור, רצית לשים שם מתקן לבטון ולאספלט, ואמר לך המינהל שהוא לא רוצה לתת אישור, והלכת לבית-משפט והגשת תביעה. סיפרת שהיתה התדיינות משפטית, ובסוף זה נגמר בפשרה. מה אמרה המשרה?

מרואן נופי:

מותר לי להקים מפעל אספלט, מפעל בטון, ולשלם כל שנה 3,000 שקל שכירות.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה מייצר את החצץ, במה משתמשים בחצץ הזה?

מרואן נופי:

משתמשים לבטון.

היו"ר מיכאל איתן:

על-ידך היה עוד מפעל לבטון?

מרואן נופי:

באזור אילת יש עוד שלושה מפעליכ.

היו"ר מיכאל איתן:

אם אני מקבל זיכיון לחצץ, אני מקבל זיכיון גם למלט?

מרואן נופי:

לבטון. נכון.

אליעזר פריאל:

לא בהכרח.

רחל זכאי:

כשמדברים על ההשקעות הכבדות, וכשעודד טירה מדבר על מפעלים, צריך להבחין בין המתקנים שהם חלק אינטגרלי מהמחצבה, ואני מבינה קטנה בכספים, והם באמת הדברים הזניחים - -

אודי בן-אורי:

לא. בפירוש לא. אתם תראו בסרט.

רחל זכאי:

אני זזה הצידה מול השקעה במפעל.

חיו"ר מיכאל איתן:

אני חושב שהם צודקים.

רחל זכאי:

בלי להיכנס לכסף, יש להבחין בין מתקנים לבין מפעלים.

חיו"ר מיכאל איתן:

השאלה שלי לא מתייחסת לשאלה כמה השקעות יש, אלא לשאלה אם אדם, שרוכש רשיון לכריית או חציבת חומר גלם מסוים, הופך להיות לבעל יתרון יחסי בענף של מוצר אחר לגמרי.

רחל זכאי:

במידה שהוא ירכוש מפעל בחוזה אחר, ל-49 שנה, כמובן, כי זו תעשייה, בהחלט יהיה לו יתרון ביכולת להביא חומר גלם משלו, עם מרווחים אחרים. תבל על הזמן, זה ברור לגמרי.

חיו"ר מיכאל איתן:

אם זה כך, כשאנחנו מדברים על המחצבות, כמה מהתפוקה השנתית של המחצבות הולכת לצריכה עצמית שלהם, לעסקי הבטון שלהם, וכמה הם משווקים בשוק החופשי?

מריאנו נופי:

זאת שאלה מאוד מעניינת.

אודי בן-אורי:

באבן וסיד, 65%-79% לצריכה עצמית.

אברהם לוברבוויץ:

אצלנו מעבר.

חיו"ר מיכאל איתן:

מה שיוצא, זה בערך שני שליש.

מרואן נופי:

זה אומר שבעל מחצבה הוא לא בעל מחצבה, הוא בעל מפעל.

רן גלעד:

האם זה פשע?

מרואן נופי:

אמרתי שזה פשע?

רן גלעד:

כך אתה מציג את זה.

מרואן נופי:

אם זה שני שלישי או קצת יותר, בעל המחצבה שקיבל היתר לחציבה הופך להיות בעל מפעלים לתעשיית הבטון, לתעשיית האספלט, והופך להיות קבלן תשתיות. אין קבלנים חדשים של מחצבות משנת 80 או 70, כמעט ולא קמה מחצבה חדשה, אז אין קבלני תשתיות בארץ.

היו"ר מיכאל איתן:

אל תגזים.

מרואן נופי:

אין לי בעיה שבעל מחצבה יהיה קבלן, גם אני בעל מחצבות וגם אני קבלן, אבל חוק חובת המכרזים חוקק לא סתם, הוא חוקק כדי שתהיה תחרות הוגנת לכל אזרחי מדינת ישראל, לא רק לאבן וסיד או לי. אני לא מאשים אותם, הם סך הכול מסכנים, הם דואגים לאינטרסים שלהם, אבל המינהל לא דאג להוציא עוד מכרזים, ולפתח עוד שטחים, ושהוא יעשה סקר גיאולוגי ושהוא יעשה את הכול.

רשף חן:

יש מגבלה של קרקעות?

רן גלעד:

יש תב"א 14. תוכנית מתאר ארצית.

היו"ר מיכאל איתן:

יש תוכנית מתאר עד 2020, ומ-2020, תהיה עד 2040. תהליכי אישור מחצבות הם תהליכים מסובכים מאוד, שהליכי התכנון שלהם מורכבים, יש התחשבות של פגיעה בטבע ובירוקים, ויש המון בעיות. גם על זה, מי שמופקד בסופו של דבר, זה המינהל. היום, לפי החוק, כל הסקרים הגיאולוגיים וכן הלאה, זה כבר נעשה על-ידי המדינה, מתוך מחשבה שהולכים לשיטת מכרזים. המדינה תכין את זה, ואז היא תקבל תמורה יותר גבוהה במכרז. עברו לקונספט אחר בתכנון.

דורון טישמן:

יותר קל לקחת מחצבות מוכנות.

היו"ר מיכאל איתן:

דיברתי עכשיו על התכנון לטווח ארוך.

אני מנסה להבין. אתה היום בעל מחצבה, אם מתר פותחים את השוק לתחרות, אתה תתמודד על עוד מחצבות?

מרואן נופי:

כל אחד, באזור שלו, יתמודד על כמה שיותר. התמודדתי על עוד מחצבה. עבדתי במחצבה, שהזכרתי קודם, שהיא בעיר אילת. המינהל, ביד קשה מאוד, סילק אותנו מהשטח.

היו"ר מיכאל איתן:

אותך ואת אבן וסיד?

מרואן נופי:

את אבן וסיד סילקו קודם. אני שילמתי להם את שלהם, הם הלכו אתי לבית-משפט, והגענו להסכמה, שבזמן שאני עובד במחצבה מוציאים מכרז, אם אני תוך חודש מגיע להסכם עם זה שזכה במחצבה, אני אמכור לו את הציוד – זה רק מגרסות ומסועים – אם לא, אני מפרק אותו ומוכר אותו בשוק החופשי. אכן יצא מכרז, ואני זכיתי במכרז ונשארתי בשטח.

היו"ר מיכאל איתן:

שילמת יותר עבור תמלוגים?

מרואן נופי:

אני משלם 18 שקלים. המחצבה שלי היא ל-10-15 שנה.

היו"ר מיכאל איתן:

למה עליו החילו את חובת המכרז?

רחל זכאי:

אני לא מכירה את המקרה הזה.

מרואן נופי:

השבוע קיבלתי את החוזה חתום.

היו"ר מיכאל איתן:

על איזה מחצבה אתה מדבר?

יורם אביגיא:

מחצבה שעבדה בלי מכרז, והוציאו אותה למכרז בזמן שהוא עבד.

היו"ר מיכאל איתן:

הכניסה הראשונה שלו היתה לאחר חוק חובת מכרזים, אז זה לא מחדש לנו דבר.

16.6.2003

הטענה שלך היא, שאם לא מחילים את חוק חובת המכרזים על מחצבה שעובדת 20-30 שנה, שלא יחילו את זה עליך. מצד שני יש גם הבחנה, עד חוק חובת המכרזים, ומחוק חובת המכרזים. יכול להיות שהבחנה הזאת לא צודקת, אבל היא קיימת כרגע.

מרואן נופי:

המחצבה שלי קיימת לפני חוק חובת המכרזים, משנת 70.

דורון טישמן:

אני מיוצג את איגוד יצרני חומרי מחצבה. אני היחיד פה שהייתי בכל הדיונים, מ-1993, דרך 1998, דרך 2002, והיום.

היו"ר מיכאל איתן:

נעשה מחקר משווה איפה סיפרו בדיחות יותר מוצלחות.

דורון טישמן:

הדיון מאוד ענייני.

אודי בן-אורי:

זה הדיון הכי ענייני שהיה עד היום, ואני שמח על כך. אני אומר את זה, ואני מתכוון לזה.

היו"ר מיכאל איתן:

תודה רבה. בבקשה.

דורון טישמן:

כפי שאודי בן-אורי הסביר, כשהוא הלך ואיתר, ועשה תביעה במשך 12 שנה, וחיפש ונכשל, וחיפש ונכשל, בסוף יצאה לו מחצבה. כשמר נופי מדבר על מכרזים שקיימים היום, הוא הלך למחצבה שכבר קיימת והתחיל לעבוד ביום שהוא קיבל את המפתחות.

הדוגמה שהוא נתן, אני מכיר, כי טיפלתי בה, הייתי עורך-הדין של אבן וסיד באותה תביעה של המינהל. המינהל תבע את שנינו, ואז מר נופי קנה את חלקה של אבן וסיד ונשאר לבד. זאת היתה מחצבה שהיתה של מישהו בשם זיגו, שקנה אותה מר נופי, אחרי חוק חובת מכרזים, בלי לקבל אישור של המינהל, ואסור לעשות העברת זכויות. ועל זה היתה התביעה.

מרואן נופי:

לא אני, אלא חברת אבן וסיד.

היו"ר מיכאל איתן:

זה קצת מתחת לחגורה, אבל עברנו את זה, לא קרה כלום.

דורון טישמן:

זה מקרה חריג ושונה, ואני לא מכיר מקרה נוסף כזה. התביעה של המינהל היתה בגלל העברת זכויות בלי אישור.

היו"ר מיכאל איתן:

התפשרו והגיעו להסדר.

מרואן נופי:

יצא החוק, יצא המכרז, והמחצבה המשיכה לעבוד, והמשכנו לספק לעיר חצץ, והכול היה בסדר.

הטענה שלי, שאם מקבלים תקנה חדשה, את התקנה קיבלו ב-1993 והיתה אותה בעיה. נתנו להם חמש שנים. בשביל שיחזירו את ההשקעה שלהם - -

קריאות:

היו"ר מיכאל איתן:

חברים, תנו לבן-אדם לדבר. אם יש הערה, תרימו את היד, אני אשמע באמצע הדברים שלו.

מרואן נופי:

ב-1993 נתנו להם חמש שנים, ב-1998 נפסק מה שנפסק, ועוד חמש שנים עברו עד 2003, עד שהלכתי לבית-משפט לבג"ץ. אמרתי בבג"ץ שאני זכיתי במכרז, אני משלם 13 שקלים. לא יכול להיות שבתוך העיר משהו משלם 2 שקלים, ולי יש עוד מרחק של 70 ק"מ. אני עובד לפי חוק, והם עובדים לא לפי חוק. אם הם לפי חוק, תנו לי להיות באותם תנאים כמו שלהם, ואני מוכן להתחרות, אפילו שאני רחוק. אם אתם רוצים שאני אתן 13 שקלים, אני לא יכול להתקיים, כי אתם מוכרים יותר זול ממני ואתם יותר קרובים ממני, יש לי עוד 20 שקלים על הובלה. בג"ץ אמר לי למשוך את העתירה, כי אני צודק. הפרקליטות והיועץ המשפטי אתך. תבדוק שהם יקיימו את החוק. עברו חמישה-שישה חודשים, ולא עשו דבר. הלכתי שוב, לא מזמן, לבג"ץ, ושוב הפרקליטות אמרה: אתה צודק, אנחנו צריכים להוציא להם צווי מניעה.

דורון טישמן:

התיאור לגבי הבג"ץ לא נכון. הבג"ץ הראשון הוגש, באה המדינה ואמרה, שהיא רוצה לעשות תקנות פטור, שהיא חושבת שהמחצבות שהיו קיימות לפני חוק חובת מכרזים, צריך להסדיר אותן בפטור, ויש תקנות ויש דיונים ויש ויכוחים. בג"ץ אמר לו שהם הולכים להסדיר את זה, ושכנעו אותו למשוך את העתירה.

יורם אביגיא:

אתה לא מדייק.

היו"ר מיכאל איתן:

אני אהיה עורך-הדין שלך כדקה. אומר עורך-הדין דורון טישמן, אם מקבלים את ההגיון, מה אתה רוצה, אתה משלם 13, אבל לא היו לך כל ההוצאות וההשקעות שהיו לנו. אם תשקלל את ההוצאות שלנו, לנו זה עולה 15 שקלים, ואתה מקבל יותר בזול מאשר אנחנו, כי אם תפזר את זה על פני השנים, עולה לנו כל קוב 2 שקלים לממשלה, ו-13 שקלים להחזיר את כל ההוצאות עם הריביות ועם ההשקעות.

מרואן נופי:

השקעתי בציוד החציבה לא פחות ממה שהם השקיעו. השקעתי בציוד יותר חדיש, יותר מתקדם, לא לקחתי ציוד ישן, לא השקעתי בעוד מפעלים, אבל מפעלים הם בתקנה נפרדת. אני לא

יכול לתפעל את המחצבה, כי אם אני אתפעל אותה, אני צריך לממן אותה מהכיס שלי, כי הוא בתוך העיר, ואני נמצא מתוך לעיר.

יורם אביגיא:

כאשר מר נופי ניגש למכרז כבר היה חוק חובת המכרזים והיו תקנות הפטור, ומר נופי ידע שתקנת הפטור הולכת לפקוע בשנת 1998, ואם לוקחים ברצינות את המחוקק ואם לוקחים ברצינות את מחוקק המשנה, החל משנת 1998 לא תהיה כרייה וחציבה, אלא על-פי חוק. הוא הסתמך על החוק שהיה קיים ועל התקנות שהיו קיימות, והוא ידע שמשנת 1998, אם אבן וסיד תרצה להמשיך לכרות באילת, היא גם תהיה חייבת לגשת למכרז, כי יפקע לה הפטור, ואם היא לא תיגש למכרז היא לא תוכל להמשיך לכרות, ובגלל זה הוא הציע את המחיר שהוא הציע.

היו"ר מיכאל איתן:

בשנות ה-50 היה עסקן פוליטי אגדי, שעוצמתו נבעה מהעובדה שהיתה לו סבלנות רבה, והוא היה מקבל קהל, והיה עושה טובות וסידורים קטנים למאות אנשים. הוא היה מקבל אנשים מהבוקר עד הערב. היו יושבים אצלו בתור, והיו נכנסים אחד אחרי השני. אבל מה לעשות, ברגע מסוים הוא היה צריך ללכת לשירותים, אבל הוא לא רצה להפסיד זמן, אז הוא אמר: אתה תמשיך לדבר, אני הולך ואני אחזור, ואל תפסיק לדבר. אני חייב ללכת, ואני אחזור, אתם יכולים לא לדבר, זה ייקח בדיוק שתי דקות.

רבותי, אנחנו ממשיכים.

רשף חו:

האדון לדי אומר דבר מעניין, הוא אומר שכשהם קנו את המחצבות, לפני חוק חובת מכרזים, הם שילמו למינהל דמי הסכמה של מיליוני שקלים. הם, כמו חקלאים בעניין ההבטחה הקודמת.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא זומה, אתה כל הזמן חוזר על זה. יש הבדל אם אני נותן לך רשות לשבת אצלי בבית, עם חצר, לגדל בה ולעשות מה שאתה רוצה, לבין רשות לשבת אצלי בבית, עם חצר, אבל בחצר יש 100 קילו זהב, ואתה אומר לי שאתה חופר ולוקח. אלה שני נושאים שונים לגמרי.

רשף חו:

לטעמי, זה לא נכון. הדמיון הוא בכך שאתה נותן לאדם חוזה לשלוש שנים ואתה מתכוון שהחוזה הזה הוא לשלוש שנים, כמו שכתוב, או שאתה מתכוון אחרת.

היו"ר מיכאל איתן:

זו סוגיה אחרת.

רשף חו:

זו הסוגיה שעליה אני מדבר. הראיה שאני מביא היא, שכאשר מדינת ישראל עשתה חוזה לשלוש שנים, היא לא התכוונה לשלוש שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

תאמין לי שאני מבין מה שאתה אומר. אתה מדבר על התוקף של ההבטחה, וזו סוגיה אחרת, אבל יש גם שאלה של מהות החוזה, לא דין חוזה על זכות במקרקעין כדין מכירה של חפצים שם.

רשף חן:

אני לא חושב שיש מתסור כל כך גדול בחצץ, שגונבים את החצץ מהמדינה.

היו"ר מיכאל איתן:

זה נכס ששווה מיליונים.

רשף חן:

מה ששווה מיליונים זו הזכות לכרות אותו. יש כמה שאתה רוצה מזה.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא שימוש באדמה, זה זהב.

רשף חן:

הזהב, זה הזכות לכרות, זה לא החצץ עצמו.

היו"ר מיכאל איתן:

שמעתי הערכות של בעלי מקצוע, שאם הקצב יימשך כך, יכול להיות שבשלב מסוים נצטרך להביא אבנים מחוץ-לארץ.

רו גלעד:

בין 1993, שהחוק נחקק, ל-1998 היו לא מעט מחצבות שקיבלו חוזים עד 2008. כאשר שונה חוק נכסי המדינה ב-1995, פירושו של דבר, שלא רק היתה כוונה לפטור את המחצבות סתם לחמש שנים, אלא להסדיר את הענף, והסימן הזה של קבלת חוזים עד 2008, להרבה מחצבות הוא סימן שבאמת היתה כוונה להסדיר את הענף.

בתמ"א 14 יש לפחות 70%-75% של שטחים שמוגדרים בפירוש, בתוכנית מתאר ארצית, למחצבות, ועדיין לא נוצלו. מינהל מקרקעי ישראל העסיק במשך שנים רבות מאוד חברה שתפקידה היה להביא מחצבות, אני לא יודע מה קרה עם זה, אולי רחל זכאי תסביר לנו.

רחל זכאי:

זה נורא פשוט. יש עוד שיקולים, כמו, למשל, איכות סביבה, כמו, למשל, שמירה על שטחים פתוחים. עדיין מוסדות התכנון לא מאשרים, ולא מאשרים בקלות.

רשף חן:

נציג האוצר, האם יש דרך לחשב מחיר הוגן, לעשות חישוב לאחור, לפי מחיר שוק?

היו"ר מיכאל איתן:

איך ועדות יודעות לחשב מחיר הוגן? אם הוא היה יודע לחשב מחירים הוא לא היה עובד באוצר, הוא היה הולך לעשות עסקים. אנחנו יודעים לקבוע מחירים? מי יודע לחשב מחירים?

רשף חן:

למיטב ידיעתי, אפשר לקבוע מחיר.

היו"ר מיכאל איתן:

לא מזמן ראיתי אחד שעשה הערכת שווי של איזה בנק, והוא נתן מחיר, ואמרו לו, איך יכול להיות? לפי המניות של הבנק בבורסה, המחיר הוא חצי ממה שאתה אומר. אז הוא אמר: בשביל זה אני פרופסור, ואני מבין יותר טוב, ונתתי הערכת שווי, ותראו, כי כאן יש עניין של שליטה לטווח ארוך וכן הלאה. רוצה הנורל ואחרי כמה חודשים מתבצעת עסקה, והמוכרים מוכרים לקונה בדיק חצי המחיר ממה שהוא העריך. כך ועדות יודעות לקבוע מחיר. הוא פרופסור, נקי כפיים, הוא ידע את המחיר, רק שהוא העריך כפול. זה לא בגלל שהוא היה נקי כפיים או לא היה נקי כפיים, רק שבמקרה זה גם שירת את האינטרסים של אלה שהזמינו את הערכת השווי. כך ועדות יודעות לעשות הערכת שווי. במקרה, לוועדה שתבדוק, תהיה איזו נטייה.

רשף חן:

למה שתהיה לה נטייה?

היו"ר מיכאל איתן:

כי אם הוועדה תהיה מורכבת מנציגי המינהל, תהיה להם נטייה ל-א', אם היא תהיה מורכבת מנציגי בעלי מחצבות, יכול להיות שתהיה לה נטייה ל-ב'.

רשף חן:

אגב, גם התקנות אומרת את זה.

היו"ר מיכאל איתן:

לפי השקפת עולמי, ב-99% מהמקרים אני מציע שאת המחיר ניתן לאחד מומחה מאוד, שיודע לקבוע מחיר, וזה שוק חופשי. מה שיהיה, יהיה. במיוחד בעסקים שהם עסקי ציבור, שאנחנו כל כך טובים וכל כך נחמדים. כשתלך הביתה תחשוב, ומחר תיתן לי תשובה, לא עכשיו. אם זה היה העסק הפרטי שלי, אני, חן רשף, היה לי החר הזה, ונתתי אותו למישהו בחוזה לשלוש שנים, ולפי החוק בעוד שלוש שנים אני יכול לקחת אותו, והוא משלם לי 2 שקלים, ובא עכשיו מישהו מאילת. ומציע לי 10 שקלים. עוברות שלוש שנים, אני אדם מוסרי, אז אני אומר לו: מציעים לי 10 שקלים, אולי זה שווה 20 - -

רשף חן:

אף אחד לא לוקח מחצבה לשלוש שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

אני רוצה עוד משפט על מנת שהדוגמה תהיה טובה. אתה אומר: אני לא הולך לתפוס אותו. כשאמרתי לו שלוש שנים. יכול להיות שמההתנהגות שלי הוא הבין שזה ל-30 שנה. הוא השכיע שם מיליון דולר, כי הוא הבין שזה ל-30 שנה. אני יכול לדפוק אותו בבית-משפט, לא מעניין אותי ככיס, זה עסק פרטי, הוא טעה, שייכת את המיליון דולר שלו, ויפסיק. אבל אתה אדם מוסרי, אז בא אליו ואומר לו: זה המצב, יש לי אהך תוזה, אחרי שלוש שנים אני יכול לזרוק אותך, אני מציע קצ' נושהו אחר. זה עלה קצ' מיליון דולר, אני עושה עכשיו מכרז, גם אתה תתמודד, היה ופלוני או אכמוני יציע לי מחיר יותר גבוה, אני אגיד לאותו אדם, תחזיר לו מיליון דולר ותכרה אתה מהיום והלאה במחיר אחר.

מהסיפור של מר נופי אנחנו לומדים שהוא התחרה על מכרז במחצבה שהוא תחזיק קודם, והגדיל במכרז את דמי התמלוגים חמש פעמים.

