



## ועדת ששינסקי II

עיקרי טיוטת המלצות הוועדה



## רקע

■ וועדת ששינסקי הראשונה דנה בעדכון המערכת הפיסקאלית על גז

ונפט

■ כהמשך לוועדת ששינסקי הראשונה, מינה שר האוצר את וועדת

”ששינסקי 2” להסדרת המדיניות הפיסקאלית על יתר המשאבים

המצויים בישראל.

■ המשאבים שבחנה הוועדה:

■ מחצבים- משאבים יקרי ערך, נדירים ומתכלים (אשלג, פוספט, ברום, מגנזיום,

נחושת).

■ מחצבות- חומרי חציבה המשמשים לתשתיות ובנייה בישראל

■ מים מינרליים



# רקע

■ משאבי הטבע בישראל הם בבעלות הציבור.

■ שאלת הייסוד העומדת בפני הוועדה היא הגדרתה של חלוקה נכונה והוגנת של משאב הטבע בין הציבור לבין החברות הפועלות בענף באופן שימקסם את הרווחה הכוללת :

1. להבטיח חלק ראוי לציבור תוך הבטחת המשך פיתוחם של מחצבים קיימים ונוספים

2. הבטחת חלקו של הציבור ברווחיות החברות כאשר זו עולה ע"י יישום מערכת פרוגרסיבית.



# אופן עבודת הוועדה

- הוועדה בחנה את מכלול הנושאים, תוך התייחסות מפורטת להשלכות של המלצות הוועדה על ההסדרים הקיימים בין החברות הפועלות בתחום לבין המדינה.
- הוועדה פנתה לציבור להגיש את עמדותיו לחברי הוועדה, וערכה שלושה ימי שימועים.
- הוועדה ערכה בחינה של המדיניות המקובלת בעולם.
- הוועדה התייעצה עם מומחים שונים בארץ ובעולם לשם גיבוש המלצותיה.
- את עבודת הוועדה ליוותה משלחת של קרן המטבע העולמית (IMF).
- הוועדה ערכה תרחישים רבים ובחנה את השפעת המערכת המוצעת על החברות הפועלות בתחום.



# המערכת הפיסקאלית הקיימת

- ההסדרה המשפטית לגבי המשאבים קבועה בפקודת המכרות (פקודה מנדטורית משנת 1925) אשר מבחינה בין מחצבים וחומרי חציבה.
- הבחנה זו משפיעה לא רק על דרכי הפיקוח אלא גם על שיעור התמלוגים:
  - 2% למחצבים שאינם יקרים (כגון: פוספט ונחושת)
  - 5%- למחצבים יקרים (לא קיימים כיום בארץ)
- לגבי חומרי חציבה לא חל כיום הסדר תמלוגים סטטוטורי. אלו משולמים לרשות מקרקעי ישראל וגובהם נקבע בהתאם להחלטות מועצת הרשות.
- התמלוגים המשולמים בגין משאבי ים המלח קבועים בחוק זיכיון ים המלח ועומדים על 5%-10%.
- בנוסף, החברות משלמות מס לפי פקודת מס הכנסה (לרוב מס חברות).



# המערכת הפיסקאלית הקיימת

נחשת	ברום ומגנזיום	אשלג		חול	חצץ		פוספט	מים מינרלים	גז ונפט	
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	מס חברות
2%	5%	5%	עד 1.5 mt	עפ"י מכרז	4.3 שח/טון	ללא מכרז	2%	-	12.5%	תמלוג
		10%	מעל 1.5 mt		כ-16 שח/טון	עם מכרז				
-	-	-	תשלום לקרן שיקום מחצבות 4%	תשלום לקרן שיקום מחצבות 1%	0.37 שח	תשלום לקרן לשיקום מכרות פוספט 2.5 סנט לטון	היטל הפקה 2 שח לקוב	היטל ריווחי גז ונפט 0%-50%		היטלים נוספים
0 (כרגע אין הפקה מסחרית)	75 מיליון שח	325 מיליון שח	200 מיליון שח	20 מיליון שח	300 מיליון שח	-				סכום הכנסות שנתית *