רן גלעד:

הוא לא עומד בזה. הוא הציע סתם מחיר.

היו"ר מיכאל איתן:

הוא לא יכול לעמוד בזה, כי המתחרים משלמים פי חמישה פחות. איך הוא יכול לעמוד בזה?

רן גלעד:

הוא ידע את זה מראש.

היו"ר מיכאל איתן:

אני שואל שאלה פשוטה. אם זה היה עסק פרטי שלי ושליך, רשף חן, היינו נלחמים בכוח להוציא את המקסימום, וכאן יש זלזול בעניין הזה. אני לא אומר לא להתחשב בדברים האלה, אבל גם להביא בחשבון על מה אנחנו צריכים לחגן.

הראל שפירא:

ראה עניין החול במדינת ישראל.

היו"ר מיכאל איתן:

אל תביא את הדוגמה, היא לא טובה. את מי אתה מייצג?

אודי בן-אורי:

הוא בעל מחצבה, הוא חבר באיגוד.

היו"ר מיכאל איתן:

אל תביא את הדוגמה הזאת, היא לא לטובתך, האמן לי.

הראל שפירא:

היא דוגמה מצוינת, כי החבריה האלה לא כורים את החול שהם זכו בו במכרז, הם כורים מסביב. מי ששם את המחיר הזה, לא התכוון מלכתחילה לשלם אפילו חצי ממנו.

היו"ר מיכאל איתן:

הדוגמה לא טובה, ואמרתי לך בהתחלה מה שאתה אומר, שהיה מכרז, והאדם שזכה במכרז הוא גנב, והמשטרה לא עושה לו כלום. אם אני מקבל את ההנחה שבמדינת ישראל משטרה לא עושה כלום, אני אראה לך, בעשרות ענפים, איך אפשר להיות מיליונרים. אני אגנוב, ולא יעשו לי ככוכ. הדוגמה לא טובה, כי הרווח הוא מגניבה.

אני מאבד שליטה על השיבת. אני מבקש ממך נופי להמשיך, ולענות לשאלה של גדעון גלעדי.

גדעון גלעדי:

בידיעה שכל המדינה משלמת בסביבות 2 שקלים לטון חומר, אתה הגשת הצעה בסביבות 6 שקלים לטון חומר, על מה הסתמכת? אחרי שהימרת, למה אתה בא אלינו עכשיו בטענות?

מרואן נופי:

היום, רוב המחצבות לא מוכרות, כמעט שני שלישים משתמשים בחומר שלהם, הם לא מוכרים ב-18 שקלים באילת, הם מכרו ב-35, ב-40 וב-49 שקלים לטון.

קריאות:

היו"ר מיכאל איתן:

חברים, אתם הרבה על אחד. אני רוצה לדעת את האמת, ואני רוצה לתת לכל אחד אפשרות לדבר, כשאחד קוטע אותו מפה ואחד קוטע אותו משם, הוא לא יוכל להגיד את מה שאני רוצה לשמוע. אחרי שהוא ידבר, תגידו מה שאתם רוצים.

מרואן נופי:

אף פעם לא מכרו את החצץ, כי לאף אחד לא היה מפעל בטון או מפעל אספלט, תמיד מכרו לנו אותו כבטון וכאספלט. אתה יודע בכמה מכרו לנו קוב בטון, בין 280 ל-300 שקלים. כשאני בשוק באילת, היום, הגדולים באילת מוכרים קוב בטון ב-190-200 שקלים. הבנת למה שמתני 13 שקלים! מאילת מביאים היום מבאר-שבע. היום, אבן וסיד מביאים מבאר-שבע לאילת, ההובלה לבד 40 שקלים.

אודי בן-אורי:

אפילו לא טונה אחת.

היו"ר מיכאל איתן:

אני לא רוצה להיכנס לפרטים. אני רוצה להדגיש את המסקנה של הדברים שאתה אומר. הטענה שלך, ואם מישהו יגיד שזה לא נכון, שינמק, היא, שמרגע שיש תחרות, ומתח הרווחים לגבי מוצרים מוגמרים יהיה מספיק גדול, אתה תוכל בתחשיב להציע עבור החצץ מחיר יותר גבוה, כי אז היית מרוויח על הבטון, ולא היה אכפת לך לשלם על החצץ קצת יותר. ובלי חצץ, לא יכולת לעשות בטון, היית צריך לחפש חצץ. והם אומרים: אנחנו צריכים את זה בשביל עצמנו, כי אנחנו מוכרים את הבטון, לא היה להם כדאי לתת לך. ומהיום שגם אתה נכנסת לשוק באילת ירדו המחירים. לדעתך, ירדו המחירים בכל הארץ, גם בגלל הירידה בענף הבנייה ובגלל עוד כל מיני דברים, אבל נגיד שגם זה, זה הגיוני.

אליעזר פריאל:

קניתי אגריגטים באילת ב-20-26 שקלים, וקניתי גם ממנו, והמחירים היו זולים. לא 40 שקלי. אני סגרת את המפעל שלי שם, אבל כשהיה לי המפעל באילת קניתי ב-26 שקלים לטון.

מרואן נופי:

אני מכרתי לך ב-35 שקלים. מיקי איתן, תשאל אותו למה הוא סגר. ביום שפתחתי הוא סגר.

היו"ר מיכאל איתן:

אני יודע שמוזה לא נצא.

מרואן נפוי:

מה שאמרתי שמה שחשוב פה זה הכרייה והחציבה, ולא המתקנים של הכרייה והחציבה.

היו"ר מיכאל איתן:

הנקודה הזאת נאמרה והודגשה. אני מבקש מנציג אנף התקציבים להביא את עמדתם.

שי יפתח:

מובן שעמדתנו בנושאים משפטיים היא עמדת היועץ המשפטי לממשלה והתקנות שהוגשו על-ידי שר האוצר.

לשאלה ששאל חבר הכנסת רשף, האם אפשר להעריך באמת בצורה סבירה – אי-אפשר אף פעם להעריך בצורה מדויקת – מהו התמלוג הראוי למחצבה. דבר ראשון, חוקר חציבה זה משאב במחסור, וזה כבר מסביר את הבעייתיות של איך מעריכים משאב במחסור. התמלוגים הם לא רק חלוקת הרווח בין בעל הקרקע לבין היזם, אלא אנחנו, כמדינה, גם צריכים להסתכל על המשאב הזה ולראות איך אנחנו מתנהלים וכמה אנחנו מאפשרים לחצוב. השיטה הכי טובה היא דרך התמלוג. צריך לראות איך עושים את זה כשזה משאב במחסור, וזה אף פעם לא יוצא מדויק, ואולי, לכן, מכרז חשוב פי כמה וכמה מעבר להרבה דברים שנאמרו פה.

רשף חן:

יש הצדקה שהמחיר שלו יהיה שונה אצל יצרנים שונים?

שי יפתח:

ודאי שלו.

רשף חן:

לכם, כמדינה, יש אינטרס לקבוע מחירי-אחד לכולם.

רחל זכאי:

אנחנו לא בולשביקים.

שי יפתח:

גם אם נתעלם ממשאב במחסור. הצורה הסבירה, כל שמאי יגיד את זה, להעריך שווי של משהו, של חפץ מסויך, של כל דבר, זו עסקת השוואה. אותה לוקח עסקאות אחרות ומשווה. אבל אין לנו אפשרות כזאת, לכן סביר מאוד להניח שנטעה.

רשף חן:

יש עוד צורות להעריך שווי?

שי יפתח:

יש. למשל, להסתכל על מחיר המוצר הסופי. אתה צריך להעריך כמה הרווח הסביר, וזה בלתי סביר להעריך כשאתה לא יודע.

רשף חן:

אי-אפשר להעריך רווח סביר בענף בנייה?

שי יפתח:

יהיה ויכוח. אני לא השוק. אתה מכריח אותי להיות השוק. זה בדיוק מה שיושב-ראש הוועדה אמר.

רשף חן:

בשוק אין מגבלה של כמה מחצבות יש, ואין מגבלה שנקבעת על-ידי כך שאנחנו יוצרים מצב של מחסור, או שאנחנו לא יוצרים מצב של כמעט מונופול באזורים מסוימים – כל הדברים האלה לא קיימים בשוק. בשוק, אני הולך, קונה שדה, חוצב, שלום על ישראל, ואז ממילא אני יודע מחירים וכן הלאה.

שי יפתח:

זה לא המצב. השוק הזה הוא יותר מורכב מסיבה מאוד פשוטה, כמו שאמרה היועצת המשפטית של המינהל, אין לנו אישורים ממוסדות התכנון להקצות עוד קרקעות, או אישורים למחצבות נוספות, וזה רק טבעי. זה לא שלא מביאים תביע ושלא רוצים לשוק, זה לא נכון. השקענו בזה לא מעט כסף.

היו"ר מיכאל איתן:

האינטרס של בעלי המחצבות הקיימות צריך להיות דווקא שלא יפתחו עוד מחצבות.

רחל זכאי:

הם יודעים שייגמר להם החומר.

אודי בן-אורי:

תפתחו מחצבות חדשות כמה שאתם רוצים.

שי יפתח:

אף אחד לא רוצה שיהיה לידו מתחרה, אבל לטווח ארוך, אני מניח, שמאחר ועתודות האבן הן לא משאב כלתי-מתכלה, וודאי במחצבה ספציפית, הענף מעוניין שיהיו מחצבות נוספות. הבעיה שמחצבה זה שימוש שדולף לקרקע, והוא יוצר סביבו מגבלות בנייה והוא יוצר סביבו מטרדים, ויטפרו כך כמה מטרדים יוצרת מחצבה, על אחת כמה וכמה מחצבות חדשות. לכן, להגיד שאפשר בכי סוף לפתוח מחצבות זה לא נכון. אפילו מגורים אי-אפשר לבנות בלי סוף. ואנחנו מוגבלים בהיקף שיש לנו למגורים. וזה עניין קודם, הרבה לפני מחצבות, כי צריך קורת גג לאנשים. זה משאב במחסור, וחייבים להביא את זה בחשבון, ואין לנו שום אפשרות כרגע להגיע אפיקו למספר שהוא התמלוג האמיתי, וכתוכ על זה וקהגיד שאנחנו סבורים שזה התמלוג האמיתי.

רשף חן:

אין מחצבות חדשות שאתם פותחים, שיכולות להוות מדד השוואה?

שי יפתח:

אתה שומע על העסקאות.

רשף חן:

תבוא אליו ותגיד לו שישלם 13 שקלים, כי זה מה שמקובל. זה פייר.

שי יפתח:

יהיה לי קשה מאוד בוויכוח.

רשף חן:

תתווכח אתו, וזה יהיה 12 שקלים.

יש לי תואר שני גם במינהל עסקים, ואני לא קונה את התיאוריה ששום מומחה לא מסוגל לשבת ולהעריך מה מחיר סביר של התשומה הזאת, כאשר אני יודע בכמה מוכרים את זה בשוק, והלוא מחיר שוק יש לכל המוצרים האלה. בסך הכול זה לא סיפור גדול כל כך, אפשר לעשות את החישוב מאחורת, מקדימה – כמה העלויות שלך, ומהו רווח סביר. יש המון דברים שעל-פיהם אפשר לעשות הערכה. זו לא בעיה לעשות חישוב. אני אומר ש-2 שקל זה מעט מדי, ו-13 שקל נראה לי הרבה מדי.

היו"ר מיכאל איתן:

עם כל הכבוד, מי שם אותך לקבוע מחיר?

רשף חן:

אף אחד. שמישהו ישב ויעשה את זה.

היו"ר מיכאל איתן:

המומחה שאמרתי לך שיש לי, שהוא קובע את המחירים, המומחה הזה שקוראים לו ד"ר שוק, הוא גם כן בלתי-יציב לחלוטין, יום אחד הוא קבע מחיר, למחרת הוא אמר: טעיתי, המחיר אחר לגמרי, וכעבור חודש המחיר ירד למטה, וכעבור עוד חודש, הוא עלה למעלה. אז אתה מתיימר להיות זה שיודע את המחיר?

דן גלעד:

למה אי-אפשר לקבוע אחוז מסוים ממחיר המכירה?

היו"ר מיכאל איתן:

אפשר, כשמקורבים למי שנותן.

אנחנו מכירים במינהל מוקדעי ישראל את מחיר השמאי. יש תקופות שאתה יודע שלקנות קרקע במחיר שמאי זו מתנה גדולה. הכי גדולה שיכולה להיות. יש תקופות שזה הפוך. למה? כי גם מחיר שמאי זה לא כמו מחיר שוק.

רשף חן:

זו דוגמה מצוינת. מתי משתמשים בזה, כשיש למישהו זכויות במדינה, אז אתה לא יכול לחוציא למכרו.

היו"ר מיכאל איתן:

משתמשים בזה כשצריך לתת למישהו מהמפלגה, וכשמישהו מתמודד במכרו, רק המחיר קובע, זה נורא אנושי.

16.6.2003

רשף חן:

מכרנו את כל הדירות במדינה לדיירים שלהן במחיר שמאי. בחוק הדור הציבורי, לא עשינו את זה! לא הוצאנו אותן למכרז.

היו"ר מיכאל איתן:

רצינו לעשות טוב לציבור הבוחרים, וזה היה קרוב לבחירות, ובאמת מגיע להם, בגלל העדפה חברתית. זה לא היה כלכלי.

גדעון גלעד:

גם מפני שזה שלהם.

היו"ר מיכאל איתן:

זה לא שלהם. מכרו להם את זה כדי שזה יהיה שלהם.

רשף חן:

את קרקעות הקיבוצים והמושבים אנחנו מוציאים למכרזים! גם לא. יש דברים שיש לאנשים זכויות בהם.

היו"ר מיכאל איתן:

לא נפתח ויכוח, אבל צדק זה הכול בנסיבות ההיסטוריות של פעם, איך זה צמח, זה כן היה טוב, זה לא היה טוב. חשבתי לתומי שפוליטיקאי יותר צעיר ממני לא יחזור לדוגמאות של פעם, אלא יתחיל היום פוליטיקה אחרת. אם אתה חושב שזאת הדרך, שפקידים יקבעו מחירים, ושמאיכ, וזאת תפיסת העולם שלך, זה לגיטימי. בעיני, זו לא הדרך לקדם את המדינה.

רשף חן:

אני כופר ברעיון, שכשנתנו להם את החוזים האלה לשלוש שנים, מישהו חשב שזה לשלוש שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

התקן את זה.

רשף חן:

אני לא יכול לתקן את זה, זו עובדה.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה יכול לתקן, וגם התקנה מתחשבת בזה, אולי לא מספיק. התקנה אומרת: תבריס, אנחנו מוכנים לנהל משא-ומתן – הרי הם מרגישים אשמה – שמעתי איך דיברה כל כך יפה עורך-הדין של פרקליטות המדינה, לא הכרתי אותה קודם, אבל היא הציגה את זה בצורה שמי שיש לו אוזניים טובות, התרשכ. אני התרשמתי מאוד. היא אמרה היתה מציאות והיה מצב משפטי. וכאן היא נתנה לנו להבין שאכן אלה שפעלו במשך כל השנים קיבלו הבטחות, נוצר מצב שעל-פיו הם פעלו, והיא הצדיקה חלק גדול מהטענות של בעלי המחצבות, כך הבנתי את מה שהיא אמרה, וההמשך שלה היה שיש גם מנגנון לפצות את האנשים. יש בתקנות מנגנון לפיצוי?

16.6.2003

רחל זכאי:

בהחלט.

היו"ר מיכאל איתן:

בעלי המחצבות אומרים שאם אתם שולחים אותי לוועדה, שהפקידים יקבעו מה אני אקבל, אז אנחנו כבר לא רוצים ללכת לשום ועדה. אני לא קובע כעת שום דבר. במנגנון עצמו, ברמת העיקרון, המרחקים לא כל כך גדולים. ישב כאן נציג התעשיינים ואמר: אנחנו רוצים שיהיה שוק חופשי, שאנשים יתמודדו, שתהיה מדיניות.

שי יפתח:

לגבי היכולת לפתוח ענף כזה לתחרות שהיא סבירה, כי שמענו מה כבר נאמר על-ידי אנשים אחרים, שמנסים להתחרות בענף, וכמה זה קשה להם.

גדעון גלעדי:

הענף היום לא בתחרות?

שי יפתח:

אני אסביר מה זו תחרות. הלמ"ס מפרסם נתונים לגבי רמת התחרות בענפים שונים במשק. יש אנשים שהם תחרותיים מאוד, ואפשר לראות את זה גם בתוצאות העסקיות, כמו ענף הטקסטיל, ויש ענפים שהם הרבה פחות תחרותיים.

אילו מרדכי:

סגרו מפעלים, הלכו לירדן.

שמואל סנדלר:

ראינו מה קרה עם הטקסטיל, הם הלכו לירדן.

היו"ר מיכאל איתן:

רבותי, אני חוזר ואומר, אני לא אתן לעדיפות המספרית שיש לכם פה להפריע למהלך הדין. אני פשוט אוציא. תישארו בסוף שני נציגים של המחצבות, וכל השאר יהיו בחוץ.

שי יפתח:

יש תחרות בענף, השאלה היא רק מה רמת התחרותיות באופן יחסי. בענף הזה רמת התחרותיות היא נמוכה יחסית. הלמ"ס, מבחינת התחרותיות, זה היקף הפעילות או היקף ההתזקקות של שלוש הפירמות הגדולות בענף, ואם אני לא טועה, המספרים בענף הזה עוברים את ה-50%. אפשר להביא לכאן את המספרים של הלמ"ס, ומי שרוצה, שיתווכח על המספרים של הלמ"ס.

היו"ר מיכאל איתן:

אין כאן ויכוח. כולם יודעים שאבן וסיד לבד, זה קרוב ל-50%.

אודי בן-אורי:

הלוואי שהיו לי 30%.

היו"ר מיכאל איתן:

שלושת הגדולים יחד מוכרים 50%, אין על זה ויכות.

אודי בן-אורי:

אין ויכות.

היו"ר מיכאל איתן:

זה גם חולשתו של הנתון.

אודי בן-אורי:

אלה החיים, אבל זה לא שאין תחרות בגלל זה.

שי יפתח:

לא אמרנו שאין תחרות בכלל, אתם לא חברת חשמל.

היו"ר מיכאל איתן:

כאן גם יש עניין של אזורים. אתה לא יכול להגיד שמחצבה באילת יכולה להתחרות בכפר-גלעדי.

שי יפתח:

אני מסתכל על הענף בכללותו. זה דבר אחד. דבר שני, בהתאם לאותם זוחות של הלמ"ס מדברים על רמות רווחיות גבוהות יחסית.

אודי בן-אורי:

בנושא של רמת הרווחיות, כל עוד מדובר במחצבות המוסדרות, הכול פתוח. הלוואי שהיתה לנו רווחיות של 10% מהתמלוג שאנחנו משלמים.

היו"ר מיכאל איתן:

מה זאת אומרת 10%?

אודי בן-אורי:

הלוואי שהרווח של החברה שאותה אני מנהל היה 10% משיעור התמלוג שאני מישקם למדינה בשנה. הרווח הנקי. אנשים לא קולטים את זה. הספרים פתוחים.

היו"ר מיכאל איתן:

כשאני אבוא לבדוק את הספרים, אני לא אבדוק כמה אתה מקבל עבור החצץ. כי אתה יכול למכור לחברת הבטון שלך את החצץ גם בהפסד, זה לא מעניין אותי. אני מדבר על חכול ביחד. אתה בעצמך אומר ששני שלישי זה לצריכה עצמית, למה שתרוויח על זה כסף? אתה מוכר לעצמך.

אודי בן-אורי:

קח את הרווח של סך הכול החברה, הלוואי שהוא היה 10% מהתמלוג שאני משלם. בגלל התמלוג שאנחנו משלמים, באים אנשים ואומרים: החברה מרוויחה מיליונים. אמרתי קודם, שזרבה לפני שאני מגיע לנקודת איזון, המדינה היא כבר השותף הבכיר שלי.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה תנצח אותי בוויכוח כמה צריך להיות התמלוג. אני לא יודע. אני עושה מכרז, אנשים ייתנו כמה שיתנו, שירוויחו מיליונים. אני בעד שאנשים ירוויחו. אני אלך לבדוק את הספרים שלך! אני יודע איך אתה מנהל את הספרים. אני לא מבין בזה. אני יודע שמר נופי עבד המחצבה שהוא החזיק בעצמו, כשהכריחו אותו לצאת למכרז, על עצמו הוא שילם יותר. זה מה שאני יודע.

אודי בן-אורי:

אני לא אנצח אותך, כי אני לא מתחרה אתך. מי שקובע את התמלוג זה לא אנחנו, המינהל קובע, הוא מכתוב לנו.

מרואן נופי:

הורידו אותו ב-10%.

אודי בן-אורי:

העלו אותו, אתה לא יודע על מה אתה מדבר.

מרואן נופי:

הורדת אותו לפני שנתיים בעוד 10%-15%.

גדעון גלעד:

העלו בחזרה.

אודי בן-אורי:

אמר פה נציג המינהל יוסי בר-ניב, האחראי לדוחות במינהל, שקמה ועדה שצריכה להחליט, היא כתבה את הדוח. רק שהוא לא הופץ, כמה צריך להיות התמלוג.

היו"ר מיכאל איתן:

שוב אתה חוזר אלי עפ ועדות שקובעות מחירים?

יהודה טוניק:

אני מדבר בשם קיבוץ כינרת. אני רוצה להעיר נקודה נוספת שלא הודגשה, ואני לא אחזור על דברי קודמי, ואני מדבר בשם קבוצה חריגה.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה מחצבות יש לתנועה הקיבוצית?

גדעון גלעד:

יש המישה-שישה קיבוצים שעוסקים בזה.

יהודה טוניק:

המיוחדות היא שהמחצבות מצויות בשטח המשבצת של הקיבוץ מקדמת דנא, וזה ענף תעסוקתי של הקיבוץ. אם אני מתייחס לכינרת, כל סלילת כבישי הצפון משנות ה-20 של המאה הקודמת, הם עסקו בזה. זאת אומרת, זה מקור פרנסתו העיקרית של הקיבוץ.

גדעון גלעד:

אצלנו זה 75%.

יהודה טוניק:

אצלנו זה 70% מפרנסת הקיבוץ. מאז שנת 1910 הפרנסה בנויה על חציבה, כאשר הקרקע היא קרקע שבמשבצת הקיבוץ, כבר מוכרת, אפילו לא ממינהל מקרקעי ישראל, זה עוד קרן קיימת, בטרם המדינה, חלק עיקרי מהקרקע, והמחצבה היחידה להיום שיש בידינו היא בשטח המשבצת, 30 שנה ויותר.

דיבר כבוד היושב-ראש בישיבה הראשונה, ובצדק, על פעילות שלא כדיון, ואיש לא חולק, אבל לטעמי אל לה למדינה להפעיל את כוח השררה, לא במובן הרע, אבל כמדינה, תמיד יש לה כוח שררה, ולנקוט בצעדים שלטעמי נוגדים את החוק, ואני אתעכב בשתי שורות על החוק ועל התקנות הקיימות, ולהוריד את הגיליוטינה לפני שהנושא נפתר, ולהוציא אל מחוץ לגדר גורמים שבמשך עשרות שנים פועלים כחוק, ואי העמידה בחוק במקרה הזה לא נובעת מעבריינות.

היו"ר מיכאל איתן:

האם אתה מנסה להעלות טענה שאומרת שצריכה להיות התייחסות מיוחדת לקיבוצים?

יהודה טוניק:

גם, אבל לאו דווקא.

רחל זכאי:

השאלה הספציפית הזאת נמצאת בפני בית-משפט, כי מחצבת כינרת העמידה את זה בפני בית-משפט, אז תהיה הכרעה.

רשה חי:

אם ההכרעה תהיה לטובתכם, אז הם לא עבריינים.

רשה חי:

אתה יכול להגיע להרשעה פלילית שאחר כך תתבטל?

אליעד ויינשל:

חבר הכנסת רשף, אם מה שמטריד אותך זה האפיק הפלילי, אני אציין שמחצבת כינרת חריגה במובן הזה.

רשף חן:

אז אתם לא יכולים להגיש הליך רישום פלילי.

אליעד ויינשל:

מחצבת כינרת היא המחצבה היחידה שכמה ימים אחרי שנגמר לה הרשיון עתרה לבית-המשפט נגד עמדתנו. זאת בניגוד למחצבות שפעלו שנים בלי הרשאה, ואחר כך הודשים בלי רשיונות, ולא פנו עד היום לבית-משפט. פה התריגות. וכנגד מחצבה כזאת, גם הדין ייאכף בצורה שונה.

יהודה טוניק:

אני רוצה להגיד ליושב-ראש מה כבר אמרו בתי-המשפט, לא בתיק שלי, בסוגיה הספציפית שדנים בה בחדר הזה, ואני חושב שאלה דברים מועילים. זה יהיה קצר ביותר.

היו"ר מיכאל איתן:

עורך-הדין יהודה טוניק, אתה מדבר כעורך-דין על מחצבה שיש לה מקרה ייחודי.

יהודה טוניק:

אני לא מדבר על הצד הייחודי.

היו"ר מיכאל איתן:

דווקא חשבתי שאולי כדאי שתדגיש את הדברים הייחודיים, כי הם לא יעלו בדיון הכללי. אם יש לך עכשיו במה, הכי טוב שתדבר על הדברים הייחודיים שאף אחד לא ידבר עליהם בהמשך.

יהודה טוניק:

יש גם נייר כתוב שמסרתי.

אני חושב שהמחוקק ומחוקק המשנה נדרשו כבר לסוגיה, ולדעתי אין להתעלם ממה שכבר כתוב בחוק. כך פירש זאת בית-המשפט: יש תקנה 125(1) לתקנות המכרזים, שקובעת כי התקשרות של מינהל מקרקעי ישראל לגבי מקרקעין אינה טעונה מכרז בנסיבות הבאות, ואני מצטט מהתקנה: "הענקת זכויות במקרקעין למי שהוא בעל זכויות באותם מקרקעין" – והיא מפרטת – "לעניין זה בעל זכויות במקרקעין הוא צד לחוזה פיתוח, חוזה חכירה, חכירת משנה..." וכן הלאה, "ומי שזכאי כדין להיות צד לחוזה כמוהו, וכן מי שהיה צד לחוזה כאמור או מחזיק במקרקעין באופן רצוף, עשר שנים לפחות, בהסכמת המינהל".

בא בית-המשפט, השופט ז"ר ביין, ופירש מי הוא אותו מחזיק כדין לתקופה של עשר שנים לגבי מחצבה, לא המחצבה שלי, אלא של חיבוץ נשר, ויש פסק-דין נוסף בעניין חיבוץ כברי. אני מצטט מפסק-דינו של השופט ביין: "כפי מה שנקבע כבר לעניין כברי, החוקה בה עוסקת תהיה משנה זו" – מה שפירטתי – "יכונה להתבטא בשימוש לצורך כרייה, על-פי הסכמי הרשאה לכרייה, קל וחומר שהפעלת מחצבה אשר מטיבה דורשת נוכחות בפעילות שוטפת, נכנסת בגדר מושג החזקה". קרי, בית-המשפט קבע שמי שהחזיק במחצבה עשר שנים ומעלה, פטור מנוהל המכרז בהתאם לתקנה 125(1) של חוק המכרזים.

אליעד ויינשל:

הטענות האלה נטענו בבית-משפט, הן טענות שבית-המשפט יתייחס אליהן, והן לא עניין שהוועדה צריכה לדון בו. אנחנו לא מתייחסים לטענה המשפטית לגופה, אנחנו רק אומרים, שתקנה 125(1) תישאר גם אחרי שנתקין את התקנות וגם לפניהן. אני מבין שהוועדה לא עוסקת

בתקנה (1)25. ככל שנטענת הטענה שמכוח (1)25 המינהל צריך לתת הרשאות למחצבות, הטענה הזאת תיטען בפני בית-משפט, המינהל דחה את הטענה הזאת.

רחל זכאי:

הטענה לא יכולה להיות שמכוח תקנה (1)25 המינהל צריך לתת. זאת הנחת יסוד.

רשף חו:

למה? כי התקנה מדברת על רשאי?

רחל זכאי:

דבר ראשון, "רשאי". דבר שני, יש תקנה 42 לתקנות חובת המכרזים, שקובעת שגם מקום שניתן לתת בפטור, ורק אפשר, צריך להעדיף את דרך המכרז. אבל לא זו אף זו, תקנה (1)25 לא נועדה לצרכים האלה, היא נועדה במקורה למי שהחזיק בבנייני מגורים תקופות ארוכות - -

יהודה טוניק:

השופט בין אומר אחרת.

רחל זכאי:

השופט בין אמר את מה שאמר בהקשר הספציפי, ואני האחרונה שתיחשד בלא לכבד אותו, אבל עדיין זו לא פסיקה של בית-המשפט העליון. זה מצד אחד. ומצד שני, כפי הנראה, לא הובהרה לו, לטעמי, דיה העובדה שאם זה היה נכון לא היה צריך בכלל את תקנה (29)25 או את התקנה הספציפית שהותקנה בעניין מחצבות, ונתנה את ההארכה לחמש שנים. כמו שאמרתי, רוב המחצבות הן לא מחמש השנים האחרונות, הן לא משנת 1988 צפונה עד כניסת החוק. עשר שנים היה לכולם "בהליכה" עוד קודם לכניסת התקנות. והעובדה שהמחוקק גילה דעתו מהי התקנה המסדירה מחצבות. זו בהחלט תקנה ספציפית, ויש דין כללי מול דין פרטי, מה שמקובל במשפטים.

רשף חו:

ברור לנו שיש פה ויכוח אזרחי על השאלה אם יש להם שם זכויות או אין להם שם זכויות. הוויכוח הזה צריך הכרעה. יש פה טענה שנשמעת רצינית. אומר משרד המשפטים: הם ישבו וחיכו ונמנעו מלקבל את ההכרעה. אבל בכל זאת, הנושא נמצא עכשיו בבית-משפט, אם ההכרעה האזרחית תהיה שיש להם זכויות, כל הטענה הזאת על הפרת חוק נופלת, כי אין הפרת חוק בכלל. הם שם בדין. אם לעומת זאת בית-משפט יקבע שאין להם זכויות, רק אז עולה כל הנושא של הפרת חוק. אחת משתיים. או שיביאו לכאן תקנות או שיחכו להחלטת בית-המשפט.

היו"ר מיכאל איתן:

הם מביאים תקנות, אבל אנחנו לא מאשרים את התקנות.

רשף חו:

שיביאו שוב, ונדון בהן ברצינות.

היו"ר מיכאל איתן:

התקנות מונחות לפניך.

רשף חן:

אנחנו לא בדיון על התקנות.

היו"ר מיכאל איתן:

אנחנו כן בדיון על תקנות. אולי לא היית בישיבה הראשונה, בחלקה הראשון. הסברתי שיש תקנות. יכולתי להביא את התקנות פעם נוספת לוועדה, לא הבאתי אותן, אבל כן הנחתי אותן, והתקנות האלה הן בסיס לתמונת מצב שלדעתי נצטרך להביא אותה בחשבון, גם בדיון פנימי שלנו, ויכול להיות שנבקש, אין לנו סמכות, לשנות את התקנות בהסכמת הממשלה. יכול להיות שנבקש, או שנופיע בפני הממשלה, ונגיד שיקבלו את המלצתנו, תעשו שינויים בתקנות, ונגמור את זה כבר. לא הבאתי את התקנות, כי אני לא רוצה להתבזות ולהגיע למצב שהממשלה מביאה תקנות ואנחנו דוחים והפרת החוק נמשכת, וגם חלקנו בתוך כל העניין הזה.

רשף חן:

מה שאני מנסה לומר, שזאת הפרת חוק על תנאי.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה יודע מה זה נוכח-נפקד? התקנות האלה נוכחות-נפקדות.

אלישע בן-שחר:

אני מייצג את אבן וסיד. אני רוצה להיות קצת ענייני. אני מסכים שהוויכוח קיבל פנים לכיוון התקנות, אבל הכותרת של כינוס הישיבה הזאת היתה לרגל מכתב היועץ המשפטי לממשלה. כשמיקי איתן מזדעק, ובצדק, הוא אומר שלא יכול להיות שוועדת החוקה, חוק ומשפט עוברת לסדר היום כשיש הפרות חוק לכאורה.

כמי שמלווה את המחצבה, ומייעץ להם מה עושים לנוכח המצב, אותי מדאיג מה קורה מחר בבוקר. אין לנו תקנות פטור. נוצר מלכוד שרשף חן דיבר עליו, שאברום בורג, שהוא בן-דוד שלישי שלי דיבר עליו, אבל הוא שואל למה יש עבריינות לכאורה, האם זו תוצאה שאין תקנות. ואז רשף חן קרא את המכתב של היועץ המשפטי לממשלה שאומר שאין תקנות. כרגע המצב שאין תקנות, ורחל זכאי אומרת, בהגינותה כי רבה, שזה מתגלגל כבר מ-1998, ואם אתם שואלים אותי, זו היתה הסכמה שבשתיקה, ואנחנו החלטנו לשים לזה סוף.

מיכאל איתן:

היא לא אמרה שזו היתה הסכמה בשתיקה, היא אמרה שזאת היתה השיטה לפני חוק חובת המכרזים.

אלישע בן-שחר:

אני צריך לענות למנכ"ל אבן וסיד לשאלה מה אני עושה מחר בבוקר במחצבה. כאשר אין לי תהגה פטור, ואין לי רשיון כרייה. אנחנו נמצאים באותו מלכוד שאתה ער לו, שרשף חן מעכה אותו. מה עשינו? עשינו כל מה שעושה אזרח במדינה דמוקרטית כשיש לו סכסוך עם השלטון. הלכנו לבית-משפט, כשם שעשתה כינרת, והגשנו תביעה בבית-המשפט בבאר-שבע, ואמרנו: אנחנו טוענים שיש לנו זכויות כשל חוכר תעשייתי.

היו"ר מיכאל איתן:

באיזה הליך פניתם?

אלישע בן-שחר:

בהליך אזרחי שטוען, בשורה התחתונה, להמשיך ולהפעיל את המחצבת. נניח שיש לך רשיון עסק לקיוסק, ולא מחדשים לך, אז אתה מגיש בג"ץ. אתה מבקש צו ביניים כדי שהקיוסק לא ייסגר. הגשנו עתירה לבית-משפט מוסמך בישראל, וקיבלנו צו מניעה. השאלה הראשונה ששאלה השופטת, בהגינות רבה היא אמרה שהיא לא מבינה כלום, אני לא יודעת מה זה תקנה, מתי היא פקעה וכן הלאה. היא שאלה אחר כך את נציג הפרקליטות, בהנחה שיש תקנות פטור, והן עברו אתמול בלילה, כמה זמן לוקח לכם לעשות מכרז ולהכריז על זוכה? היא אמרה שהיא מניחה שנקבל הצעות ונצטרך לשקול ויהיו זוכים, וזה ייקח עד שנה. אומרת השופטת: למה לסגור אותם עכשיו? אבן וסיד תנהל את המחצבת עד אותו היום שהמחצבת תימסר לחוזה. בערב היא תסגור, ולמחרת יפתחו.

אני חושב שעל זה צריך לשים את האצבע בסוף היום – מה קורה מחר בבוקר. מה אנחנו עושים, המחצבות האלה, כשאין לנו תקנות פטור. אנחנו נסגור אותן?

היו"ר מיכאל איתן:

פנית בבאר-שבע בגין מחצבת מסוימת, למה לא פנית עם כולן?

אלישע בן-שחר:

כשפנו ביולי 2002 ובסוף 2002, וביקשו שהמחצבות יבואו ויטענו, ביקשו שכל מחצבת תבוא ותטען את טענותיה הפרטניות באופן נפרד, משום שלכל מחצבת יש סיפור היסטורי משלה. למשל, מחצבת בנימינה יוסדה על-ידי הברון.

היו"ר מיכאל איתן:

מה קיבלת מהשופטת?

אלישע בן-שחר:

קיבלתי צו מניעה.

היו"ר מיכאל איתן:

למה לא פנית בעניין שאר המחצבות. היית מקבל צו מניעה לגבי כולן. יש לך 40 מחצבות.

אלישע בן-שחר:

בחרתי את המחצבת שבה נגמרה לי האבן, והפועלים היו צריכים לשבת.

שמואל סנדלר:

מה זה "היו צריכים לשבת"? ישבו. שלחת אותם הביתה.

אודי בן-אורי:

מה אתה רוצה שהוא יעשה?

שמואל סנדלר:

אני לא יודע מה תעשה. לאנשים אין מה לאכול. אני סידרתי להם הלוואות.

היו"ר מיכאל איתן:

למה לא הלכת לבית-המשפט לקבל צו על כל המחצבות?

אלישע בן-שחר:

לקחנו מחצבה טיפוסית.

רחל זכאי:

תלך לבג"ץ בהליך אחד. לא סתם הם לא עושים את זה.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה לא עונה לי על השאלה שלי.

אלישע בן-שחר:

אני אלך עם כל מחצבה לבית-משפט. השאלה שעומדת בפנינו היא מה קורה מחר בבוקר. מה עושים? סוגרים מחר את הכול?

אברום בורג אמר שזה צריך לקחת שלושה, ארבעה או חמישה חודשים, או שהוועדה תשב או שתוקם ועדה ציבורית או שהוועדה הזאת תשמע מומחים וכן הלאה, ותגמור את תהליך התקנות, כי אין מנוס מתהליך התקנות, משום כמו שאתה אומר, החוק יעמוד על כנו. מה עושים מחר בבוקר? זאת הבעיה שלנו.

היו"ר מיכאל איתן:

עוזב את זה עכשיו, זאת לא הבעיה. הבעיה שלנו כרגע, שאם המצב המשפטי, כפי שבא לידי ביטוי דרך הרשות השופטת, הוא כזה שאתם צודקים, ואין בעיה משפטית, אני בכלל לא רוצה להתערב. אני רק רוצה שהמצב הזה יוסדר באמצעות הרשות השופטת, הם יגידו: היועץ המשפטי לממשלה טועה, הם טועים, המצב המשפטי הוא שאין הפרת חוק, והיועץ המשפטי טועה לכל אורך הדרך, ואז אני רגוע לגמרי. אין לי בעיה.

אלישע בן-שחר:

היינו, וקיבלנו צו מניעה.

היו"ר מיכאל איתן:

מה עם שאר המחצבות?

אלישע בן-שחר:

נלך עם כל מחצבה לבית-משפט.

היו"ר מיכאל איתן:

גמרנו, תלכו לבית-משפט. מה הבעיה? אדוני, אתי גמרת את הוויכוח. אתה לא תפעיל - -

אלישע בן-שחר:

אנחנו לא מפעילים שום מחצבה בלי צו של בית-משפט.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה מקבל שכר עבור השעה שאתה יושב פה או שזה בהתנדבות?

אלישע בן-שחר:

אני לא מקבל שכר.

היו"ר מיכאל איתן:

אני שואל, כי חבל על הכסף שמשלמים לך, הרי הדרך שלך סלולה. מישהו ביקש מכם לבוא לכאן? אתם יכולים להגיד: חברי ועדת החוקה, כל העניין שלכם לא רלוונטי, היועץ המשפטי לא מבין, טוב לנו מאוד עם החוק הקיים, החוק עונה על כל בעיותינו, לא צריך תקנות, ואנחנו כורים על-פי החוק. גמרנו את כל העניין.

רן גלעד:

זה לא מה שהאיגוד אמר.

היו"ר מיכאל איתן:

זה מה שהוא אומר.

אלישע בן-שחר:

לא זה מה שאני אומר. אני מבקש פתרון למחר בבוקר. אי-אפשר לסגור את כל המחצבות.

היו"ר מיכאל איתן:

אדוני, משנת 1998 יכולת ללכת לכל בתי-המשפט עם 40 מחצבות.

אלישע בן-שחר:

קיבלתי רשיון כרייה.

היו"ר מיכאל איתן:

מינואר יכולת ללכת.

אלישע בן-שחר:

לא, מה-14 למרץ. הלכנו לבית-משפט.

היו"ר מיכאל איתן:

אתם יכולים ללכת עם 40 תיקים, יש לכם מספיק כוח-אדם. תדאגו לרשיונות על-פי החוק, אני לא כתובת. אין כך ויכוח אתי.

אלישע בן-שחר:

אין הפרת חוק. במקום שאין לנו צו, אנחנו לא עובדים.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבקש שתרוץ מהר לבתי-משפט, כי אני מבקש מהיועץ המשפטי לפעול באופן מידי בכל מקום שלדעתו, בניגוד לדעתך, יש הפרת חוק, ולהפעיל את כל האמצעים, ואותה תלך לבית-משפט נגד היועץ המשפטי. אני לא אשלים עם זה שתגיד לי שהמצב המשפטי הוא לטובתך, אבל לא תלך לבית-משפט. בלשון בית-המשפט, הטיעונים שלך לא הועילו לקדם את הדיון. אדוני, תלך לבית-המשפט, אתה צודק משפטית, תקבל צו מבית-משפט. לא ייתנו לך רשיון, השופטת תיתן לך רשיון.

אלישע בן-שחר:

נכון.

היו"ר מיכאל איתן:

תלך. מה אתה רוצה ממני? הכול בסדר, אין לי ויכוח אתך.

אלישע בן-שחר:

למה אתה לא מכבד את זה?

היו"ר מיכאל איתן:

אתה רוצה להגיד לי שהשופטת נותנת הוראה ליועץ המשפטי לתת לך היתר, והיועץ המשפטי מסרב לכבד צו של בית-משפט?

אלישע בן-שחר:

כן.

היו"ר מיכאל איתן:

תביא לי את הצו של השופטת, אני רוצה לראות שיועץ משפטי במדינת ישראל לא מכבד צווים של בית-משפט.

אלישע בן-שחר:

אני אשלח לך מחר בפקס.

אליעזר ויינשל:

ההחלטות נמצאות אצל היועצת המשפטית של הוועדה, אצל סיגל קוגוט.

יהודה טייני:

אנחנו מבקשים לשים לב, אם וכאשר הוועדה הנכבדה תחליט בכל אחד מהוריינטיס האפשריים. כדלקמן: שלא יהיה בתיקון התקנות כדי לפגוע בזכויות קניין שיש למפעיל מחצבה בשטחים שבחכירתו, למשל, שטח משבצת, אשר חובת המכרזים לא חלה לגביהם לפי החוק. לבל היפוך שגגה. שלא יהיה בתיקון התקנות כדי לגרוע מזכויות מוקנות להפעלת מחצבה באתר המיועד לכך, ללא מכרז, אשר הוכרו על-ידי בית-משפט בפקס-דין חלוט או על-ידי רשות מוסמכת אחרת.

היו"ר מיכאל איתן:

תכין לי את זה, ותמסור.

יהודה טוניק:

מסרתי לך. צריך לשים לב, ואני לא רוצה להיכנס לוויכוח שעורך-דין בן-שחר נכנס אליו, אבל לאור מה שכתוב בסעיף 9(א) לחוק, קיימות עדויות – אמרה רחל זכאי בשבוע שעבר או עורכת-דין סון, שלא ראיתי תצהירים של עובדי מינהל שאומרים כדעתך – אני מודיע בהכנעה שיש תצהירים של ראשי מינהל לשעבר, הקובעים באופן המפורש ביותר שמחצבות שקיבלו הסכמי הכירה – --

היו"ר מיכאל איתן:

יהודה טוניק, אנחנו לא מטומטמים לגמרי, קצת, אבל לא לגמרי, הבנו מה שמדובר, וברור שאדם שלוקח עסק לשלוש שנים, אתרי שמחדשים לו חמש פעמים לפני כן, הוא לא ישקיע מיליונים בשביל לפרק את הכול אחרי שלוש שנים וללכת. הדברים האלה ברורים וידועים. מצד שני, היה חוק ברור שקבע שזה רק לשלוש שנים. היה חוק במדינת ישראל שאמר את זה.