# המערכת הפיסקאלית הקיימת

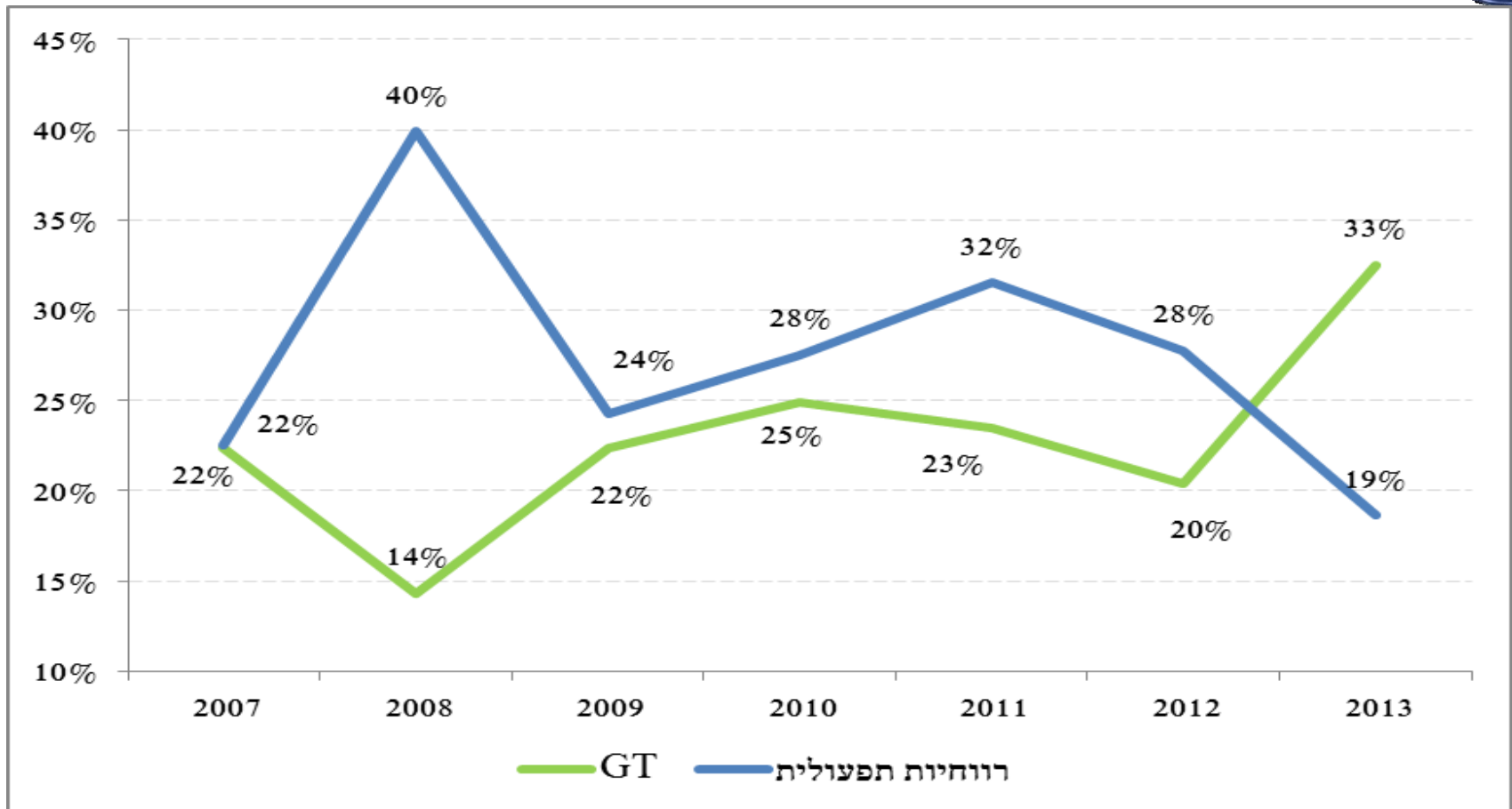
- המערכת הקיימת מבוססת על חקיקה משנות ה-20.
- המציאות הכלכלית שינתה את פניה לחלוטין ערכם הכלכלי של המשאבים גבוה מאוד ועלה לאורך השנים.
- המערכת הקיימת לא מבטיחה חלק ראוי לציבור.
- חלק הציבור ברווחיות החברות (שיעור ה-GT, Government Take) אינו עולה יחד עם עלייה ברווחיות הנובעת מהמשאבים הנמצאים בבעלותו (מערכת רגרסיבית).