יהודה טוניק:

אני אראה לך הרשאה שיש בידי לעשר שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

מתי היא ניתנה?

יהודה טוניק:

אחרי חוק חובת המכרזים ובתקופת חוק חובת המכרזים. לכן כל מי שאומר שזה היה רק שלוש שנים, זה פשוט לא נכון.

היו"ר מיכאל איתן:

אינני מבין מה קורה פה, ככל שאנחנו יורדים ברובד של הבנת העניין, המומחים מורידים אותנו עוד רובד למטה. לא נגמור עם זה.

יהודה טוניק:

יש באמת מצוקה. "כולו" יש לי מחצבה אחת, אני לא איזה מונופול גרנדיוזי, וב-1 באפריל 2003 כשנגמר לי ההיתר, יומיים אחר כך רצתי לבית-משפט, וקיבלתי צו זמני כדת וכדין. אני לא נותן להם לסטות ימינה ושמאלה, אבל יש מצוקה. אם אפשר לעשות "הודנא" לשלושה חודשים, למה אי-אפשר לעשות "הודנא" בין היהודים. זאת אומרת, לא להפוך אותנו לעבריינים בעל כורחנו.

רחל זכאי:

עשינו "הודנא" עד אמצע מרץ.

היו"ר מיכאל איתן:

אתה לא עברייין, מה אתה רוצה? אתה הלכת לבית-משפט, וזה מה שאומרים לך אנשי המשפט. אתה לא עברייין, עובדה שמי שלא עברייין, הגיע לבית-משפט, קיבל סעד, ואף אחד לא אומר שהוא עברייין.

שמואל סנדלר:

אתה אומר שכל השאר כן עבריינים? אני אגיד לך איך אנחנו מרגישים.

היו"ר מיכאל איתן:

לא אמרתי שאחרים עבריינים, אמרתי לו שהוא לא עבריין.

שמואל סנדלר:

אני אגיד לך איך מרגישים העובדים שלי, ואני בראשם. אנחנו עובדים עבודת פרך. מי שלא יודע מה זה עבודות מחצבה, שיבוא לראות. בארצות-הברית, מי שמקבל מאסר עולם ועבודת פרך נמצא במחצבה. אני סנדלר, שהגדרתי את עצמי קודם, עובד במחצבה 43 שנה, וגם את זה משרד כזה או אחר רוצה לקחת לי. רבותי, מהיום שהתפרסמו המילים שאנחנו עובדים במחצבות של עבריינים, ולמחצבות שלי התכוונו, העובדים שלי התקשרו אלי ואמרו לי, סנדלר, בשביל השכר הזה אנחנו גם עובדים אצל עבריינים וגם אנחנו עבריינים! לא חשבת לבוא, לא חשבת להיות בישיבה הקודמת, למרות שאף אחד מהיושבים פה לא יכול לעצור אותי.

אני רוצה לדעת מה אני עושה מחר בבוקר? מה אני אומר לאותם אנשים! אנשים הולכים הביתה. הוא שולח לי אנשים הביתה.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבקש שתירגע, אתה כמו הר געש, כל איזה זמן מתפרץ. אחר כך אתה נרגע. באים תיירים לראות את הפלא הזה.

שמואל סנדלר:

אני מזמין את כולכם לראות מה זו עבודת פרך.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבטיח לך שאני אבוא. את ההזמנה שלו לא קיבלתי, אבל את שלך אני אקבל.

שמואל גבי:

אני זכיתי במחצבה בניצנה במכרה. אני רוצה להתייחס לדברים שנאמרו בקשר למכרו החדש שיצא, שנופי כאילו אמור לשלם בו 13 שקלים לטון.

מרואן נופי:

18 שקלים לקוב.

שמואל גבי:

אני לא יודע איך יצא מכרו כזה, היות ואני זכיתי במכרו בשנת 2000, דרך בית-משפט.

היו"ר מיכאל איתן:

נמה דרך בית-משפט?

שמואל גבי:

אני אספר. אני, שמואל גבי, מחצבת ניצנה דרום, מנוי בחוק חובת המכרזים, עקב זכייתי במכרו עם קבלת שטח לכרייה וחציבה עוד בשנת 1992, עוד לפני כניסת חוק חובת המכרזים. עוד בשנת 1992 ניתנה לי הרשאה לכרייה חול. במקביל, פניתי למינהל מקרקעי ישראל, מחוז דרום, בבקשה לקבל שטח לכרייה חומר ואדי. למרות שהיה שטח כרייה זמין, לא קיבלתי את השטח בגלל מקורבות של מנהל פיקוח ליוזמים שעבדו באזור.

רחל זכאי:

אני מבקשת לא לזרוק האשמות.

שמואל גבי:

זה היה בתביעה, ואחר כך הוכח בעיתונות שזה נכון. עזבי, אני לא אכנס לזה, זה עבר.

מרואן נופי:

זה נכון. הוא נעצר והוא סולק מהמינהל. אני הגשתי את התלונה.

שמואל גבי:

את רואה? הוא גרם לי לנזקים, אבל לא דיברתי, היכיתי.

מרואן נופי:

קשה היה לקבל מחצבות בארץ, חוץ מההסתדרות, היו אבן וסיד שאמרו שהם עשו ועשו. הם לא עשו, ולא כלום.

אודי בן-אורי:

איזה הסתדרות, ואיזה סיפורים! מה פתאום הסתדרות?

היגיי'ר מיכאל איתן:

רבותי, השעה כבר 22:30, אני יכול לשבת פה עוד, אבל יש פה אנשים שהגיעו, הם מחכים מ-16:00, אני מבקש ב-23:00 לסיים. אם אתם רוצים שנעבור על יותר מקרים ונלמד עוד קצת, בבקשה. אם תתפרצו, זה לא יעזור. תתמקדו בעיקר ולא בבעיות של פעם.

שמואל גבי:

היתה טענה שאין שטח זמין, בעוד שאחרים מחזיקים שטחים ולא מפעילים אותם. יש כאלה שקיבלו בזמנו שטח כרייה, ולא היה שום חפץ ושום אדם בשטח, השטחים היו בחזקתם, וכא אפשרו לאחרים לקבל אותם.

פניתי לחברי כנסת ולמבקרת המדינה, יצא חוק חובת המכרזים, ובהמשך ניתנה לי תשובה ממינהל מקרקעי ישראל, שמאחר שיצא חוק חובת מכרזים, לא ניתן לקבל שטח לכרייה, אלא רק בדרך של מכרז. ממינהל מקרקעי ישראל נמסר לי שהם לא ערוכים להוציא מכרזים ואין תוכניות מאושרות למחצבות, ובמקביל, אפשרו למחצבות הישנות להמשיך לעבוד במתן פטור. יש מחצבה ליד, שעובדת עד היום בפטור, ויש עוד שלוש מחצבות כאלה באזור משאבי שדה.

היגיי'ר מיכאל איתן:

אתה אומר שגם אחרי 1992, שיצא חוק חובת המכרזים, יש מחצבות ישנות שהיו קיימות עוד קודם כן, שממשיכות לעבוד. ולמרות שיש מקומות פנויים לא מוציאים למכרזים?

שמואל גבי:

לא, עקב פנייתי לבית-משפט, הם הוציאו את השטחים שאמרתי לך שהם ריקים, אילצו את האנשים לבוא ולהקים מתקנים בשטח.

היו"ר מיכאל איתן:

תסביר לי עוד פעם. לא הבנתי.

שמואל גבי:

כשפניתי למינהל בבקשה לקבל את השטח היה המקורב הזה, ונוסף לזה היו גם שטחים פנויים באותו אזור, שמיועדים לכרייה ולחציבה, אבל היות והם היו בחזקתם של יזמים מסוימים - - -

היו"ר מיכאל איתן:

היזמים החזיקו את זה עוד לפני 1992!

שמואל גבי:

כן, אבל הם לא ביצעו שום פעילות בשטח. המקום היה שומם.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה שנים זה היה בחזקתם?

שמואל גבי:

הרבה שנים.

היו"ר מיכאל איתן:

יכול להיות מצב שאדם קיבל שטח לשלוש שנים, כי לא נתתם ליותר, ואחרי שלוש שנים הוא לא עשה שום דבר בשטח, וחידשו לו עוד פעם שלוש שנים.

שריאות:

כן.

שמואל גבי:

היות והגשתי תביעה לבית-משפט בטענה שהם לא מוציאים מכרזים, הם אילצו את אותם יזמים לבצע פעילות בשטח, וכך זה עד היום.

היו"ר מיכאל איתן:

איך אתה קיבלת?

שמואל גבי:

מאחר שכך היו הדברים, ונגרמו לי נזקים, בשנת 1997 הגשתי תביעה כנגד המינהל.

היו"ר מיכאל איתן:

קפצת על משהו, ואני לא מבין מה קרה. בהתחלה אמרת שיש שני שטחים.

שמואל גבי:

אמרתי שיש יותר. היו יותר, והיה גם שטח פנוי שיכלו לתת לי אותו לפני חוק חובת המכרזים, ולא נתנו.

היו"ר מיכאל איתן:

הלכת לבית-המשפט. מה אמר בית-המשפט? מה הוא עשה? הוא הכריח אותם לתת לאחרים?

שמואל גבי:

לא. בשנת 1997 הגשתי תביעה כנגד המינהל וכנגד אי-הוצאת מכרזים וכנגד הפטור ממכרז שנחתר למחצבות הישנות. לאחר כמה דיונים, על מנת להשתיק אותי, הוצא מכרז, על שטח [REDACTED] מתנאים שלו היו שונים. התשלום היה גלובלי. לפני דריכת רגל כבר הייתי צריך לשלם 40% מסכום הזכייה.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה התמודדו במכרז?

שמואל יונה:

שלושה.

שמואל גבי:

מנעו מאחרים להתמודד דרך בית-משפט. היה אחד שהיו לו שלוש מחצבות, והוא היה מנוע מלהשתתף במכרז.

רחל זכאי:

כנראה עשו תנאי סף. הוא היה הכשיר היחיד.

שמואל גבי:

לא הייתי היחיד, היו עוד שניים.

היו"ר מיכאל איתן:

היו שלושה שהתמודדו במכרז, ואתה הצעת את המחיר הכי גבוה.

שמואל גבי:

אתרי שהגעתי לבית-המשפט החלטתי שאני לא מוותר ואני הולך על זה עד הסוף.

היו"ר מיכאל איתן:

היית צריך להציע מחיר. האם הצעת את המחיר הכי גבוה?

שמואל גבי:

870,000 שקלים, ששילמתי.

ועדת החקירה
16.6.2003

היו"ר מיכאל איתן:

כמה אחרים הציעו?

שמואל יונה:

אחד הציע 600,000.

שמואל גבי:

היה גם 56,000. היה אחד שהציע 570,000, ואני הצעתי 870,000.

היו"ר מיכאל איתן:

רשף חן, אתה רואה מה זה מתיר: ד"ר אחד אומר 56,000, פרופסור אחד אומר 600,000 ופרופסור שלישי אומר משהו אחר. מי יודע מה המתיר? אותו יום על אותו דבר.

גדעון גלעדי:

כמה שהלקוח בעזה משלם, זה המתיר.

שמואל גבי:

הלקוח מעזה כבר לא משלם, כי הם בסגר.

גדעון גלעדי:

מתר זה ייפתח.

רשף חן:

הוא הראשון שיסביר לך שהמתיר שהוא שילם גבוה מדי.

היו"ר מיכאל איתן:

מה זה משנה? מי יודע איך לקבוע מנגנון אחר?

רשף חן:

[REDACTED]

שמואל גבי:

[REDACTED]

היו"ר מיכאל איתן:

כמה אמרת ששילמת?

שמואל גבי:

שילמתי 801,000, אבל עם ההצמדה והריביות זה הגיע היום ל-860,000.

ועדת החוקה חוק ומשפט
16.6.2003

היו"ר מיכאל איתן:

ה-40% זה 860,000?

שמואל גבי:

40% זה היה 380,000.

היו"ר מיכאל איתן:

זה מה שהיית צריך לשלם בעיביל להיבנס, ועל השאר אתה משלם לפי הכרייה?

שמואל גבי:

כל שנה 20%. יש פריסה.

דיברו פה על הפליה, לגבי ה-18 שקלים שמר נופי הזכיר, לזה התכוונתי. זה דבר חדש לי שהיום מוציאים מכרז בתנאים שונים. זה לא ייתכן.

היו"ר מיכאל איתן:

לפני זה [redacted]

שמואל גבי:

[redacted]

היו"ר מיכאל איתן:

כמה חומר הערכת שיש שם?

שמואל גבי:

בסביבות 200,000 קוב אולי 300,000 קוב.

היו"ר מיכאל איתן:

אגה נותן להם 3.5 שקלים לקוב תמלוגים. זה מה שהסכמת לתת.

שמואל גבי:

זה חומר ואדי.

רחב זכאי:

זאת כרייה פשוטה, יש פחות הוצאות.

מרזאו נופי:

50% מזה זה חול.

יהודה טוניק:

כלכלית, המכרז דפק את המינהל, כי הם מקבלים חצי - -

היו"ר מיכאל איתן:

כמה מקבלים עבור קוב של חומר אצלך, בכמה אתה מוכר?

שמואל גבי:

[REDACTED]

היו"ר מיכאל איתן:

עשית עסק הכי טוב שיכול להיות.

שמואל יונה:

אבל הוא לא מכר את החומר.

היו"ר מיכאל איתן:

אני רוצה להבין. אני שואל כאילו אני אודי בן-אודי, ואני אומר: מיקי איתן, תסתכל מה קורה, אני צריך לרנות מספרה להוציא את סודלך. פיצויים להוציא חומר, עושה ממנו חצץ וכן הלאה, מקבל ע

[REDACTED]

מרואן נופי:

50% זה זבל.

שמואל גבי:

הפסולת שאנחנו מחזירים חזרה לואדי זה בסביבות 40%-50%, מחצית מהכמות. ובנוסף אני כ

[REDACTED]

דן גלעד:

גם אנחנו משלמים.

שמואל גבי:

אתם לא משלמים מראש ואתם לא מוקצבים בזמן.

בקר למפעל, צריך להבין שמפעל הגריסה שמבצע את העבודה בשטח, ברוב המחצבות, תלוי בגודל שלה, הוא אמור להיות תואם. אם זה מורכב ממסועים, מנפות וממגרסות. העניין של הפיצוץ זה עניין אחר, זה מבוצע בשטח הכרייה, זה לא בשטח המתקנים. צריך לעשות הפרדה. כל אחד משקיע במפעל שלו בהתאם לשטח.

היו"ר מיכאל איתן:

מה התלונות שלך?

ועדת החוקה חוק ומשפט
16.6.2003

שמואל גבי:

היות ובתביעה הדגשתי שהיא כנגד המחצבות הישנות, שמו אותי למחצבה שהיא מחוץ לחוק, היא עובדת לפני, ועד היום היא עובדת מחוץ לחוק, ואני במכרז, והיא מתחרה בי.

היו"ר מיכאל איתן:

מה זאת אומרת מחוץ לחוק? מחצבה ישנה!

שמואל גבי:

מחצבה ישנה שעובדת עד היום.

רחל זכאי:

היא פטורה.

שמואל גבי:

למרות התביעה שלי ב-1997. היה צריך לסיים את החוק של הפטור.

היו"ר מיכאל איתן:

כמה היא משלמת עבור תמלוגים?

שמואל גבי:

היא משלמת על-פי תעודות שהוא מוציא. הוא יכול להגיד שיצא 10 והוא מוציא 20.

קריאות:

אח- - -

שמואל גבי:

תבואו לדרום ותראו דברים אחרים. אולי אתם צודקים אצלכם.

מרואן נופי:

זה הולך לעזת. לא צריך שם קבלות, לא צריך שם שום דבר.

שמואל גבי:

חוץ מזה, יש הבעיה שהתעוררה עם האינתיפאדה, שפרצה בשנת 2000. וגרמה לסגירת המעבדים. מה שקורה בשטח, שמיציתי אולי 30%-40% מהחומר, ושאר החומר מוערם אצלי בשטח, אם זה מעובד, ואם לא, בשטח הכרייה.

היו"ר מיכאל איתן:

[Redacted signature block]

שמואל גבי:

[Redacted]

היו"ר מיכאל איתן:

אנחנו לא ועדה לענייני המצב.

שמואל גבי:

ההגבלות שלהם, בעוד שמחצבה שלידי היא מחוץ לחוק והיא עובדת חופשי. הוא משלם לפי תעודה שהוא מוציא, הוא לא כמוני.

היו"ר מיכאל איתן:

אם מחר בבוקר אנחנו סוגרים את המחצבה השנייה, אין לך טענה יותר?

שמואל גבי:

אין לי טענה, אבל יש לי טענה לגבי הזמנים שלי.

היו"ר מיכאל איתן:

תכף נטפל בזה. למה משמש החומר שלכם?

שמואל גבי:

רק לרצועה. החומר שלנו משונע דרך מחסום סופה, וזהו.

היו"ר מיכאל איתן:

אלה הקליינטים היחידים שלכם?

שמואל גבי:

כן, אנחנו מרוחקים, אנחנו על גבול מצרים. אולי מדי פעם, כ-10%, לא הולכים לשם.

היו"ר מיכאל איתן:

הסקיינטיס האלה ברצועת עזה, אין להם שב תומרים, אין להם שם כרייה, רק חול וחול. הרי יש להם דרישה גדולה לבנייה, לא מספיקה להם מחצבה אחת.

שמואל גבי:

רוב המחצבות בדרום תלויים בשוק הפלסטיני.

היו"ר מיכאל איתן:

מה זה יעזור לך שישגרו את המחצבה לידך, יש מחצבות אחרות שימכרו.

שמואל גבי:

המחצבה שלידי גם מעבירה דרך מחסום סופה, היא לא בנויה למקום אחר, בגלל המרחקים.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מסכם את הטענה שלך. הטענה שלך אומרת ששמו אותך אחרי חוק חובת המכרזים, הכריחו אותי ללכת במסלול לא הוגן, כי הוא נותן עדיפות לאלה שהיו לפני כן, אני שמתני כסף, ואני לא יכול להוציא פרנסה. דבר ראשון, בגלל התנאים, דבר שני, בגלל שהלכתי על עסקה שהזמנים מחייבים אותי לכרות לפי שנים, ויש שנים קשות, שאני לא יכול אחר כך להיבנות מהן, ואני מפסיד כסף.

שמואל גבי:

אני מבקש שיכירו לי בזמן הזה. לא ייתכן שהם ימשיכו לעבוד בפטור.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מבין את הבעיה האישית שלך, אבל זה לא בדיוק בנקודה המרכזית של הוויכוח שלנו.

שמואל גבי:

זה נוגע לכל מה שמתנהל פה, כי המחצבה שלידי עובדת בפטור במכרז. למה לי אין פטור? למה אני צריך להיות שונה מהם! אם היו נותנים לי פטור מהתחלה, הייתי עובד.

היו"ר מיכאל איתן:

אני מוכן לשמוע התייחסות של המינהל. השקעת, פנית, תקבל תשובה, אבל זה לא בדיוק הנושא שאנחנו, כוועדה, מטפלים. אנחנו משתדלים לטפל בהיקף הכללי, לא באנשים פרטיים. אני מבקש מהמינהל לתת תגובה לדברים שלו. מה אתם אומרים לאדם כזה?

שמואל גבי:

עכשיו הבנתי שהוא קיבל תנאים אחרים במכרז שיצא לא מזמן.

רשף חו:

זאת הבעיה האמיתית, שיש מחירים שונים במתצבות שונות שמתחרות זו בזו.

שמואל גבי:

זאת הפליה.

היו"ר מיכאל איתן:

במקום הייתי אומר לך: מר שמואל, שמו מכרז, הלכה לשטח, להחזק "ריזיקר", הסתכנה. אמרת שתוציא כך וכך, והוא שווה כך וכך. על-ידי יש אחד שעובד כפי ניירוב, אני אדפק, אני לא אוכל לעשות "מונקי ביזנס".

שמואל גבי:

בנית על זה שיפסיקו לו את הפעילות.

היו"ר מיכאל איתן:

כאשר הגשת מכרז, היית צריך להגיד, אם אתם עוצרים אותו, המחיר שלי כך וכך, אם אתם לא עוצרים אותו, אני מציע מחיר אחר. אם אתם נותנים לפי תעודות, אני נותן מחיר עוד יותר גבוה.

רשף חן:

מכרז לא עובד כך, במשרד יש תנאים, ואתה נותן מחיר.

רחל זכאי:

היית יכול לשאול שאלת הבהרה.

היו"ר מיכאל איתן:

התנאים של המכרז היו ידועים מראש.

אליעד ויינשל:

אני חושב שזאת הצעה נכונה שהמינהל ייתן תשובה פרטנית.

היו"ר מיכאל איתן:

המינהל ייתן לך תשובה, העתק מהתשובה תשלחו אלי, כי אני סקרן, גם אני ישבתי פה כמה שעות. אני רוצה לדעת מה קורה.

שמואל גבי:

שכחתי להגיד שהיות ולא מוציאים אותם למכרזים, הם מונעים ממני להשתתף ולהיות שווה זכויות.

היו"ר מיכאל איתן:

זה תגיד לחבר הכנסת חן רשף.

רשף חן:

אין ויכוח שהם צריכים לשלם תמלוגים שווים.

היו"ר מיכאל איתן:

הוא טוען טענה אחרת עכשיו. הוא אומר שזה המקצוע שלו, זה העיסוק שלו, הוא מבקש להשתתף במכרזים.

רשף חן:

שיוציאו מכרזים.

שמואל גבי:

הם לא ערוכים, אין להם תוכניות. שלחתי להם מכתב, והם לא החזירו לי תשובה עד היום. היא אומרת שאין לה תוכניות.

רשף חן:

נניח שהיו מוציאים את הכול למכרזים, ואז היה בא אחד ושואל: מה אתי?

היו"ר מיכאל איתן:

אם היו מכרזים, הוא יכול היה להתמודד. אתה לא נותן לאחד זכות ולשני לא. מי שזכה במכרז, זוכה. זה הכנסת קבעה, לא הם.

אודי בן-אורי:

ראינו שהמכרז לא עושה טוב, כי בא גוף שלא מבין, "דפק" מחיר. אומר הבחור שהוא משלם תמלוגים, ו-40% מהחומר הוא צריך לזרוק. מתצבה זה מקצוע, החל מההערכה של השטח-

היו"ר מיכאל איתן:

לגבי שמואל מגיעה תודה, כי הוא מנה אלי, ואתו הנעתי את העניין. העניין של גבי שמואל נגמר, הוא לא נידון כאן עכשיו, אפילו לא במילה אחת. אנחנו עוברים להתאחדות הקבלנים. דרך אגב, התאחדות הקבלנים מייצגת גם קבלנים לבנייה וגם קבלני תשתית.

גדעון גלעדי:

גם קבלנים בעלי מחצבות.

לפני שאני יודע מה הנציג יגיד, היות וחלק גדול מהקבלנים הם גם בעלי מחצבות, וחלק גדול מבעלי המחצבות הם גם קבלנים, אין לנו מושג ולא תיאמנו, ואני לא יודע אפילו מה שם הבחור. הוא לא מייצג אותנו.

דורית ואג:

מה זה אותנו?

גדעון גלעדי:

את הקבלנים.

שלימי בן-עזרי:

אני ממלא-מקום מנכ"ל התאחדות הקבלנים, ובאתי לפה להציג את עמדת התאחדות הקבלנים.

היו"ר מיכאל איתן:

הסביר לי איזה סקציות יש בהתאחדות הקבלנים, איך החטיבות בנויות.

שלימי בן-עזרי:

בהתאחדות הקבלנים יש שתי חטיבות, חטיבת קבלנים חוזיים וחטיבת בונים, כאשר בתוך חטיבת הקבלנים החוזיים, גם קבלנים חוזיים שמבצעים עבודות חוזיות בבנייה וגם קבלני תשתית, שחלק מהם הוזכר פה, חלק מהם בעלי מחצבות וחלק רוצים להיות בעלי מחצבות. כל האינטרסים נמצאים אצלנו בהתאחדות.

היו"ר מיכאל איתן:

בשם מי אתה מדבר כרגע?

שלומי בן-עזרי:

בשם התאחדות הקבלנים ובשם האינטרס של אותו קבלן, שבסופו של דבר צורך את חומרי המחצבה שעליהם דובר כאן.

היו"ר מיכאל איתן:

על מנת שלא נתבלבל, אתה כרגע מייצג את הבונים.

רחל זכאי:

את הצרכנים.

שלומי בן-עזרי:

את הצרכנים של חומרי המחצבה.

היו"ר מיכאל איתן:

הצרכנים של הבטון והאספלט. כי היום הקבלן לא מביא ערימת חצץ וחול, מריצה ו"טפלה", אלא הוא מביא כבר את האוטו והכול כבר מוכן, והוא הצרכן.

שלומי בן-עזרי:

יש אצלנו בעלי מחצבות ויש אצלנו אנשים שרוצים להיות בעלי מחצבות. יש פה אנשים שיש להם מחצבות, ואין פה אולי אנשים שרוצים שיהיו להם מחצבות, והם מייצגים אינטרסים הפוכים. אני מייצג את האינטרס של הקבלן, ואני רוצה להציג נושא שהועלה פה קודם לכן. דוגמה שאמרת שהיא דוגמה לא טובה, נוח לי להשתמש בה, והיא דוגמת החול, מתוך זה אני אגיע למה שאנחנו מבקשים.

אנשים באו לפה עכ טענות, לנו יש בקשה, שכאשר תקבלו את ההחלטה שלכם לאיזה כיוון ללכת, שיעמוד מול עיניכם גם האינטרס של הצרכן הסופי של חומרי המחצבה, של הבטון.

כאשר מינהל מקרקעי ישראל עצר את כריית החול של הכורים הוותיקים נוצר ואקום, נכנסו אנשים לענף הזה, "תקעו" מחירים בשמיים, ומחיר החול קפץ פי שלושה. גם חול אנחנו עוד צורכים. אנחנו צורכים את החול בכמויות קטנות מאוד. החול הולך, בגדול, אל תוך הבטון, וספגנו חלק גדול מההתייקרות של החול בבטון. אנחנו מאוד חוששים שאם לא תתבצע פה עבודה נכונה, אנחנו נגיע למצב שיהיו התייקרויות חריגות במחירי האגריגטים, שישפיעו גם על מחירי הבטון, גם על מחירי הבלוקים, ובסופו של דבר על עבודות הבנייה. ענף הבנייה היום לא יכול לספוג התייקרויות מהסוג הזה. אם זה לא יבוצע בצורה חכמה ונכונה.

אנחנו מבקשים מאוד – איך תעשו את זה מבחינת החוק, אני לא יודע – אבל התחרות גם כן, בשדה הזה, היוזבר פה, יותר גדולה, יותר קטנה, אסור שיווצר מצב שיהיה גוף אחד שישלט בשוק הזה. אסור שיווצר מצב שתיסגר מחצבה לפני שיהיה זוכה למחצבה. אם ניסח את הדוגמה שהזכרתי פה על איכות, ויסגרו פתאום מחצבות ותישאר לנו מחצבה אחת באילת, המחיר יעלה פי ארבעה, ואסור שיהיה מצב כזה.

אנחנו מבקשים שבכל המכרזים שיצאו, שהממונה על ההגבלים העסקיים ייבנס ויבחן את הזוכים, שלא ייווצר מצב שפתאום כל המחצבות באילת יהיו בידי אותו גוף, ואז המחיר ירדעו שחקים.

רחל זכאי:

התחלנו לבדוק הגבלים בחול. בדרישות למכרז, צריך להביא אישורים של הרשות להגבלים עסקיים.

שלומי בן-עזרי:

זה, בגדול, האינטרס של מי שבסופו של דבר צורך את החומר. תודה רבה.

היו"ר מיכאל איתן:

המחיר יכול להיות מושפע כתוצאה מזה שאם יעלה מחיר התמלוגים, יעלה גם מחיר המוצר הסופי וכן הלאה. אם היום מחיר התמלוג הוא 2 שקלים, יצא שבגלל המכרז יצטרכו לשלם 6 שקלים, יעלה מחיר הבטון בעוד 4 שקלים, ובסופו של דבר הקבלן יצטרך לשלם עוד 4 שקלים, וזה ייפול על האזרח שקונה את הדירה, זה יעלה את מדד מחירי הבנייה וכן הלאה. אם הקבלן שמוכר את הבטון יכול לקבל עוד 4 שקלים, כאשר יעלו לו את המחיר מ-2 שקלים ל-6 שקלים, למה כשהוא משלם 2 שקלים הוא לא מעלה בעוד 4 שקלים? למה הוא צריך לחכות?

אברהם לוברבוים:

יש תחרות מסוימת.

הראל שפירא:

יש תחרות היום בשוק. זאת הסיבה.

היו"ר מיכאל איתן:

הקבלן צריך בטון, אם לו תהיה לו ברירה, והוא יצטרך לשלם עוד 4 עוד 6, עוד 600 שקלים בשביל לבנות. עומד מולו יצרן הבטון, שבמקרה הוא גם בעל מחצבה, כי שני שליש מהחומרים הולכים לצריכה עצמית שלו, והוא מוכר לו את הבטון. בעל המחצבה לא לוקח ממנו עוד 4 שקלים או פחות 4 שקלים בגלל גובה התמלוגים, הוא לוקח ממנו את המחיר האופטימלי שהוא יכול לקחת. גם אם מחר בבוקר לא יהיו תמלוגים בכלל, הוא לא יוריד את המחיר.

הראל שפירא:

הוא יוריד את המחיר.

היו"ר מיכאל איתן:

הוא לא יוריד בחיים.

רו גלעד:

המחיר של החומרים גם היום יורד. הוא יוריד, כי הוא צריך להתאיב את עצמו למחיר של הפירטים בלי התמלוגים.

היו"ר מיכאל איתן:

הוא לא יוריד, רק אם מישהו אחר בשוק יציע מחיר אחר לבטון.

אברהם לוברבוים:

מה שקורה זה הפוך. העלות עולה, ואז אתה חייב להעלות את המחיר.

היו"ר מיכאל איתן:

השאלה שלי אחרת. ההנחה שלי שהמחיר נקבע על-ידי הביקוש וההיצע ולא על-ידי מחיר התמלוגים. יכול להיות שתמלוגים יהיו או לא יהיו, זה לא משנה. אדם משווק בטון, מתחרים יצרני הבטון על הקבלן, הקבלן צורך, יש לו הוצאות מרחק, שירות, הובלה, כמו בכל ענף.

אברהם לוברבוים:

אתה צודק במאה אחוז, אבל יש לך פספוס אחד. יש תחרות על-פי היצע וביקוש, כשעולה התמלוג, העלות עולה, ולכן המחיר עולה.

שלומי בן-עזרי:

עברנו את זה בחול. כשעלו מחירי החול, לא היתה התייקרות אחד לאחד במחירי הבטון. מחיר החול עלה ב-300% ומחירי הבטון לא עלו באותו יחס.

היו"ר מיכאל איתן:

המרכיב של מחירי הבטון הוא לא רק חול.

רשף חר:

מיקי איתן, מה שאתה אומר, לא נכון. אתה מניח שעקומת ההיצע היא גמישה לחלוטין, וזה לא כך.

היו"ר מיכאל איתן:

הקבלן שבונה באילת, יש לו שתיים או שלוש אפשרויות, להביא מבאר-שבע בהובלה וכשלב את מחיר ההובלה, יש לו אפשרות באילת עם שני יצרנים.

קריאה:

יש ארבעה באילת.

היו"ר מיכאל איתן:

זה נראה תחרות סבירה. יש אזורים בארץ שבהם יש חוסר תחרות?

שלומי בן-עזרי:

אני לא מכיר את זה, אבל הוצגו פה שני מקרים, וראינו שבאזור ניצנה אין תחרות.

אביעזר פריאל:

מה שקורה בענף הבטון, שיש עודף אמצעי יצור. יש אזורים שהיחס הוא 1 ל-6, זאת אומרת, יש פי שישה עודף אמצעי יצור מול השוק הקיים. כך שהתחרות היא כמעט תחרות רגילה, היא תחרות פרועה.

היו"ר מיכאל איתן:

אומרים לך, שי יפתח, מה יועילו חכמים בתקנתם! אתם רוצים לקבל יותר הכנסות למדינה ולקבוע שוק חופשי ושיתמודדו על מחירי המרכיב של המחצבים בבטון, אתם בסוף תקבלו יותר כסף, אבל מה שיקרה, שאת כל המחיר הזה תשלמו בדרך אחרת. יעלה מדד הבנייה, תצטרכו לתת משכנתאות יותר גבוהות, מענקים וכן הלאה.

שי יפתח:

יש כאן שני דברים שצריך להתייחס אליהם. אחד, זה הטכניקה שעושים את הדברים. בחול, למיטב זכרוני, היה מצב שהדברים הגיעו לבג"ץ והם התפוצצו שם.

היו"ר מיכאל איתן:

עוזב את החול, החול לא דוגמה טובה. היו שם בעיות אחרות. היו גנבים, הם לקחו רשיון לחול וכרו מסביב, רק לא בשטח שלהם.

גדעון גלעדי:

צריך לזכור שזה עולם הולך ונעלם. עוד כמה שנים ייגמר הסיפור הזה.

שי יפתח:

יש טכניקה שבה נעבור מהמצב הנוכחי למצב שבו יש מכרזים, וצריך לעשות את זה בצורה עדינה, אבל כשאנחנו מדברים אם יעלה המחיר או לא יעלה המחיר, כתוצאה מכך שאנחנו יוצאים למכרזים. בסופו של דבר, אי-אפשר להתעלם מכך שגם חומרי חציבה זה משאב במחסור. ולכן מאוד חשוב פה שהמחיר יהיה מחיר שוק אמיתי, כדי להביא למצב שהצריכה היא אמיתית וריאלית.

אם המשמעות היא, שהמדינה, כשהיא סוללת כביש, צריכה להביא בחשבון שעולה לה יותר, ואולי היא תחליט שהיא סוללת טיפה פחות, אז אולי ההחלטה הנכונה צריכה להיות שעוברים לרכבת, ולא סוללים כבישים. אותו דבר, כשאדם בונה בית של 150 מ"מ, ועולה לו טיפה יותר, הוא יקנה בית של 140 מ"מ.

שלומי בן-עזרי:

תחליטו כמה תמלוגים אתם רוצים, ותוציאו את הקרקע למכרז.

גדעון גלעדי:

יש נקודה בעייתית אחת בלוגיקה של שי יפתח, אתה רוצה שלא נרד מכמות מסוימת של הפקה. לא להפך. אתה הופך את המחסור למנטרה, אבל בדרך כלל הדרישה בחוזה שתשלם למינהל, בין אם ייצרת או לא ייצרת, לפחות סכום מינימום.

רחל זכאי:

שמעת מה שסיפר גבי שמואל על מחצבות שלא נוצלו בכלל.

גדעון גלעדי:

מצד אחד הוא אומר שיש מחסור, וצריך להפיק בצורה הגיונית, מצד שני, הוא מחייב אותי לייצר כמה שיותר.

יורם אביגיא:

כשמתקיימים תקנות צריך לזכור שאין הרבה, אני יודע רק על מר נופי ועל עוד אחד שזכו במכרזים במחירים הרבה יותר גבוהים ממחיר התמלוגים, והם לא יכולים להתמודד, ולא יוכלו להתמודד, עם מחצבות שישלמו תמלוגים. לפחות לגבי מר נופי, הוא ניגש למכרזים רק מכיוון שנאמר לו שבשנת 1998 לא יפעלו יותר, באזור אילת, מחצבות, אלא בדרך של מכרז.

רוגלעד:

אם כך, ההתחייבויות טובות לאורך כל הסיפור הזה.

יורם אביגיא:

אם מתקנים את התקנות, צריך לשים לב שלא תיווצר הפליה, שהוא תקוע עם חוזה ל-20 שנה עם כמויות מינימום במחיר פי תמישה יותר גבוה מאשר מחצבות אחרות שפועלות באילת.

רחל זכאי:

אני לא חושבת שזה לא יכול להיות. אני לא יודעת מה תהיה המותכונת של תקנת הפטור, אני יודעת איך אני רוצה שהיא תהיה, מה אנחנו מתכוונים שהיא תהיה, בהנחה שהיא תהיה, יש גם הסעיף של שווי השוק.

רוגלעד:

לחיטיב עם המינהל.

רחל זכאי:

המשמעות היא חד-משמעית להרים את המחיר כלפי מעלה.

היו"ר מיכאל איתן:

רבותי, אני מכריז בזאת על סיום הישיבה מייד לאחר המצגת. תודה רבה לכולם.

(הקרנת מצגת של איגוד יצרני חומרי מחצבה בישראל)

הישיבה ננעלה בשעה 23:30

5



רשומות

קובץ התקנות

7 בפברואר 2003

6262

יבאלול חתש"ג

צמוד

1084	תקנות הוצאת המכרזים (תיקון - הוראת שעה) חתש"ג-2003
1085	תקנות דרישות המקומיות (סדרי כהידוח) (תיקון מס' 2) חתש"ג-2003
1106	קביעת הניטריונים והשתלמותם חתש"ג-2003

מחלקת המסמכים
צולם



תקנות חובת המכרזים (תוקן - הזריאת שעה) החש"ג-2003

בחוקף סמכויות למי טעוטים 3, 4 ו-7 לחוק חובת המכרזים, החש"ג-1992, ובאישור ועדת החוקת דווק ומשפט של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

1. בתקנה 28 לתקנות חובת המכרזים, החש"ג-1992 (להלן - התקנות העיקריות) בנקוט מסקה (29) יבוא:

"(29) (א) מתן הרשאה נוספת לכרייה ולחציבה של אבן לבעל הרשאה קודמת, ובלבד שהגיש בקשה לפטור למי פסקה זו לא יאוחר מיום י"ב באב החש"ג-10 באוגוסט 2003, כמסקה זו -

בעל הרשאה קודמת" - מי שנתקיימו בו כל אלה:

(1) הותח לו הרשאה לכרייה ולחציבה של אבן באותם מקרקעין (להלן - זכות) ביום תחילתו של החוק;

(2) הזכות הזרוכה והיתה בחוקף באחד מאלה:

(א) ביום הקובע;

(ב) בתקופה בלשחי שבין יום תחילתו של החוק לבין היום הקובע, ובעל הזכות המשיך בכרייה ובחציבה, בלא התנגדות המינהל, עד ליום הקובע;

(3) השלומיד למינהל לענין זה חוסדרו לא יאוחר מיום י"ז באב החש"ג (29 באוגוסט 2003).

היום הקובע - יום כ" באייר החש"ג (16 במאי 1999).

(ב) הרשאה נוספת תינתן למיך הזמן המתאים בשים לב, בין השאוי לסוג האבן, למשך הזמן שבו הופעלה המחצבה, ליחס שבין החשקעזו הכספית במחצבה לבין החשואה שניתן היה להמיק ממנה בעגר ולאיינטרס האיבורי והכלכלי שבדקאזאת הרשאות לכרייה וחציבה באמצעות מכרז פומבי, ונאיי למתן פטור הוא קיומו של כל היתר הנדרש על פי ויין למרייה ולחציבה, ובכלל זה תעודות ודיתריים למי מקודת המכרז, ולמי חוק ההכנות והכניה, החש"ג-1968, לא יינתן, בכלל, פטור כאמור אלא אם כן תנאי הרשאה הנוספת יהיו שוויוניים ובהתאם לכללים המקובלים במינהל.

(ג) התלטות ליתן פטור למי פסקה זו יינתן על יסוד המלעה מנומקת, בכחב. של ועדה מקצועית בראשות שומט בדימוס שימונה שר המשפטים, שחבריה כה נציג משרד האוצר, חיועך המשפטי למינהל ושני נציגי ציבוי שימונה שר האוצר, מהם - אחד למי חציבת גשוא והאחרות התעשייתיים זאחה, וואה חשבות, למי חציבת גשוא לשכות ונאי השכון ברשאל.

רמטרת המערכת
סקא

1 סית החש"ג, עמ' 114.
2 קית החש"ג, עמ' 206; החש"ג, עמ' 201.
3 ואקי איי, טרץ' בל, עמ' 101.
4 סית החש"ג, עמ' 201.

- 2. בתקנה 10 לתקנות העיקריות, במקום "בתקנה 25(ג)" יבוא "בתקנות 25(ג) ו" ותיקן תקנה 28 (29)2".
 - 3. בתקנה 46 לתקנות העיקריות, תקנת משנה (ר) - בטלה. תיקן תקנה 46
- כ"ג טבת ה'תשס"ג (28 באוגוסט 2003)
(תמ 2388-2)

בנימין ג'הניחו
שר האוצר

תקנות הרשויות המקומיות (סדרי בחירות) (תיקון מס' 2), ה'תשס"ג-2003

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 16(בא), 17(א), 18(א) ו-19 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ח-1968 (להלן - **החוק**), אני מודין תקנות אלה:

- 1. בתקנות הרשויות המקומיות (סדרי בחירות), התשכ"ח-1968 (להלן - **התקנות העיקריות**), בכל מקום, במקום "פקיד הבחירות" יבוא "מנהל הבחירות". תיקן תנאי
- 2. אחרי תקנה 4 לתקנות העיקריות יבוא:
 - א. חברי ועדות קלפיה יושבי ראש הועדות וסגניהם ימונו בידי ועדת הבחירות במסגרת כוחי מילוא, הנומרים בידי יושב ראש ועדת הבחירות, לפי טפסים וז' ו"ב שבתוספת.
 - ב. (א) בקשה של סיעה בלבד, מפלגה וסיעה במועצת רשות מקומית ובהני ההתייבות לקבלת מידע --

הוספת תקנות
א"ע ע"ד 28

מנהל הרשות המקומית
סילוא

- (1) לפי סעיף 16(בא) לחוק, תוגש לפי טופס זב שבתוספת; בקשה לקבלת מידע כאמור של נציגי רשימת מועמדים תוגש לפי טופס וד שבתוספת;
- (2) לפי סעיף 16(בא) לחוק, תוגש לפי טופס זח שבתוספת; בקשה לקבלת מידע כאמור של נציגי רשימת מועמדים תוגש לפי טופס וז שבתוספת.
- (ב) לבקשה של מפלגה, של סיעה בבגרות ושל נציגי רשימת מועמדים לקבלת מידע ננקט במשמעותו בסעיף 16(א) לחוק, יצורף כתב החתימות, הרוחף בידי באימות מבקש המידע, לפי טופס וז שבתוספת; לבקשה כאמור של סיעה במועצת הרשות המקומית, יצורף כתב החתימות, החתום בידי חברי הסיעה, לפי טופס זח שבתוספת; כן תצורף לכל בקשה לקבלת מידע פנקס, הומוניקות הנומרת בידי האחראי מטעם מבקש המידע לטיפול במידע, לפי טופס זט שבתוספת.
- (ג) נציגי רשימת מועמדים המגיש בקשה לקבלת מידע לפי סעיף 16(בא) לחוק, יצורף לבקשתו, נוסף על כתבי החתימות והנומרים בתקנת משנה (ב), לפי טופס זי שבתוספת, התימות במספר הנודיש לפי סעיף 16(א) לחוק, של אנשים המאשרים כי בדעתם ללוות בין מגישי רשימת המועמדים או מגישי תוצעת המועמדי לראש רשות.

ט"ז חשוון, ע"פ 240, ה'תשס"ג, עמ' 40.
ק"ת ה'תשכ"ח, ע"פ 12688, ה'תשס"ג, עמ' 438.