# מחצבים



# המערכת הקיימת- שיעור GT בשנים 2007-2013

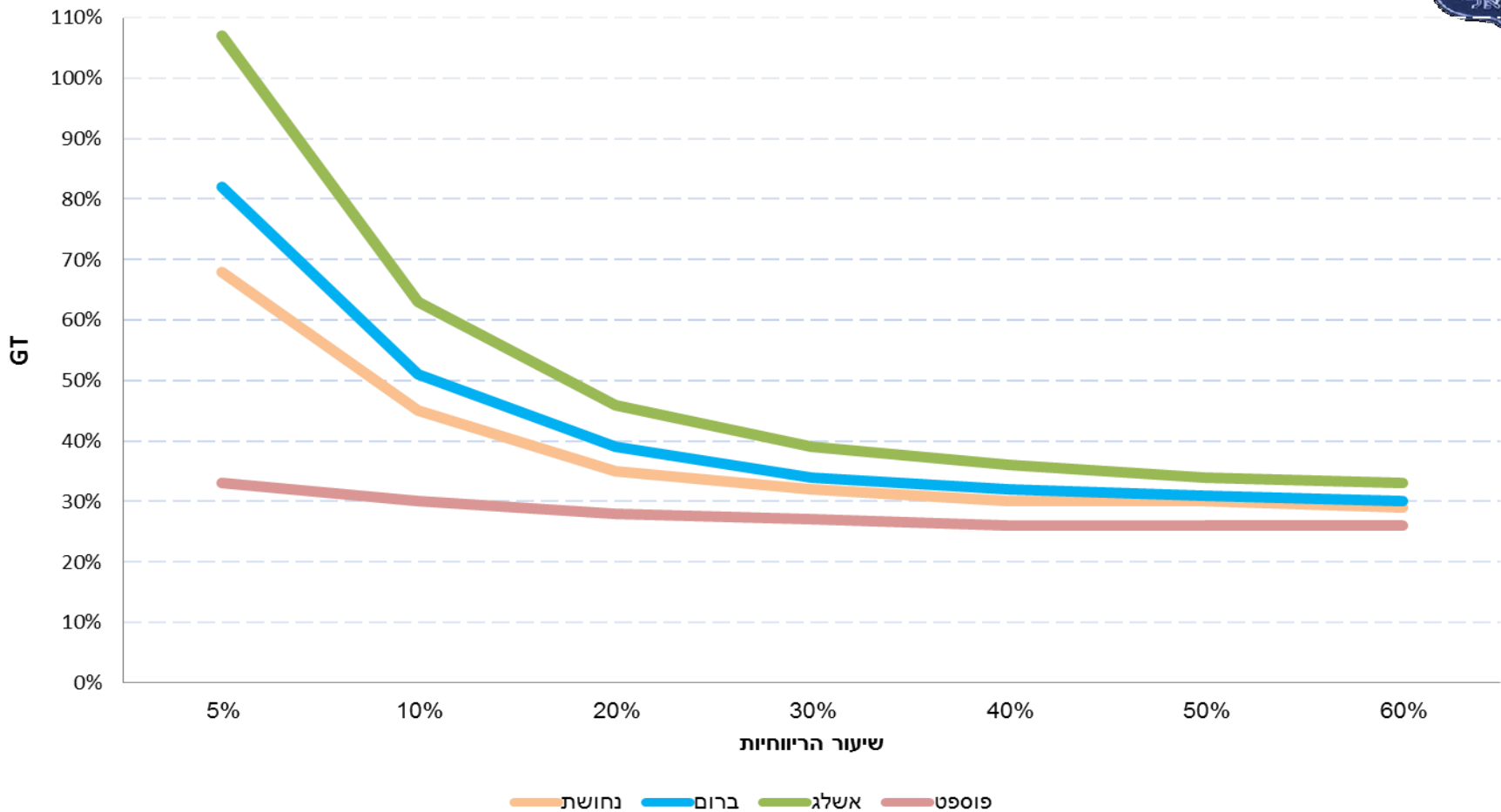


השיעורים מבוססים על נתונים ציבוריים שמפרסמת חברת כימיקלים לישראל בע"מ ולפיכך מדובר באומדן בלבד.

- שיעור ה-GT הממוצע בשבע השנים האחרונות עמד על 23% בלבד.
- שיעור ה-GT יורד כאשר רווחיות המשאבים עולה.



# שיעור ה-GT הצפוי תחת משטר המיסוי הנוכחי



- גם לאחר שינוי חוק עידוד השקעות הון והסכם התמלוגים שיעור ה-GT הצפוי יעמוד על כ-30% בלבד.
- לשם השוואה, שיעור ה-GT בגז ונפט עומד על למעלה מ-50%.



# פעילות הפקת המשאבים בישראל מניבה רווחי יתר

- בפני חברי הוועדה הוצגו נתונים המעידים על כך שהמחצבים בישראל מניבים שיעורי רווחיות הגבוהים משמעותית משיעור רווחיות נורמלית.
- הנתונים מצביעים על כך ששיעורי הרווחיות מושפעים באופן ישיר ממחיר המשאבים המופקים.
- ניתן להמחיש את העובדה שקיימים רווחי יתר בתחום זה באמצעות בחינת הדוחות הכספיים שכי"ל מפרסמת לציבור.
- נתונים אלו לא ממחישים את רמתם הגבוהה של רווחי היתר, כפי שאלו באים לידי ביטוי בבחינת הנתונים שהוצגו בפני הוועדה.



## שיעור רווחיות תפעולית

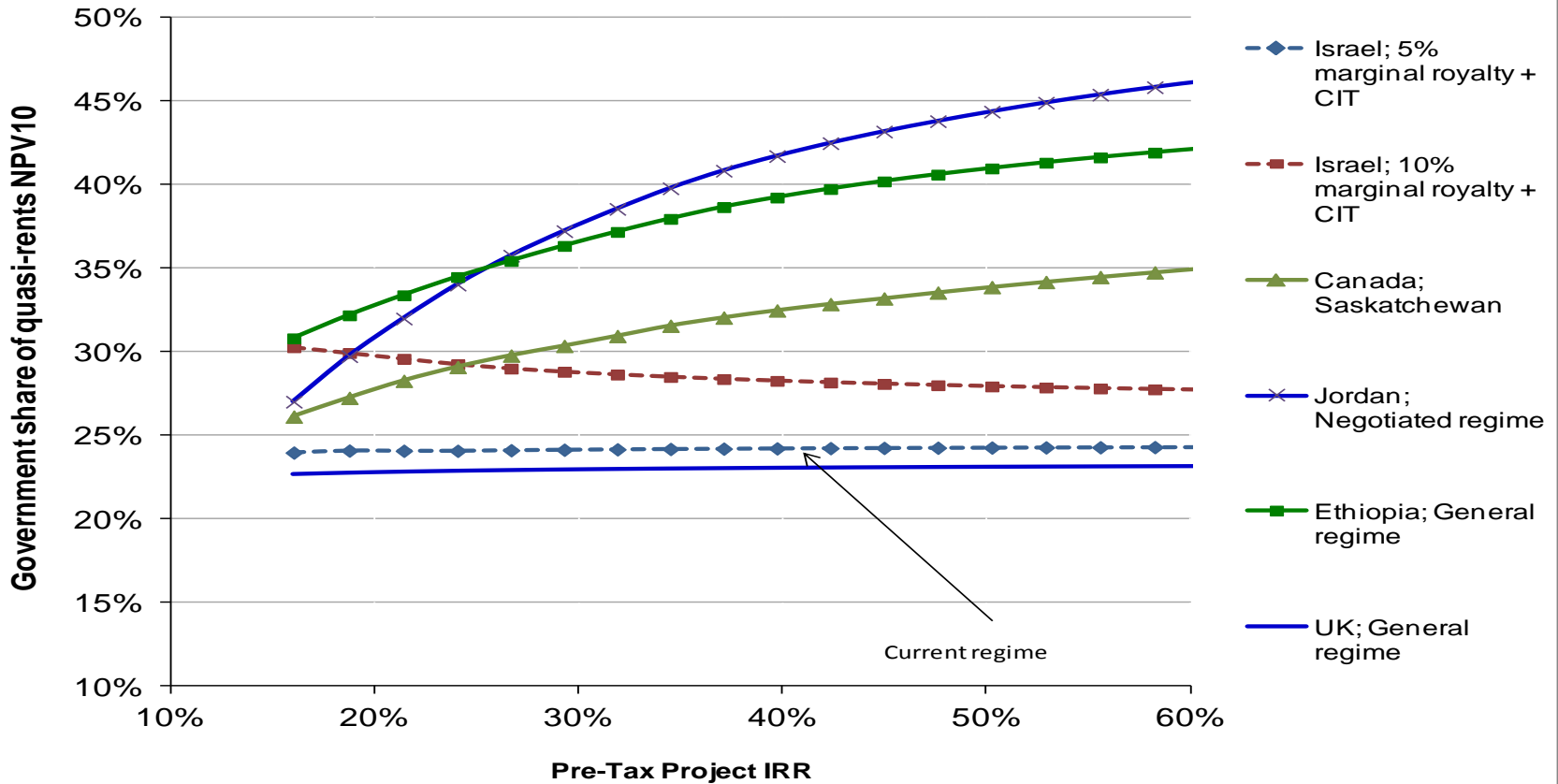
סך הכל	פוספט	אשלג	
24.5%	15.1%	29.3%	2007
47.5%	28.0%	58.3%	2008
33.7%	1.5%	49.5%	2009
31.1%	10.3%	40.1%	2010
34.0%	12.2%	47.2%	2011
30.4%	9.4%	45.3%	2012
22.5%	4.5%	36.5%	2013