קובץ התקנות 2003, ז' באלול ה'תשס"ג, 7.9.2003

ח

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 9882/03

בפני: כבוד המישנה לנשיא מ' חשין
כבוד השופט א' גרוניס
כבוד השופטת א' חיות

העותר: גבי שמואל

נגד

המשיבים:

1. שר האוצר
2. היועץ המשפטי לממשלה
3. ועדת החוקה, חוק ומשפט
4. מינהל מקרקעי ישראל
5. מחצבות כפר גלעדי
6. קיבוץ בית אלפא
7. תעשיית אבן וסיד
8. אליקים בן ארי
9. נגב מינרלים תעשייתיים בע"מ
10. מחצבי אבן בע"מ
11. אלון אברהם ובניו
12. מחצבות הר טוב בע"מ
13. מחצבות צרפתי בע"מ
14. מחצבות ורד בע"מ
15. הנסון מוצרי מחצבה בע"מ
16. נדיר מחצבים (1991) בע"מ
17. מכרות בזלת בע"מ
18. מובילי הדרום (1983) בע"מ
19. תעשיות רדימיקס (ישראל) בע"מ
20. חופרי הדרום ח.מ. (1987) בע"מ
21. גרוס את נס בע"מ
22. שפיר הנדסה אזרחית וימית בע"מ
23. מחצבות כנרת
24. אקרשטיין צבי בע"מ
25. מרדכי בנימין ובניו בע"מ
26. מחצבות חצץ ואבן טייבה בע"מ

עתירה למתן צו על-תנאי

כ"ד באלול תשס"ה 28.9.05

תאריך הישיבה:

1

נבו הוצאה לאור בע"מ nevo.co.il המאגר המשפטי הישראלי

בשם העותר :	עו"ד רנאטו יארק
בשם המשיבים 1, 2 ו-4 :	עו"ד אורית קורן
בשם המשיב 3 :	עו"ד דורון טישמן
בשם המשיבות 5 ו-26 :	עו"ד עמית גור
בשם המשיבה 7 :	עו"ד מיכאל מדיפי
בשם המשיבה 8 :	עו"ד עדנה פיבלביץ
בשם המשיבה 12 :	עו"ד יוסף תוסייה-כהן
בשם המשיבה 15 :	עו"ד נייר אלגואטי
בשם המשיבה 16 :	עו"ד בן ציון רוניק
בשם המשיבה 19 :	עו"ד מאיר כהן
בשם המשיבה 22 :	עו"ד משה שמחיון
בשם המשיבה 23 :	עו"ד דן טוניק
בשם המשיבה 24 :	עו"ד מייק יורק-ריד

פסק-דין

על-פי עצתנו הודיענו בא-כוח העותר על מחיקת העתירה.

העתירה נמחקה.

חמשיבים לבך המדינה ביקשו כי נפסוק לזכותם הוצאות. שקלנו אפשרות זו, ומשנמצא לנו כי העתירה העלתה נושא בעל חשיבות ציבורית כללית וכי לא הייתה מופרכת מעיקרה, אנו מחליטים שלא לעשות צו להוצאות.

זכותו של העותר שמורה לו לתקוף - בכית-המשפט המוסמך לדבר - החלטות פרטניות שעשתה או שתעשה ועדת פרופ' ביין; לתבוע פיצויים - ככל שמגיעים לו פיצויים; או לבקש מאת המדינה כי תינתן לו זכות לחציבה במקום פלוני על דרך השתתפות במיכרז.

היום, כ"ד כאלול תשס"ה (28.9.2005).

מישאל חשין 54678313-9882/03
המישנה לנשיא

שׁוֹפֵט

שׁוֹפֵט

העוזר כפר לשינוי עריכה וניסוח 03098820_G18.doc
מרכז מידע, טל 02-6593666, אתר אינטרנט, www.court.gov.il
ניסוח מסמך זה כפר לשינוי ניסוח ועריכה



Sadan
Lowental Ltd.

סדן - לובנטל בע"מ



**כלכלת מחצבות ותיקות לאור החלת חובת המכרזים
פרופ' יקיר פלסנר**

ינוני 2012

Yigal Allon 155
Tel Aviv 67443
Israel

Phone 972-3-6967974
Fax 972-3-6967978
sezra@netvision.net.il

טלפון
פקס

יגאל אלון 155
תל אביב-יפו 67443

**כלכלת מחצבות וותיקות לאור החלת חובת המכרזים
פרופ' יקיר פלסנר**

תמצית מנהלים

- להחלת חוק חובת המכרזים על מחצבות וותיקות אין היגיון כלכלי מן הבחינה העקרונית, באשר אין הוא משיג מטרה כלשהי שאין להשיגה בדרך אחרת, ומנגד טמון בה נזק לכלכלת המדינה.
- ענף המחצבות אינו מניב תמורה ראויה לסיכון אפילו במצב הקיים, לא כל שכן בתנאים של החלת חוק חובת המכרזים.
- החלת חוק חובת המכרזים על מחצבות וותיקות תגרום נזק לבעלי המחצבות אפילו אם היא תיעשה בתנאים המתחשבים ביותר במפעילים הנוכחיים. טמונה בה הסכנה שהנזק שייגרם הוא כזה, שגם התמורה הקיימת לסיכון תימחק כליל.
- מן הסיבות האמורות יש לשלול את החלת חוק חובת המכרזים על מחצבות וותיקות.

1. רקע.

א. החלת חוק חובת המכרזים על מחצבות.
החלת חוק חובת המכרזים על תפעול מחצבות יוצרת מבחינה כלכלית מצב מיוחד במינו: מחצבות וותיקות יאלצו לחדול מפעילותן באופן שקרוב לוודאי אינו עולה בקנה אחד עם תקופת הקיים הכלכלית של נכסי ההשקעה. בכך נוצר תמריץ שיש לו בהכרח השפעה על קבלת ההחלטות בידי המשקיע, ובדרך כלל יש להניח שכיוון ההשפעה יהיה התרחקות מן ההחלטות האופטימליות. ומאחר שבשוק תחרותי החלטות תת-אופטימליות עבור המשקיע הן גם החלטות תת-אופטימליות מנקודת ראות המשק הלאומי, הרי שיש בהחלת חוק חובת המכרזים במקרה זה השפעה שלילית על כלכלת ישראל.
הדברים אמורים ביחס למחצבות בדרך כלל, אבל הם חמורים במיוחד ביחס למחצבות הוותיקות, שהחלו את פעילותן לפני שנכנסה חובת המכרזים לתוקפה ב-1993. אלה החלו לפעול, על ההשקעות הכבדות

הכרוכות בהתחלת פעילות כזו, כאשר הן מסתמכות על "חוקי המשחק", דהיינו הכללים שעל-פיהן מחצבות מורשות לפעול, שהיו קיימים אז. החלטת המדינה לשנות את הכללים באמצע המשחק, אם אמנם יוחלו על המחצבות הוותיקות, יש בה כדי לגרום נזק כלכלי משמעותי למחצבות האמורות. צריך להיות ברור, אף שאין דרך לתת לכך ביטוי כמותי, שניצול לא-אופטימלי של נכסי הון ושל משאבי טבע, שהוא תוצאה הכרחית של החלת חוק חובת המכרזים על מחצבות וותיקות, גורם נזק לא רק לבעלי נכסי ההון, דהיינו למפעילי המחצבות הוותיקות, אלא גם לכלכלת המדינה. אף כי אין זה חלק מתווה דעת כלכלית טהורה, ראוי להצביע על כך שכללי משחק חדשים מוחלים במדינות מתוקנות רק על השחקנים החדשים. בארה"ב יש אפילו שם מיוחד לשחקנים הקיימים שעליהם כללים חדשים אינם חלים: קוראים לכך "grandfathering".

ב. מה בין מחצבות למיזמים אחרים שעליהם חל חוק המכרזים? לכאורה, ניתן לסבור כי אם במחצבות עלולה החלת חוק חובת המכרזים לגרום נזק לכלכלה, הרי כך הדבר ביחס לכל מיזם שבו ניצול נכסי מדינה עומד למכרז. ולא היא. כדי לחדד את הנקודה, בחרתי להשוות בין מכרז לכינון וניצול מחצבה לבין מכרז לתפעול מתקן קיים לזמן קצוב, כגון תפעול נמל לטווח זמן בינוני. ההבדל הבסיסי בין שני המקרים הוא שבעוד שבמחצבה הזוכה במכרז הוא גם המשקיע, הרי בנמל המדינה היא המשקיעה והזוכה במכרז רק מתפעל. במקרה של נמל ההשקעות לטווח ארוך הן עצומות, אבל את הזוכה במכרז לתפעול נמל בטווח בינוני לא מעניין כלל מהו אורך חייהם הכלכליים של נכסי ההשקעה בנמל. לא הוא זה שיישא בעלויות חידוש ההשקעה, ולפיכך אין הוא מושפע בהחלטותיו מאורך החיים של הנכסים הללו.

ג. איזו תועלת אמורה לצמוח ממכרזים על מחצבות? מנקודת ראות עקרונית, עשויות להיות שתי סיבות להחלת חובת מכרזים על תפעול מחצבות:

- הגברת תחרות – האיום הקיים על זוכה נוכחי, המגולם בכניסת זוכה חדש (contested markets), יגרום לזוכה הנוכחי להיות יעיל יותר ותחרותי יותר;
- השאה של התגמולים בהם תזכה המדינה. המטרה של הגברת תחרות ראווה במצב שבו יש מעט חברות, ולא כל שכן חברה יחידה, כך שיש להניח שלא מתקיימת תחרות ולכן יש לפעול להגברתה. השאלה היא עד כמה רלוונטית גישה זו במישור המחצבים. למשל, לכאורה זו שיטה שהיה ראוי להפעיל אותה ביחס ל"פוספטים בנגב", או "מפעלי ים המלח". השוואה זו בוודאי איננה תקפה ביחס למחצבות, ענף שיש בו תחרות בלתי מבוטלת. את המטרה של השאת התגמולים מהם תיהנה המדינה ניתן להשיג בדרך חלופית, בכל מפעלי הכרייה, כולל מחצבות. דרך זו פשוטה הרבה יותר: מיסוי דיפרנציאלי של רווחי מפעל הכרייה או המחצבה. זו בדיוק הדרך בה נקטה זה עתה ממשלת אוסטרליה ביחס לענקי המכרות הפועלים בתחומה, כגון Rio Tinto.

ג. מחצבות ונדל"ן.

נושא המכרזים למחצבות נתון לסמכותה של רשות מקרקעי ישראל. זה איננו מקרה: מחצבה היא חלק ממקרקעי ישראל. ככל מקרקעין, גם קרקעות שהן בהווה מחצבות עשויות לעבור שינוי ייעוד. הגיוני לשאוף לכך שמי שמחזיק בזיכיון לניצול מחצבה בעת שינוי ייעוד הקרקע, לא יהיו לו תביעות הנאה מהתמורה לשינוי הייעוד. כלומר, יש לחשוש שהחלת חובת המכרזים על מחצבות לא נועדה להשיג הגברת תחרות או השאת התמלוגים, אלא נועדה למנוע יצירת מצב של חזקה בקרקע ע"י בעלי המחצבה. אם אמנם זהו הרציונל, כי אז הרבה יותר פשוט להשיג את המטרה ע"י חקיקה ספציפית שתטפל בבעיה הספציפית הקיימת במחצבות.

על יסוד השיקולים העקרוניים דלעיל, ניתן להסיק כי, עקרונית, החלת חוק חובת המכרזים על מחצבות משוללת היגיון כלכלי.

2. רווחיותו של ענף המחצבות בישראל.

א. נתוני סקרי התעשייה.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מנהלת מזה שנים רבות סקר שנתי של התעשייה לענפיה. מן הסקר הזה עולה בבירור שענף המחצבות הוא הקרוב העני של ענף הכרייה והחציבה. לוח 2.1 מציג נתונים השוואתיים של ענף המחצבות, וענף הכרייה והחציבה ללא המחצבות. הנתונים מוצגים במחירים שוטפים, מפני שמטרתם היא ההשוואה, גם השוואה לאורך זמן. כך, מלוח 2.1 עולה לא רק שענף המחצבות הוא העני שבמרכיבי ענף הכרייה והחציבה, אלא שהפער גדל לאורך זמן. ב-1995 היה התוצר¹ לשעת עבודה ביתר הענף גבוה בכ-22% מזה שבענף המחצבות; ב-2003 עמד הפער על כ-106%. גם אם המחצבות היו

לוח 2.1. נתונים השוואתיים על המחצבות ועל ענף הכרייה והחציבה ללא המחצבות ("יתר הענף"), במחירים שוטפים

שנה	תוצר לשעת עבודה, ש"ח		משקל התמורה לחון בתוצר, אחוזים
	במחצבות	ביתר הענף	
1995	113	138	53.8
1996	125	153	56.5
1997	139	177	54.9
1998	137	219	62.4
1999	137	248	63.9
2000	113	221	58.8
2001	120	247	62.1
2002	135	258	67.9
*2003	137	282	65.9

*שנת 2003 היא האחרונה שלגביה יש נתונים מלאים של סקר התעשייה.

מושפעות ממלחמת הטרור יותר מאשר יתר הענף, בשל השפעת הטרור על ענף הבניה, אין בכך כדי להסביר את ההתרחבות הדרמטית בפער: הנתונים מראים פער הולך ומתרחב לאורך כל התקופה המוצגת בלוח. העמודות השמאליות בלוח 2.1 מדווחות את חלקו של ההון (כאשר גורם הייצור האחר הוא עבודה) בתוצר². כפי שאפשר לראות, חלקו של ההון ביתר הענף נע בין מעל לחצי התוצר ועד כמעט שני שלישים של

¹ התוצר כאן הוא במחירי גורמי ייצור דהיינו, ללא מיסים עקיפים, תן כאלה שחלים על מוצרים והן כאלה שאינם חלים על מוצרים.

² התוצר במחירי גורמי ייצור מתווה כולו תמורה לעבודה ולהון.

התוצר, כאשר חלק ההון מראה מגמה ברורה של עליה לאורך זמן. לעומת זאת, חלקו של הון המחצבות בתוצר נמוך מחצי, ומראה יציבות לאורך זמן. זו יכולה להיות תולדה של העובדה שענף הכרייה מייצא, ויש תקופות שבהן המחירים בחו"ל עולים. הנהנה העיקרי מעלייה כזו הוא לרוב ההון, כפי שזה בא לידי ביטוי ברווחים עולים. אף כי אין בידי נתונים של מלאי ההון בענף המחצבות (נתונים כאלה קיימים לענף הכרייה והחציבה בכללותו), יש לשער שהשוואה מלמדת על כך שרווחיותו של ענף המחצבות נמוכה מזו של יתר הענף. בממצא הזה גם תומך החלק האחר של הלוח – התוצר לשעת עבודה. אפשר גם להוסיף, שבעוד שב-1995 עלות העבודה ליחידת תוצר ביתר הענף היתה גבוהה ב-16% מזו שבמחצבות, הרי ב-2003 היא היתה נמוכה בכ-14% מזו שבמחצבות. זוהי תולדה של העובדה שבעוד שהעלות ליחידת תוצר נשארה קבועה במחצבות לאורך כל התקופה, היא פחתה באופן שיטתי ביתר הענף.

ב. חשיבות הממצאים מסקר התעשייה.

- לממצאים העולים מסקרי התעשייה חשיבות בשני מישורים.
- (1) בכל הנוגע לענף המחצבות, הם מספקים תמיכה לממצאים המוצגים להלן, המבוססים על מודל סינתטי של מחצבה.
 - (2) הם יוצרים מקום לסברה, שהגבלה מלאכותית על משך פעילותו של מפעיל מצבה, כזו הקיימת בחוק נכסי המדינה, עלולה להפוך את פעילות החציבה לבלתי רווחית.
 - (3) הם מבטלים למעשה את האפשרות שבאמצעות שיטת המכרזים, תוכל המדינה להגדיל באופן משמעותי את הכנסותיה מהענקת זיכיונות חציבה.
- מה שמחדד את הממצאים הללו הוא שאיש אינו מעלה בדעתו להפעיל את חובת המכרזים דווקא בחלק הרווחי של כרייה וחציבה – דוגמת פוספטים בנגב, והפקת נפט וגז.

3. בסיס הניתוח הנוכחי -- תחשיבים מן העבר.

א. רקע.

בשנת 1999 הגישו פרופ' עזרא סדן ועמנואל דליהו מסמך המכותר "ייזום ותפעול מחצבות בהר ואורך תקופת החזקה באתרי החציבה". ביסוד הניתוח שלהם עמד מה שהם כינו "פרויקט 'אופייני' של מחצבת הר". הנתונים שעליהם התבסס הניתוח היו נתוני 1998. כדי להתמודד עם שאלת ההשפעה הכלכלית שעלולה להיות להחלת חובת המכרזים על מחצבות, הם ניתחו את הפרויקט האופייני לתקופה של 30 שנה ולתקופה של 20 שנה. נתוני המסמך האמור משמשים בסיס לניתוח המוגש בזה.

ההתבססות על תחשיביהם של סדן-דליהו נובעת מכך שנתוני סקר התעשייה אינם מפורטים דיים כדי לאפשר תחשיב רווחיות למחצבה ממוצעת. לפיכך נקטתי כאן בדרך החלופית הטובה ביותר האפשרית: עדכון הניתוח של סדן ודליהו והתאמתו למחצבות ותיקות.

ב. מחצבות ותיקות.

החלת חוק חובת המכרזים תאלץ מחצבה ותיקה להפסיק את פעילותה אם לא יצלה בידה לזכות במכרז באתר שבו היא פעילה. כפי שיעלה מן החישובים שלהלן, הנזק עלול להיות ניכר. מקורות הנזק הם בעיקרם שניים:

- התשקעות הכרוכות בחקמה: אלה השקעות גדולות מאד שמשך הקיים שלהן הוא אינסופי, ולכן ככל שהמחצבה פועלת יותר שנים, כך הן נעשות רווחיות יותר.
- אובדן הערך השאריתי של ציוד הגריסה והקידוח – הערך הזה רלוונטי למתפעל שהשקיע בו; אין לצפות שזכייין חדש ישלם למתפעל הנוטש את הערך הזה.

ג. הנתונים.

על-פי סדן-דליהו, "לצורך הניתוח נאספו מן היזמים והמפעילים השונים נתוני שטף עדכניים לגבי היקפי התפוקות של מחצבותיהם,

התמורות שהתקבלו עבור תפוקות אלה ועלויות התפעול... כמו כן נאספו ממצאים בדבר ההשקעות הדרושות לייזומן והקמתן של מחצבות חדשות... ממצאים ונתונים אלה נלקחו מפרויקטים שהוקמו, או נמצאו בשלבי הקמה שונים, בשנים האחרונות".

נתוני סדן-דליחו שימשו בסיס לממצאים המוצגים להלן. לא שיניתי את ההנחות בדבר משך הקיים הכלכלי של השקעות, כדלקמן:

- להשקעות בתשתית אורך חיים אינסופי; הן הווננו כולן לשנת התפעול הראשונה בשער ריבית של 5% -- שער נמוך לכל הדעות. זאת, כדי להבטיח שתוצאות הניתוח שלהלן לא יהיו מוטות מראש לטובת המחצבות הוותיקות. שהרי ככל שהשער להיוון גבוה יותר, כך היה מתקבל סכום השקעה ראשונית גבוה יותר.
- להשקעה בציוד גריסה וציוד אקולוגי משך קיים של 10 שנים.
- לציוד העמסה והובלה משך קיים של 7 שנים.

• ההשקעה בסגירת המחצבה טופלה כיתר ההשקעות.

את הנתונים עצמם היה כמובן צורך לעדכן, באופן המביא בחשבון את 23 השנים שעברו מאז נכתב מסמך סדן-דליחו. העדכון נעשה בשיטה כדלקמן:

- הנתון המתייחס לעלויות הייצור בסדן-דליחו פורק למרכיב שכר ולמרכיב תשומות ריאליות. הפירוק נעשה על-יסוד מרכיבי השכר והתשומות במחצבות, המדווחים בסקר התעשייה לשנת 1998.
- לאחר שרכיב השכר הופרד מסך העלויות, הוא עודכן לשנת 2010 על יסוד נתוני השכר של הלמ"ס בענף הכרייה והחציבה.
- התקבולים עבור מכירות, כפי שהם מופיעים בסדן-דליחו, עודכנו לשנת 2010 תוך שימוש במדד מחירי מוצרי המחצבות, מתוך מדד המחירים הסיטוניים שמפרסמת הלמ"ס.
- מחירי ההשקעות עודכנו תוך כדי שימוש במדד מחירי ההשקעה במכונות וציוד, כפי שהם מתפרסמים בלוח ההשקעות בחשבונות הלאומיים ל-2010.

החלק הבעייתי ביותר לעדכון הוא רכיב התשומות בעלויות הייצור. בלוח 4.1 המוצג להלן נעשה העדכון ע"י שימוש במדד שהורכב מ-60%

מדד מחירי החשמל מתוך מדד המחירים לצרכן, ו-40% מדד המחירים הסיטוניים של תפוקת התעשייה ליעדים מקומיים. הבחירה הזו נעשתה על-יסוד ההכרה שחלק ניכר מעלויות הייצור במחצבה נובע משימוש באנרגיה. הבחירה במחיר החשמל מתוך מדד המחירים לצרכן דווקא, הונעה ע"י העובדה שבמדד המחירים הסיטוניים, מיוצגת האנרגיה ע"י מדד מחירי זקוק נפט, הכולל גם את מחיר הנפט בשער בתי הזקוק. המחיר הזה היה גבוה פי חמישה ב-2010 לעומת מחירו ב-1998, וברור שאין עליית מחירי האנרגיה למשתמש זהה לעליית מחירי הזקוק. יש להעיר כי שינוי שאינו מרחיק לכת במבנה המדד בסעיף זה אינו משנה את תוצאות הניתוח באופן המוביל למסקנות שונות במהותן. הנתונים המפורטים מוצגים בנספח מדדי המחירים.



4. התחשיבים המעודכנים כפי שהם מיושמים למחצבות ותיקות.

א. מחצבה שהחלה לפעול לפני 25 שנה, ותגיע למיצוי האתר בתום 45 שנה. הנתונים מתייחסים למחצבה המייצרת במצב המתמיד מיליון טון חומרי חציבת.