- בשנת 2008 חלה עליה דרמטית במחירי האשלג אשר גרמה לעליה מקבילה בשיעורי הרווחיות, בשנת 2013 חלה ירידה בשיעור הרווחיות לאור ירידת מחירי האשלג בשנה זו.
- הרווחים המוצגים מייצגים רווחים הנובעים ממגוון פעילויות, ולא רק מפעילות הפקת המשאבים בישראל- הרווחים הנובעים רק מהפקת המשאבים בישראל גבוהים יותר, לעיתים בצורה משמעותית.
- קיימים רווחי יתר והם מושפעים ממחירי המחצבים.



# שיעור חלק המדינה בישראל ובעולם

(ביחס שינוי ברווחיות החברות בענף)



- שיעור ה-GT בישראל הוא מהנמוכים בעולם, בייחוד בשיעורי רווחיות בינוניים וגבוהים.

- דוח ה-IMF קובע כי מערכת המיסוי בישראל היא הרגרסיבית ביותר בעולם.



## עקרונות המודל המוצע

■ **מטרת המערכת:** הבטחת המשך פיתוח משק משאבי הטבע, בד בבד עם קבלת חלק ראוי לציבור, וכל זאת תוך מתן תמריצים נאותים לעוסקים בענף.

### ■ **עקרונות יסוד בקביעת מערכת המיסוי:**

- חלק ראוי לציבור
- פרוגרסיביות לצד יציבות
- מודל כללי צופה פני עתיד
- המשך הפקת משאבי הטבע הקיימים וניטרליות להחלטות השקעה
- התמקדות במיסוי הרווחיות מפעילות הפקת משאב הטבע
- שיקולים סביבתיים
- פשטות



## המערכת הפיסקאלית המוצעת

החלת מערכת פיסקאלית חדשה שתיושם על כלל הפעילות בענף:

- שיעור תמלוג אחיד בעד כל המחצבים יעמוד על 5%.
- החלת מס רווחי יתר ייעודי ופרוגרסיבי- "מס משאבי טבע".



# שרשרת המיסוי

## ומערכת היחסים בין מרכיבי המערכת המוצעת

תמלוג

מס משאבי טבע

התמלוג ייחשב כהוצאה לצורכי מס משאבי טבע

מס הכנסה

התמלוג ומס משאבי הטבע ייחשבו הוצאה לצרכי מס



## מס משאבי טבע

- מס משאבי טבע ייגבה על בסיס שנתי.
- בסיס המס יהא הרווח התפעולי של החברה, בהתאם לדוחות רווח והפסד חשבונאיים, עליו יתכן ויבוצעו התאמות מסוימות, בניכוי סכום אשר יבטא תשואה של 11% על נכסי החברה הלא מופחתים המשמשים אותה לפעילות יצרנית.
- על בסיס המס- יוטל מס בשיעור 42%.
- בשנים שבהן החברה לא תגיע לסף המס, ייגרר ה"הפסד" לצרכי מס רווחי יתר משנה לשנה ויהווה מגן מס בשנת המס העוקבת.

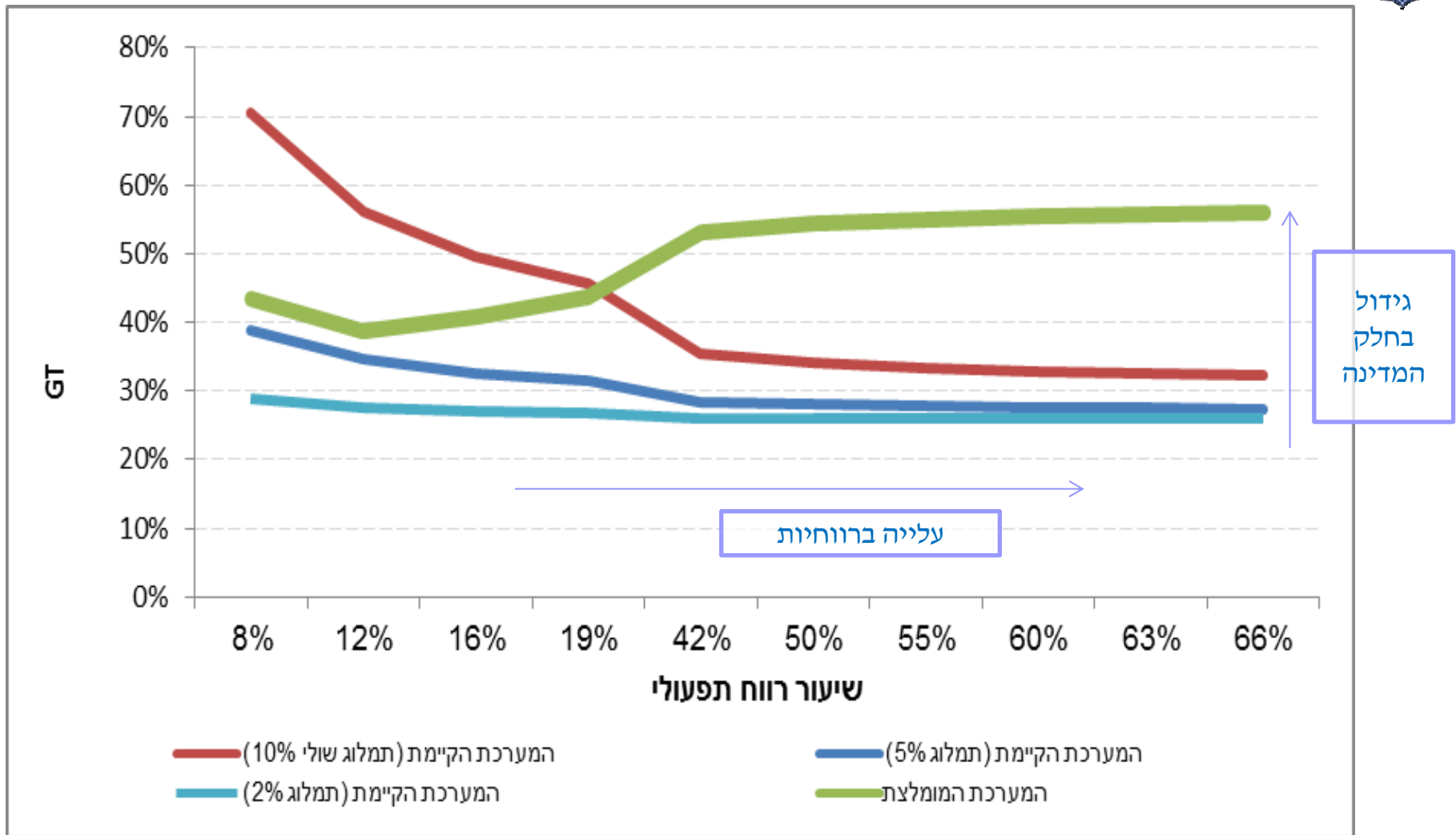


# אופן חישוב מס משאבי טבע

מחזור	+
עלות המכר (כולל תמלוגים)	-
עלויות הובלה ושיווק	-
עלויות הנהלה וכלליות	-
התאמות שונות ככל שידרשו	+/-
יתרת עלותם המופחתת של נכסים המשמשים לפעילות הפקת משאבי הטבע 11%X	-
<b>בסיס מס משאבי טבע</b>	=