לוח 4.1. חשבון מחצבה של מיליון טון המופעלת 45 שנה לאחר ההקמה (מבוסס על לוח 4.2 בסדן-דליהו)

שנה	תפוקה אלמי טון	א ל פ י ש"ח			עלויות ייצור			יתרה
		תשלומים	תקבולים	השקעות והודושים	עלויות ייצור			
					שכר	תשומות	ס"ח	
1	250	33,791	5,300	27,089	6,702	4,944	1,757	-28,491
2	600	16,084	16,536	0	16,084	11,866	4,218	452
3	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
4	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
5	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
6	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
7	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
8	1,000	35,081	30,698	8,274	26,807	19,777	7,030	-4,383
9	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
10	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
11	1,000	37,563	30,698	10,756	26,807	19,777	7,030	-6,866
12	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
13	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
14	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
15	1,000	35,081	30,698	8,274	26,807	19,777	7,030	-4,383
16	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
17	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
18	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
19	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
20	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
21	1,000	37,563	30,698	10,756	26,807	19,777	7,030	-6,866
22	1,000	35,081	30,698	8,274	26,807	19,777	7,030	-4,383
23	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
24	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
25	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
26	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
27	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
28	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
29	1,000	35,081	30,698	8,274	26,807	19,777	7,030	-4,383
30	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
31	1,000	37,563	30,698	10,756	26,807	19,777	7,030	-6,865
32	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
33	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
34	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
35	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
36	1,000	35,081	30,698	8,274	26,807	19,777	7,030	-4,383
37	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
38	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
39	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
40	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
41	1,000	37,563	30,698	10,756	26,807	19,777	7,030	-6,865
42	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
43	1,000	35,081	30,698	8,274	26,807	19,777	7,030	-4,383
44	1,000	26,807	30,698	0	26,807	19,777	7,030	3,891
45	1,000	22,965	30,698	2,069	26,807	19,777	7,030	1,822

יש לשים לב, שמפעיל המחצבה לא זוכה בערך השאריתי של הציוד עם סגירת המחצבה. זאת, כדי לא לסטות מן הנאמר לעיל דהיינו, שהערך השאריתי תקף ביחס למי שממשיך להשתמש בציוד, בין אם הוא המפעיל הנוכחי של המחצבה ובין אם הוא מפעיל שקנה ציוד משומש, בין לצורך הפעלת המחצבה שבה הציוד מותקן, ובין לצורך הפעלת מחצבה אחרת.

קריטריון הרווחיות המקובל ביותר הוא שער התשואה הפנימי של פרויקט. זהו קריטריון המונע את הצורך להוון את זרמי התקבולים והתשלומים תוך שימוש בשער ניכיון שרירותי. בחירות שונות בשער הניכיון יכולות להניב תוצאות שונות זו מזו באופן רדיקלי. הבעיה נעוצה בכך שבדרך כלל לא קיים שער ניכיון "טבעי" דהיינו, שער ניכיון שתהיה עליו הסכמה כללית.

שער התשואה הפנימי העולה מלוח 4.1, כאשר המחצבה מופעלת עד למיצוי הפוטנציאל שלה, הוא 6.21%.

אצל סדן-דליהו, שער התשואה המתאים ללוח 4.2 שלהם, אף שהוא מחושב ל-30 שנה בלבד, הוא 7.11%. שני שעורי התשואה הללו נמוכים, והירידה של שער התשואה מאז 1998 ועד 2010 מתקבלת על הדעת בשל העובדה שמחירי האנרגיה עלו בקצב מהיר בהרבה מן המחירים הממוצעים, ואילו פריון העבודה במחצבות לא עלה בקצב מהיר מעליית השכר.

מן הראוי לציין כאן שלפי סקרי התעשייה, הכמויות ששיווקו המחצבות לשוק המקומי ירדו בהתמדה בין 1998 ל-2003. הממצא הזה הוא תולדה של ניכוי המכירות המזווחות בסקרי התעשייה, במדד מחירי מוצרי המחצבה. החישוב הזה מעלה שב-2003 הסתכם השיווק במונחים ריאליים ב-28% פחות מאשר ב-1998.

ב. הפסקת פעילות המחצבה בידי המפעיל הנוכחי לאחר 25 שנה. כדי להדגים את שעלול לקרות אם אמנם ייושם חוק חובת המכרזים גם על מחצבות וותיקות, הנחתי כי המפעיל הקיים של המחצבה

שההיסטוריה הכספית שלה מיוצגת ע"י לוח 4.1, יאולץ להפסיק את פעילותו לאחר 25 שנות הפעלה. בלוח מיוצגת ההפסקה הזו ע"י קו מפריד ברור בתום 25 שנה.

יש לשים לב לכך שגם במקרה זה, המפעיל הקיים איננו מזוכה בערך השאריתי של הציוד המושקע במחצבה, אבל מנגד אין הוא נושא בעלויות סגירת המחצבה, שהרי מפעיל חדש, שזכה במכרז, אמור להמשיך ולתפעל אותה.

שעור התשואה הפנימי העולה מלוח 4.1 כאשר הפעילות מופסקת בתום 25 שנה, הוא 4.26%.

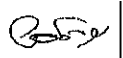
5. מסקנה.

מהשוואת שני שעורי התשואה, זה החל במקרה שהיזם יורשה להפעיל את המחצבה עד למיצוי הפוטנציאל שלה, לבין זה החל אם עבודתו מופסקת אחרי 25 שנה, עולה כי היזם מפסיד במקרה השני כמעט שליש משעור התשואה שהיה זוכה בו במקרה הראשון. מלבד מה שמדובר בנוק עצום ברור לחלוטין ששיעור תשואה של 4.26% אין בו תגמול כלשהו על סיכון יזמי אלמנטרי. שעור תשואה כזה אפשר להשיג בטווח הארוך ע"י השקעה פיננסית מושכלת באג"ח ממשלתיות. אין יזם שירצה להשקיע במחצבה המניבה שעור תשואה שאפשר להשיג יותר ממנו בשוק אגרות החוב, ולא דווקא המסוכנות שביניהן.

מן הראוי להוסיף, שגם החלה של חובת המכרזים על מחצבות ותיקות עם הודעה של כמה שנים מראש, שאמורה לכאורה לאפשר למפעיל הקיים להתארגן כך שלא ייגרם לו נזק, אינה אפשרית. נכון הוא שאפשר למזער את הנזק. אם בלוח 4.1 יאולץ המפעיל הנוכחי לעזוב את המחצבה אחרי 28 שנים, במקום אחרי 25 שנה, יהיה שעור התשואה הפנימי שלו 5.52%. ההפסד אז קטן יותר, אבל בשעורי תשואה שהם כה נמוכים גם כך, מדובר בהפסד לא זניח: זהו עדיין הפסד של 11% משעור התשואה שהיזם היה זוכה בו לולא החלת חובת המכרזים עליו. וחרי ברור שרשות מקרקעי ישראל לא תבדוק עם כל יזם בנפרד מהו מועד הפסקת הפעולה

שיגרום לו את הנזק המזערי, כך שחישוב הנזק המזערי בלוח 4.1 הוא תרגיל תיאורטי בלבד.

מעבר לכך, יש להניח שאם היזם יודע מראש מתי ייאלץ להפסיק את פעילותו, הוא ינקוט בפעולות שייטיבו את מצבו, אבל ירעו עם כלכלת המדינה. ערוץ אחד של פעילות כזו יכול להיות "קניבליזם" – היזם יחצוב יותר ממה שהוא מסוגל למכור ויאחסן את היתרה במלאי במקום כלשהו. פתוחה בפניו גם האופציה של תת-תחזוקה של הציוד, ביודעו שממילא לא יקבל עבורו מחיר הוגן. כללו של דבר, ההודעה על הפסקת עבודתו של היזם הנוכחי תפתח פער בין מה שהוא אופטימלי מבחינת היזם ומה שהוא אופטימלי מבחינת הכלכלה הלאומית.

 |

נספח מדדי המחירים
מדדי המחירים על בסיס 1998=100

מדד מחירי החשמל ממדד המחירים לצרכן	מדד מחירי ההשקעה במכונות וציוד	מדד המחירים הסיטוניים של מוצרי מחצבה	מדד השכר למשרת שכיר בענף כרייה וחציבה	מדד המחירים הסיטוניים של תפוקת התעשייה	
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	1998
148.4	107.0	106.0	104.6	107.1	1999
154.3	101.2	110.1	125.5	111.0	2000
153.0	102.0	120.6	114.4	110.8	2001
178.2	113.5	123.7	98.0	115.1	2002
196.7	113.7	128.8	118.8	120.1	2003
204.7	114.9	130.3	120.9	126.7	2004
219.2	113.9	128.6	117.9	134.6	2005
209.7	113.5	131.8	132.7	142.2	2006
205.7	108.4	141.4	145.5	147.1	2007
234.7	99.8	159.7	153.8	161.2	2008
224.1	103.8	164.4	173.3	151.0	2009
207.5	98.5	169.6	176.8	157.0	2010

מדד ממוצע משוקלל ל-2010: 60% חשמל, 40% מחירים סיטוניים של תפוקת התעשייה: 197.3

כ"ז בניסן, תשס"ד
18 באפריל, 2004

קריטריונים וסדרי זינו

הועדה לענין תק' 25(29) לתקנות חובת המכרזים

1. כללי

הועדה הוקמה עפ"י תקנה 25(29) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, כדי להמליץ האם יש מקום ליתן הרשאה נוספת לכרייה ולחציבה לבעל הרשימה קודמת (להלן "הפטור"), וכן להמליץ על אורך תקופת ההרשאה הנוספת שתיונתן.

כמתן החלטה זו לגבי כל מחצבו, עד הועדה למצוא איזון ראוי ונאות בין האינטרסים הלגיטימיים של מפעילי המחצבות, לבין האינטרס הציבורי המותבטא בקידום ערך השוויון בהקצאת המשאבים הגלום בעקרון חובת המכרזים ובעידוד וזאתרזות לטובת איבוד הצרכנים.

תקנה 25 (29) לתקנות חובת המכרזים יוצאת מההנחה, המבוססת על חוק חובת המכרזים, כי עקרונית חלה חובת קיום מכרז לפי חוק חובת המכרזים על מתן הרשאה כאמור. סעיף 9 לחוק חובת המכרזים מפרט רשימה של מקרים בהם חובת קיום המכרז איננה קיימת, ממילא אין מקום להיזקק לפטורים שנקבעו בתקנות ולתקנה 25(29) בגללן, ואין לועדה, שסמכותה הינה מכוחן, סמכות לדון במחצבות הזכאיות לפטור עפ"י סעיף 9 הנ"ל.

חיוצא מהאמור הוא כי הועדה לא תדרן בבקשות של בעלי הרשאה במחצבות המבקשים לחסות, ביחס אליהן, בצילו של הפטור שבסעיף 9 לחוק חובת המכרזים.

כמו כן לא הוסמכה הועדה לדון בטענה לזכות לקבלת הרשאה עד שנת 2008 על יסוד סעיף 5 (ג) לחוק נכסי המדינה, התשנ"ג-1953.

2. תנאי סף

תנאי הסף קבועים בתקנה, ולפיהם רק בעל הרשאה קודמת, זכאי לעתור לקבלת הרשאה נוספת, וגם זאת בתנאי שהגיש את בקשתו לא יאוחר מיום 1.8.03. יודגש כי התקנה אינה משאירה לועדה כל שיקול דעת לענין תנאי סף אלה, לא לגבי המועד ולא לגבי התנאים האחרים.

כבעל הרשאה קודמת יחשב רק מי שבמצטבר התקיימו בו כל התנאים הבאים:

א. היתה לו הרשאה לכרייה ולחציבה של אבו טאומס מקרקעין.

ב. הזכות הוארכה והיתה בתוקף באחד מאלה:

- (1) ביום הקובע (16.5.98).
- (2) בתקופה כלשהי שבין יום תחילתו של החוק לבין היום הקובע ובעל הזכות המשיך בכרייה ובחציבה בלא התנגדות המינהל עד היום הקובע.
- (3) תשלומיו למינהל לעניין זה הוסדרו לא יאוחר מיום 15.8.03.

בנוסף לכך חייב מבקש הפטור לעמוד בדרישות לכל היתר הנדרש על פי דין לכרייה ולחציבה ובכלל זה לתעודות והיתרים לפי פקודת המכרות ולפי חוק התכנון והבניה.

יושם אל לב כי מדובר על כל היתר, וכי, לפיכך, ידרש גם, למשל, רשיון עסק מקום שהוא נדרש על פי דין.

3. קריטריונים

התקנות עצמן קובעות את הקריטריונים שעל פיהן תיתן הועדה את החלטותיה. השימוש בביטוי "בין השאר" מצביע על כך כי רשימת הקריטריונים אינה ממצה. עם זאת הועדה תצא מתוך הנחה שכוונת מתקין התקנות היתה ליתן עדיפות לקריטריונים המנויים במפורש בגוף התקנה על קריטריונים אחרים שהועדה תוסיף להם ואשר נראים רלבנטיים בעיניה. התקנה אינה קובעת מהו המשקל היחסי שיש ליתן לכל אחד מהקריטריונים ואכן נראה לועדה שבעניין זה לא ניתן לקבוע מסמרות, וכי יש לערוך שקלול נאות במגמה למצאת האיזון הנאות בין האינטרסים של מפעילי המחצבות והאינטרס הציבורי כאמור לעיל.

הקריטריונים המנויים בתקנה (להלן "הקריטריונים העיקריים") הם אלה:

- א. סוג האבן.
- ב. משך הזמן שבו הופעלה המחצבה.
- ג. היחס שבין ההשקעה הכספית במחצבה לבין התשואה שניתן היה להפיק ממנה בעבר.
- ד. האינטרס הציבורי הכלכלי שבהקצאת הרשאות לכרייה ולחציבה באמצעות מרכז פומבי.

קריטריונים נוספים, (משניים לקריטריונים העיקריים), הנראים לועדה כרלבנטיים הם אלה:

- (1) קיומה של תחרות או אי תחרות בענף.
- (2) מידת הדומיננטיות של מפעיל המחצבות בענף.
- (3) כמה מחצבות הוא מפעיל ופיזורן הגיאוגרפי.

- 4) גודל המחצבה.
- 5) התייחסות לאזורים גיאוגרפיים.
- 6) תעשיות נלוות הקשורונ במחצבה שבבעלות הפונה, אפשרויות הרחבת תעשיות אלה ומיקומן ביחס למחצבה.
- 7) עתודות המחצבות הקיימות, בהתייחס לכמות האבן, למספר השנים שנתדרו לחציבה ולאפשרויות הרחבת המחצבה במסגרת תוכנית תקפה.
- 8) רמת הרווחיות בענף.
- 9) מניעת התופעה של "מחצבה חרוכה".
- 10) האם המחצבה מופעלת בצורה סבירה הלכה למעשה.
- 11) החשש מכניסת גורמים עבריינים לענף.
- 12) האם הכרייה נעשית בשטחי משנצת ישוב חקלאי.
- 13) זהות המשקיעים במחצבה: גורמי פנים וגורמי חוץ.
- 14) שיקולי תעסוקה.
- 15) ציוד המחצבה.

במניין שיקוליה תתחשב הועדה בשטחי כרייה שבתכנית תקפה בלבד ולא בשטחים החורגים מ"הקו הכחול" של תכנית כזו.

4. סדר דין

- א. הועדה תפתח תיק לכל מחצבה בנפרד, גם אם מספר מחצבות מופעלות על ידי גוף אחד.
- ב. עם זאת, הועדה רשאית לפי שיקול דעתה לקבוע כי הדיון בתיקי מחצבות השייכות לגוף אחד יתקיים ברצף.
- ג. תינתן זכות שימוע לעניין מתן הפטור לכל מחצבה בנפרד.
- ד. זכות השימוע תתממש, ככלל, בטיעונים ובראיות בכתב.
- ה. לועדה הזכות לפנות למחצבות ולמדינה בבקשות להבהרות ולהשלמות, אם בכתב ואם בעל פה, כפי שתמצא לנכון.
- ו. לגבי כל מחצבה יוכן תיק מסודר ונפרד אשר יוגש לועדה ואשר יכיל מסמכים אלה:
 1. הודעה בדבר העדר טענה עפיי סעי' 9 לחוק חובת המכרזים.
 2. עיקרי טיעון תוך התייחסות לקריטריונים דלעיל.

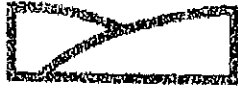
3. תצהירים, חוות דעת ומסמכים המאמתים את העובדות עליהן מסתמכת הבקשה.

- כל המסמכים יוגשו ב- 7 עותקים וישלחו לדי מרכזת הועדה, עו"ד גלית בן-מלך, מינהל מקרקעי ישראל, רח' שמאי 6 ירושלים..

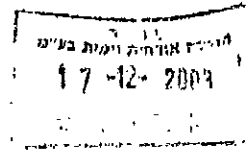
ה. התיק יוגש לוועדה לא יאוחר מ- 45 יום ממועד קבלת פנייתה זו.

ו. המדינה תגיש התייחסותה לטעונים, ב- 7 עותקים, עד לא יאוחר משבועיים קודם למועד שיקבע לדיון במחצבה, עם העתק לבעל החרשאה.

ז. הועדה תודיע למבקש ולמדינה על המועד בו אמור להידון עניינה של המחצבה לא יאוחר משבועיים קודם למועד שיקבע לדיון.



אגף תכנון ופיתוח
תאריך: 01/12/2003



לכבוד
מאיר בראל
מנהל איגוד יצרני חומרי חציבה
ת"א

הנדון: בדיקה ועידכון שיעור התמלוגים עבור חציבת אבן למשק הבניה והסלילה

מאיר שלום

בהמשך לטיטות חוברות שהועברו אליך בעבר, מצ"ב חוברת מסכמת עדכנית ותקציר של העבודה כפי שהועברה אלינו ע"י חברת "חושבה לתכנון"

המלצות ומסקנות עבודה זו יובאו בקרוב לדיון בפורומים של הנהלת ממ"י ו/או מועצת מקרקעי ישראל.

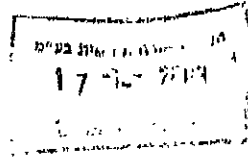
בברכה רבה

דוד דשן-דויטש
אגף תכנון ופיתוח

העתק: יעקב אפרתי – מנכ"ל ממ"י
דן סתו – סמנכ"ל ממ"י לתכנון ולפיתוח
ד"ר יעקב מימון – המפקח על המיכרות – תש"ל.
ישראל סקופ – מנהל אגף פיקוח – ממ"י.
יוסי בן-ניב – ממונה ארצי לכרייה וחציבה



THINKWARE LTD
חושבה לתכנון בע"מ



מדיניות תשלומי התמלוגים במשק החצץ והאבן

תמצית מנהלים

הוכן עבור: משרד התשתיות הלאומיות
מנהל מקרקעי ישראל
משרד האוצר

ד"ר אוח סברולוב
דוד ברמן
נובמבר 2003



נובמבר 2003

מדיניות תשלומי התמלוגים במשק החצץ והאבן: תמצית מנהלים

רקע

1. חברת "חושבה לתכנות בע"מ" ביצעה במהלך השנתיים האחרונות עבודה מקיפה שמטרתה לבחון חלופות שונות למדיניות התמלוגים הראויה בגין הפקת חצץ ואבן מקרקעות המדינה. ההתייחסות בעבודה זו היתה לאותן מתצבות חצץ ואבן שלא יוצאו לתהליך מכרז.
2. ועדת היגוי שליוותה את "חושבה" במהלך ביצוע העבודה הורכבה מנציגי שלושה גופים ממשלתיים: מנהל מקרקעי ישראל (ממ"י), משרד התשתיות (המפקח על המכרות) ואגף התקציבים במשרד האוצר.
3. מודל התמלוג המוצע למשק החצץ והאבן (הכולל פירוט שיטת התמלוג ושיעור התמלוג) בא להחליף את מודל התמלוג הקיים למשק זה שנקבע ע"י ממ"י, בהחלטת מועצה, עוד בשנת 1965, ומאז לא שונה.
4. הרקע לבחינת מודל התמלוג הוא בהחלטתה של ועדת שרים לענייני בקורת המדינה, מסוף 1997. הוא בא לענות, בין היתר, על בעיותיו ומגבלותיו של מודל התמלוג הקיים.
5. העקרונות הבסיסיים לגבי מודל התמלוג המוצע, שגובשו במהלך העבודה, מוסכמים על כל חברי ועדת ההיגוי. מסמך זה יציג את העקרונות והפרמטרים המשמשים במודל התמלוג המוצע.
6. עבודת "חושבה" התייחסה לנושאים שמעבר לנושא גובה התמלוגים עצמם, והמליצה על עבודות המשך לגביהם, כמו לדוגמה: בקרה על הכמויות חסדווחות ע"י המחצבות ובחינת האפשרות לעבור לדיווח על פי נפח חומר נחצב במקום על פי משקל החומר המעובד והנמכר. מסמך זה יתמקד בעיקרי הדברים הקשורים להיקף התמלוג הראוי.

היקף התמלוג - תמצית המסקנות וההמלצות

7. גובה התמלוג המוצע, בסופו של הליך הווישוב וההתדיינות נע בין 2.5 ש"ח לכ - 2.8 ש"ח לסון מעובד ונמכר (הערך הנמוך הומלץ בעבודת "חושבה" ואילו הגבוה ע"י האוצר).



THINKWARE LTD
חושבה לחכנון בע"מ

8. לצורך המחשת השינוי המוצע בהיקף התמלוג והוויקף הכספי בו מדובר נציין כי גובה התמלוג באפריל- ספטמבר 2003 היה 1.69 ש"ח לטון, גובה התמלוג לתקופה שבין אוקטובר 2002 למרץ 2003 היה: 1.65 ש"ח לטון.
9. הכמות השנתית של החצץ והאבן עליה מושגת התמלוג נאמדת בכ-40-35 מליון טון.