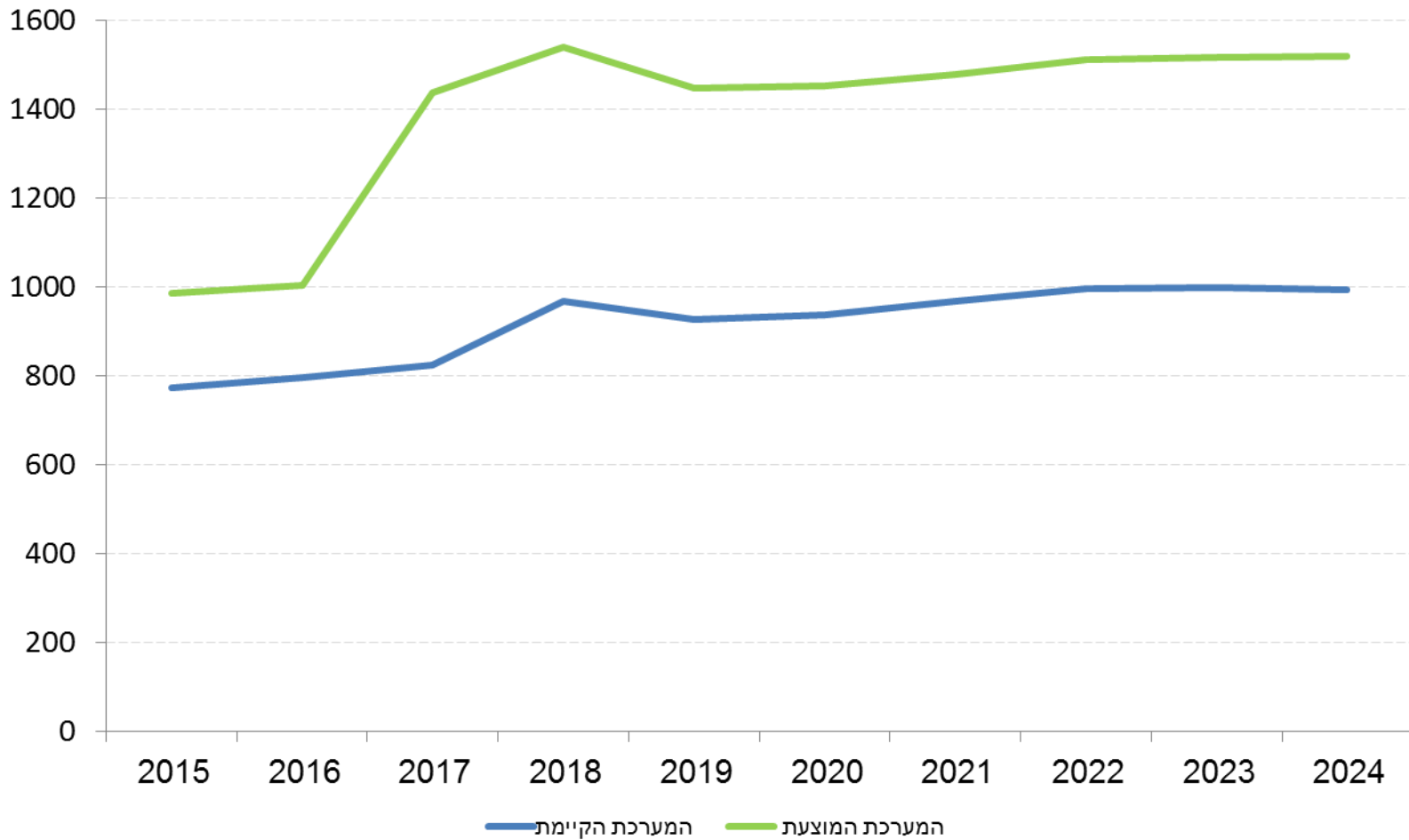
# מס משאבי טבע



שיעור ה-GT הצפוי בפרויקטים רווחיים יעמוד על 46%-57% ויעלה יחד עם העלייה ברווחיות



# הכנסות המדינה והשינוי בעקבות ההמלצות



- הנתונים במאות מיליוני ₪
- מדובר בהערכות בלבד ולפי רמת המחירים הקיימת היום, כל שינוי במחיר ישפיע באופן ישיר על השינוי בהכנסות



## המערכת המוצעת – השפעה על פרויקטים

**נבחנה השפעת המודל המוצע על שורה של פרויקטים טיפוסיים. התקבלו התוצאות הבאות:**

- המדינה מבטיחה ליזם תשואה של 11% על הנכסים, ולכן פרויקט חדש ישלם את המס כאשר יבטיח תשואה גבוהה מזו על נכסיו.
- בפרויקטים קיימים, המערכת מבטיחה ליזם כי בשנים של ירידת מחירי הסחורות נטל התשלום למדינה יקטן.
- הורדת התמלוג השולי באשלג ל-5% תסייע לחברה במקרים בהם מחירי האשלג יורדים.



# חומרי חציבה



## חומרי חציבה

- הוועדה מצאה כי קיימים רווחי יתר בפעילות הפקת חומרי החציבה בישראל.
- רווחי היתר נובעים מעלייה חדה במחירי חומרי החציבה אשר נובעת ככל הנראה מקשיים בפתיחת מחצבות חדשות, ממבנה השוק ומהעדר התחרות בו.
- לאחרונה מינה שר השיכון ועדה ברשות רם בלינקוב אשר תבחן את הקצאת הזכויות לכריית חומרי חציבה ואת מבנה השוק בענף.
- לאור הקשר בין רווחיות החברות למבנה הענף, חברי הוועדה סבורים כי עד שלא תושלם עבודתה של ועדת בלינקוב לא ניתן לגבש המלצה בנוגע למבנה המיסוי הרצוי.



# מים מינרליים



# מים מינרליים

- אין מקום להטיל מס מיוחד על חברות המים המינרליים מהסיבות הבאות:
  - לא מדובר במשאב מתכלה.
  - כל יזם אשר יבקש להקים מפעל, יוכל לקבל רישיון הפקה אם יעמוד בדרישות החוק.
  - המים המסופקים לחברות המים המינרליים אינם מים ייחודיים והם מסופקים גם לצרכנים הביתיים, למגזר החקלאי ולמגזר התעשייתי.
  - בחינת רווחיות החברות בתחום לא העלתה שיעורי רווחיות חריגים.
- חברות המים המינרליים מבקשות לקבל מים ממקור ספציפי, בקשה זו יכולה להטיל עלויות על כלל צרכני משק המים. הוועדה קוראת לרשות המים לגבש עד פרסום הדו"ח הסופי תעריף מים מיוחד לצרכנים אלו.



# המשך עבודות הועדה

- המלצות הוועדה התקבלו פה אחד
- הוועדה תגיש טיוטת המלצות לעיון הציבור
- הוועדה תפנה לקבלת הערות הציבור ותערוך שימועים
- לאחר שמיעת הערות הציבור תגיש הוועדה את המלצותיה לשר האוצר



## סיכום

- השינוי המוצע נבחן לעומקו במישור הכלכלי כמו גם במישור המשפטי.
- המערכת המוצעת מסדירה את כלל המשאבים בישראל, גם אלו שיתגלו בעתיד.
- המערכת המוצעת מבטיחה חלק ראוי לציבור ברווחים הנובעים מהמשאבים הנמצאים בבעלותם.
- המערכת המוצעת משאירה את התמריץ להשקעה בידי היזמים ומבטיחה את המשך הפקת המשאבים.



**תודה רבה!**