עקרונות ופרמטרים- מודל התמלוג המוצע

כללי

10. מודל התמלוג החדש הוא פשוט ליישום, למרות שבנייתו התבססה על מגוון רחב של שיקולים ונתונים ועל מודל מתמטי מורכב יחסית. במסגרת העבודה נעשה ניתוח של רציונל התמלוג, לובנו הנחות המוצא לבניית חלופות ותמלוג, מופו ונבחנו חלופות רבות למודל התמלוג על סמך קריטריוני הערכה מובנים ומפורטים. להערכת צוות "חושבה", מודל התמלוג המוצע משקף באופן מאחזן נאות וברור את מכלול השיקולים והאפשרויות שהובאו בחשבון.
11. מרכיבי מודל התמלוג החדש דומים בחלקם למרכיבי התמלוג הקיים ובחלקם האחר שונים ממנו. רצ"ב בהמשך הדברים השוואה תמציתית בין מודל התמלוג החדש לקיים.

מקבל התמלוגים

12. התמלוגים המשולמים לממ"י כנציגת המדינה, משקפים זכויות הנובעות משני מקורות בסיסיים:
- א. היותה של ממ"י שותף עסקי במחצבות, בהיותה הבעלים של משאב הטבע הנחשב. זכותה של המדינה לשותפות ברווחי המחצבות בשל בעלותה על המשאב הנחשב.
- ב. היותה של ממ"י נציגת הריבוח השלטוני – מה שגוזר דאגה לאינטרסים הממלכתיים והמשקיים הכוללים כריבון (במיוחד האינטרס הסביבתי והאינטרס המשקי כלכלי הכולל), כאשר התמלוגים הם אחד הכלים היסודיים לקידום אינטרסים אלה.
- היעד המרכזי בקביעת גובה התמלוג הבסיסי במודל המוצע, הוא להביא לאיזון יעיל והוגן ככל שניתן בין המטרות השונות של המדינה, בשני ההיבטים העיקריים הרלוונטיים הנ"ל.
13. הנחת המוצא היא, שגם במודל התמלוג החדש, כמו במודל הקיים, התמלוגים ישולמו לבעל המשאב באמצעות מנהל המקרקעין - ממ"י - ולא ישירות למדינה.



בסיס התמלוג

14. בסיס התמלוג במודל התמלוג החדש, יהיה זה לזה שבמודל התמלוג הקיים; משקל החומר המעובד הנמכר (בטונות) כפי שהוא מרווח ע"י המחצבות. בסיס תמלוג חלופי שנשאר בשלב הסופי של הבחינה - נפח חומר נחצב - מחייב הפעלה ניסיונית לתקופה של שנתיים שלוש, שלאחריה ניתן לשקול את הפעלתו. מוצע להיכנס לבחינה מיידית של ישימות הפעלתו.
15. בסיס התמלוג המוצע אינו מתחשב - משיקולי ישימות ופשטות - בתרכב הספציפי של קבוצות מוצרים המאפיין כל מחצבה.

תחולת התמלוג

16. כעיקרון, התמלוגים בהסדר התמלוגים החדש (כמו גם במודל התמלוג הקיים), במחצבות המוסדרות, ישולמו בגין כלל הכמות הנמכרת של החצץ והאבן, הן ממכירות ללקוחות חיצוניים והן ממכירות פנימיות (למפעלי המשך ו/או לחברות קשורות).
17. בעבודה היה צורך להתייחס גם למחצבות "מזדמנות", שהן אתרים המתקיימים בסמך למקומות בו מתנהלים פרויקטי תשתית שונים, שמצד עצמם הם מאושרים ומוסדרים, אך הם מזמנים לקבלניהם אפשרויות למכור חומרי אבן וחצץ ללקוחות חיצוניים. בכך נוצר כמובן יתרון לא הוגן למחצבות אלו על פני המחצבות הסדירות. במודל התמלוגים החדש מוצע להביא לכך שמחצבות אלה ישלמו תמלוגים במין כל המכירות החיצוניות המבוצעות על ידן, אך לא בגין חומרי החצץ והאבן המשמשים לפרויקט התשתית עצמו, זה שבנינו התקבל רשיון החציבה (מממ"י). במודל התמלוג הקיים מחצבות מזדמנות אלה אינן משלמות תמלוגים.
18. מודל התמלוג החדש ממוג לתוכו, בעיקר משיקולי פשטות, שלוש קבוצות מוצרים זניחות יחסית מבחינת משקלן בתפוקת המחצבות, ואשר שבמודל התמלוג הקיים יש להן שיעורי תמלוג שונים מאלה של כלל קבוצות החצץ והאבן. שלוש הקבוצות הן: אבן לקט להכשרה מחצץ; אבן דבש מחצבה; ואבן לקט מסוגים שונים.

מחיר הייחוס

19. "מחיר הייחוס" הוא מחיר ממוצע משוקלל של כלל חומרי המחצבה המעובדים והגמורים, המונח לצורך חישוב התמלוג. מחיר הייחוס המוצע במודל התמלוג החדש הוא 25 ש"ח לטון. מחיר הייחוס, שהוא מרכיב בסיסי בקביעת היקף התמלוג במודל החדש, מבוסס על מחירי המכירה הממוצעים בפועל בשנים 1997-2001 של כלל מוצרי החצץ והאבן, על פי נתוני שתי התברות הגדולות בענף (כ - 20 ש"ח לטון). נעיר כי מחיר המכירה לייחוס של מוצרי חצץ ואבן, במודל התמלוג הקיים, מחושב בצורה מורכבת יותר. הוא מתקבל ע"י שקלול שווה של שני מרכיבים: מחירוני מחצבות נבחרות ומחיר מכירה של חצץ על פי נתוני הלמ"ס. מחיר הייחוס שקבענו (25 ש"ח לטון) נגזר מהתחשבות בשני גורמים נוספים:



- א. מחיר ייחוס המשקף מחיר צפוי בטווח הארוך, ולא דווקא מחיר ששרר בתקופת מיתון יחסי בענף הבניה.
- ב. פיצוי לממ"י על היותור המוצע במסגרת מודל התמלוג החדש על תשלום דמי חכירת הקרקע המשמשת את המחצבה להפקת מוצרי חצץ ואבן (פירוט נוסף בהמשך).

20. למודל התמלוג הקיים יש מספר מגבלות בהקשר למחיר הייחוס. בשלוש השנים האחרונות התקיים פער בלתי סביר בעליל, בין המחירים המתקבלים על פי נתוני המחירונים לבין המחירים המתקבלים על פי נתוני הלמ"ס. הן המחירים על פי נתוני הלמ"ס והן מחירי המחירונים גבוהים משמעותית ממחירי המכירה בפועל. ההמלצה בהקשר זה היא שממ"י חפנה בבקשה רשמית ללמ"ס בבקשה לשפר את שיטות המדידה של המדד המשמש לקביעת מחירי המכירה של מוצרי החצץ והאבן, כך שהוא יאפשר ערכון טוב יותר של שיעור התמלוג בעתיד.

עקרונות נוספים במודל התמלוג המוצע

21. במודל המוצע הופנמו מספר עקרונות נוספים, הנובעים מן האיוון הכולל בין מערכות האינטרסים של המדינה כריבון וכשותף עסקי ושל בעלי המחצבות. להלן יוצגו בקצרה עקרונות אלו:

א. נורמת חציבה מינימלית. תיקבע לכל מחצבה כמות נורמטיבית מינימלית שתיוחס לה, שמשמעותה היא כי כל עוד היקף פעילותה הממשי קטן או שווה לכמות זו, הר היא תשלם כאילו מכרה כמות זו. ערכו של פרמטר זה יתיה 35% מממוצע התמוקה המדווחת של כל מחצבה בחמש השנים שקדמו לשנה שלגביה מתושב התמלוג.

ב. מיוג דמי החכירה לתוך התמלוג. מודל התמלוג החדש ימזג לתוכו את תשלום דמי החכירה המשולמים לממ"י בגין השטח הכולל המוכר לצורך חציבה לכל מחצבה, כולל שטחי החציבה הנוכחיים והמוטנציאליים וכן שטח המפעלים המשמש להפקת מוצרי החצץ והאבן. דמי החכירה בגין הקרקע המשמשת למפעלי המשך (כמו: בטון, אסמלט ובלוקים) לא יכללו בתשלום התמלוגים. המטרה העיקרית בהקשר זה היא להבהיר מראש כי הקרקע בה מדובר מוחכרת לשימוש ספציפי מווחה ולבעלי המחצבות אין זכויות כלשהן על המקרקעין לצורך שימושים עתידיים כלשהם.

ג. עדכון התמלוג. ככלל, התמלוג יעודכן אחת לשנה על פי המדד הספציפי המפורסם ע"י הלמ"ס, והמשמש גם לצורך עדכון בשיטת התמלוג הקיימת. כמו כן, חמש שנים לאחר הפעלת מודל התמלוג החדש ייבחן מחדש מודל התמלוגים בכללותו.

22. מודל התמלוג החדש לא ימזג לתוכו את התשלום לקש"מ (קרן לשיקום מחצבות), האת בדומה למצב במודל התמלוג הקיים. בדיקה באשר לתשלום הראוי לקש"מ לא נכללה במסגרת עבודה זו.



היקף התמלוג המתקבל

23. שיעור התמלוג המוצע במודל התמלוג החדש הנו 10% לעומת 4% במודל התמלוג הקיים.
24. שלושת המרמטרים העיקריים שבאמצעותם נקבע, באמצעות מודל מתמטי, שיעור התמלוג הראוי הם:
- א. שיעור רווחיות מייצג (ממחזור המכירות) של מחצבות החצץ והאבן לפני מס ולפני תמלוגים, ולאחר פחת ומימון, הוא 20%. שיעור רווחיות זה מבוסס על נתונים אובייקטיביים של הלמ"ס לשנים 1995-1999 לגבי הרווחיות של מחצבות החצץ והאבן (מייצור חצץ ואבן בלבד, ללא מוצרי המשך) לפני מס, תמלוגים, פחת ומימון, בסך של 30% וההערכות שנעשו בשיתוף עם הלמ"ס לגבי שיעורי הפחת והמימון (הערכה - 10% ממחזור המכירות). אין עדיין נתונים זדמים לגבי שנים מאוחרות יותר.
 - ב. חלקו הראוי של בעל המחצב ברווח העסקי הכולל לאחר תשלום התמלוג - קצת פחות מ - 50% מכלל הרווח (כ - 45% מהרווח), כאשר היתרה תיוותר בידי בעלי המחצבות. ההערכה (שהיא אמנם סובייקטיבית במידה רבה) היא שחלוקה זו מייצגת את השיעור הגבוה ביותר המגיע לבעל המחצב, בהתחשב בעובדה שהסיכונים העסקיים נוגלים, רובם ככולם, על בעלי המחצבות.
 - ג. שיעור התמלוג הניתן להעתיקה על צרכן החצץ והאבן הוא : כ - 30%.

25. היקף התמלוג על פי גישה זו - הנו בסך של 2.5 ש"ח לטון מעובד, ונמכר (מכפלה מחיר הייחוס - 25 ש"ח לטון - בשיעור התמלוג הראוי שהוא כ - 10%).

26. היקף התמלוג על פי גישה אגף תקציבים באוצר. במהלך עבודת וועדת ההיגוי שליוותה עבודה זו העלה האוצר גישה שונה בכמה היבטים לקביעת היקף התמלוג הראוי. בבסיס גישה זו עמדה ההנחה, שההגיון הצריך להכתיב את היקף התמלוג הראוי הוא זה, שעליו להביא את רווחיות מחצבות החצץ והאבן לרווחיות הממוצעת של כלל התעשייה. במלים אחרות: על פי גישה זו, התמלוג צריך להיקבע כך שישאיר בידי החוצבים רווח השווה לרווח הממוצע בכלל התעשייה. כך, אין צורך להידרש, לשיטת האוצר, להערכות סובייקטיביות מראש לגבי חלוקת הרווח בין בעל המחצב לבעלי המחצבות.
27. התמלוג הראוי על פי גישה זו, בהנחה שמחיר הייחוס הוא 25 ש"ח לטון, והרווחיות לפני מס, פחת מימון ותמלוגים, היא 30%, בעוד הרווח של כלל התעשייה הנו 12%, יכול להגיע לכ - 4.5 ש"ח לטון.



THINKWARE LTD
חושבה לתכנון בע"מ

28. עם זאת, במכתב אגף תקציבים באוצר מיום 28 באוגוסט 2003 שכותרתו "שינוי שיעור התמלוגים המשולמים בגין חציבת אבן", נקט האוצר בפועל גישה אחרת. בהתאם לגישה זו מציג האוצר את הסיכום כלהלן:

"לאור כל האמור לעיל, מוצע כי שיעור התמלוג שייקבע, ישקף חלוקת רווחים אשר מבטיחה למדינה 60% מרווחי המחצבות, ו-40% לבעלי המחצבות. על מנת להגיע למצב כאמור, יש להגדיל את שיעור התמלוג המשולם לטון חומר נמכר, שעמד בשנת 1999 על 32.8% מהרווחים, ב-80%. בהתאם לכך, מוצע להעלות את גובה התמלוג ל-2.81 ש"ח לטון".

29. כך יוצא, כי למעשה ההפרש בין גובה התמלוג המוצע בעבודת צוות "חושבה" לבין זה המוצע ע"י האוצר הנו נמוך (על פי הצעת האוצר יהיה התמלוג גבוה בכ - 12% מהצעת "חושבה").

30. נציין עוד, כי בין יתר הסיבות שמציין האוצר להעלאה גבוהה יותר של התמלוג, עומד השיקול של שמירה על עתודות האבן ועידוד השימוש בתחליפים בענף הבניה. נימוק נוסף להעלאת התמלוג המוצע על מחצבות קיימות הוא הבטחת תחרות הוגנת בין לבין מחצבות שיקבלו הרשאה לחציבה בהליך של מכרז.

31. אחת ההנמקות לאי העלאת התמלוג בשיעור חד יחסית, היא החשש שתמלוג גבוה יפגע בכושר התחרות של המחצבות ו"הגונות" (דהיינו, אלה המדווחות על מלוא תפוקתן) על חשבון המחצבות שאינן עושות כך. מובן מאליו שניתן לצמצם תופעה זו בצורה משמעותית ע"י השקעת משאבים בהגברת אמצעי הבקרה והפיקוח, כפי שהומלץ במסגרת העבודה.



מחלקת המערכת | מחלקת המערכת | מחלקת המערכת

מס' החלטה: 1074

תאריך: 11/1/2006

ג

הנדון: שיעור התמלוג עבור חציבת חצץ ואבן

בתוקף סמכותה לפי סעיף 3 לחוק מינהל מקרקעי ישראל, התשי"ד – 1960, החליטה מועצת מקרקעי ישראל בישיבתה מיום י"א בטבת תשס"ו (11 בינואר 2006) לתקן את החלטת המועצה מספר 96, כלהלן:

1. הגדרות

"תמלוג" – סכום המשולם עבור טון חצץ או אבן המיועד הן למכירות ללקוחות היזוניים והן למכירות פנימיות למפעלי המשך, לשימוש עצמי או למכירה לחברות קשורות.

2. סכום התמלוג

בכפוף לאמור בסעיף 3 להלן, יהיה סכום התמלוג (לא כולל מע"מ) כלהלן:

2.1 לתקופה שבין 01.01.2006 ועד 31.12.2006 : 2.00 ₪ לטון.

2.2 לתקופה שבין 01.01.2007 ועד 31.12.2007 : 2.20 ₪ לטון.

2.3 לתקופה שבין 01.01.2008 ועד 31.12.2008 : 2.40 ₪ לטון.

אחת לשנה, החל מיום 1.1.07, יעודכן סכום התמלוג שלעיל בהתאם לשינויים במודד מוצרי המחצבה (מודד בסיס ינואר 2006) המתפרסם על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בסכום התמלוג שלעיל מגולם תשלום דמי שימוש בקרקע המשמשת כשטח חציבה, בסך 33.95 ₪ לדונם על בסיס מדד המחירים לצרכן לחודש יולי 2004.

3. תשלום מינימום

בעל מחצבה יחויב בתשלום מינימום לכל מחצבה. תשלום המינימום יהיה 35% מממוצע התפוקה
המדווחת של המחצבה בחמש השנים האחרונות או, בהעדר פעילות במחצבה, 35% מממוצע התפוקה
המדווחת של מחצבה דומה, כשהם מוכפלים בסכום התמלוג לטון.

4. תוקף ותחולה

חישוב התמלוג על-פי החלטה זו יחול על תמלוגים שיגבו על-ידי מינהל מקרקעי ישראל

החל מיום ה- 01.01.2006.

לקראת סוף שנת 2008 יובא גובה התמלוג בגין חציבת אבן וחצץ לבחינה מחודשת.

החלטה זו מעדכנת את החלטת מועצה מספר 96.

אהוד אולמרט

יו"ר מועצת מקרקעי ישראל

תאריך



מנהל | מוקדני | יו"ר

29 דצמבר 2011

גי טבת תשע"ב

77

החלטת הנהלה

נושא	: קביעת תחשיב תמלוג לחצץ ואבן
-------------	--------------------------------------

רקע:

החצץ מהווה מרכיב עיקרי בתעשיית הבניה והסלילה. משקלו בסך תפוקת כל חומרי הגלם הוא כ 70% .

צריכת החצץ בישראל (נכון להיום) עומדת על כ-40 מליון טון שמייצרים הכנסה שנתית למינהל מקרקעי ישראל בסך של 126 מליון ש"ח (תמלוג בלבד).

1. תמלוג החצץ והאבן, אופן חישובו ועדכון, נקבעו בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 96 ביום 30.11.1970, תוך שהיא מאמצת את המלצות הוועדה הבינמשרדית שהוגשו להנהלת המינהל ואושרו על ידה בתאריך 1.6.64. רצ"ב העתק ההחלטה.
2. בשנת 1997 החליטה ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה להטיל על משרד התש"ל וממ"י בשיתוף האוצר, להקים ועדה לבחינת מודל התמלוג של החצץ והאבן.



מנהל המס הכנסה | יו"א

3. ועדת ההיגוי שהורכבה מנציגי שלושת המשרדים, ביחד עם מזכיר הקרן לשיקום מתצבות, הטילה על חברת "חושבה" לבצע את בחינת מודל התמלוג של החצץ והאבן ולהמליץ בפני ועדת ההיגוי על גובה התמלוג הראוי.
 4. בהחלטה מס' 852 מיום 15.9.03 החליטה הממשלה כי יש להעלות את גובה התמלוגים המשולמים למינהל בגין חציבת אבן בשיעור 80%, זאת עוד בטרם הוגשה המלצת ועדת ההיגוי שהתמנתה לבחון את גובה התמלוג הראוי לחצץ ואבן.
 5. בחודש נובמבר 2003 הגישה חברת "חושבה" את המלצותיה לפיהן גובה התמלוג של חצץ ואבן צריך לעמוד על 2.50 ₪ לטון בשער המחצבה. (עמדת משרד האוצר הייתה שהתמלוג הראוי לחצץ ואבן אמור להיות 2.80 ₪ לטון).
 6. בהוראת מנהל המינהל, הועברה המלצת חברת "חושבה" לאיגוד יצרני חומר מחצבה כדי שזה יתן דעתו ועמדתו בקשר להמלצות.
 7. בדיון מנהל המינהל מס' 805 מיום 31.5.04, סוכם לגבש הצעה למועצה אשר תתבסס על המלצות חברת "חושבה" תוך התחשבות בדרישת איגוד יצרני חומר מחצבה, ולפרוש את העלאת התמלוג של חצץ ואבן למשך שלוש שנים. רצ"ב סיכום דיון מס' 805.
 8. בהחלטת מועצה מס' 1074 מיום 11.1.06 הוחלט לתקן את החלטת מועצה מס' 96, לקבל את המלצת ועדת ההיגוי וכן את הסתייגות איגוד יצרני חומרי מחצבה תוך שילוב של השתיים. בסעיף 4 להחלטה מורה המועצה כי "לקראת סוף 2008 יובא גובה התמלוג בגין חצץ ואבן לבחינה מחודשת".
 9. החלטת מועצה 1074 (למשא עדכון התמלוג) קבעה:
 1. מנגון ההצמדה לפיו אחת לשנה יעודכן התמלוג בהתאם לשינויים במדד מוצרי המחצבה (מדד בסיס ינואר 2006) המתפרסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
 2. התמלוג יבחן מחדש לקראת סוף שנת 2008.
- את בחינת התמלוג הטיל המינהל על מרן חקלאי.
- ביוני 2010 הגיש מרן חקלאי את עבודתו, מסקנותיה והמלצותיו. הנהלת המינהל החליטה לא לאמץ את המלצותיו של מרן חקלאי והחליטה על הקמת "צוות מחצבות" מתוך עובדי הנהלת המינהל שיבדוק את עבודתו של מרן חקלאי ויגיש המלצותיו למנהל המינהל.
10. עד היום לא התגבשה המלצה של צוות המחצבות ולכן – עד לגיבוש החלטה בנדון, בחינתה, העברת הצעה למועצה ואישור ע"י המועצה, מובאת בזאת הצעה לעדכון התמלוג והצמדתו למדד בהתאם להחלטת מועצה 1074.

עדכון הצמדה לפי החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1074 מיום 11.1.2006



הצמדה למדד

מדד חצץ נובמבר 2011 = 162.54

מדד חצץ ינואר 2006 = 108.8

$$\frac{162.54}{108.8} \times 2.40 =$$

3.59 ₪

בתאריך 27/12/2011 סוכם:

1. ההצעה מאושרת.
2. עפ"י דיווח והמלצת מנהל אגף פיקוח, תוזמן עבודה כלכלית (רות לוונטל) לבחינת גובה התמלוג של חומרי החצץ והאבן. לאחר קבלת חוות דעתה, ימשיך הצוות שהוקם לבחינת עדכון התמלוג ויעביר המלצותיו להנהלה בתוך שלושה חודשים.
3. לצוות יצורף נציג מש' התשתיות הלאומיות (הגיאולוג יוסי וירצבורגר).