



משרד הכלכלה
המנהל הכללי

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
Ministry of National Infrastructures, Energy and Water Resources



כ"ה תשרי תשע"ה
19 אוקטובר 2014
2014-0046-531

לכבוד :

פרופ' **איתן ששינסקי** יו"ר הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים
חברי הוועדה

שלום רב,

הנדון : הסתייגות מהמלצות הוועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד

השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים

ראשית, ברצוננו להבהיר כי אנו מסכימים עם העיקרון המנחה של הוועדה בו יש מקום בהטלת מס על רווחי יתר בגין השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים.

אין ספק שיש מקום להגדיל את חלקו של הציבור ברווחים שנוצרים ממשאבי הטבע השייכים לו, מקום בו נוצרים רווחים גבוהים מאוד שלא בשל החלטות השקעה חדשות בהן גלום סיכון גבוה אלא כתוצאה של השפעות אקסוגניות שאינן בהשפעת החברות הפועלות בתחום (לדוגמא, מחיר עולמי גבוה כתוצאה מביקוש גבוה).

במהלך הדיונים שנערכו בשבועות האחרונים בוצעו תיקונים והתאמות של הממצאים והמדיניות שהוצעה בטיטה הראשונה של הוועדה והנוסח המוצע כעת - מאוזן יותר. יחד עם זאת, אנו חוששים כי ההמלצות המיועדות לתקן עיוות ולאפשר צדק חלוקתי נכון יותר – עדיין עלולות לפגוע במקומות אליהם לא כיוונה הוועדה כגון פעילות מו"פ והשקעות נוספות ולפיכך מכוונות גבוה מדי ועשויות לגרום להקטנת האטרקטיביות של ההשקעה בפיתוח המשכי של המשאבים בישראל ובמקביל אף לצמצום פעילויות אחרות תוך אובדן מקומות עבודה ותוצר.

סעיף י"ט למבוא הדוח קובע: "חבריי הוועדה משוכנעים כי המערכת המוצעת על ידה היא מערכת פרוגרסיבית המתחשבת בעלויות השכר של החברות ומעניקה לסקטור העסקי תשואות גבוהות ועל כן אין במסקנות אלו לפגוע בתעסוקה באזור הנגב והדרום או בתמריץ החברות לבצע השקעות עתידיות". **לדאבונו, איננו שותפים להערכה זו ולנחרצות בה היא כתובה.**

חברת כ"ל הנה המעסיק הגדול ביותר בנגב. על פי נתוני החברה, היא מעסיקה כ- 12,000 עובדים בעולם מהם כ- 5,000 עובדים ישירים בישראל. כמו כן, החברה מעריכה כי כ- 25 אלף עובדים עקיפים מתפרנסים מפעילותה בישראל. השכר הממוצע בחברה גבוה יחסית לממוצע במשק. עלות שכר ממוצעת של עובד יצור בכ"ל עומדת על כ- 444 אלף ש"ח בשנה, מתוך זה כ- 333 אלף ש"ח



משרד הכלכלה
המנהל הכללי

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
Ministry of National Infrastructures, Energy and Water Resources



שכר ברוטו. ממוצע הכנסות המדינה ממיסים על הכנסה ומביטוח לאומי מחברת כי"ל עומד על כ- 150 אלף שקל לעובד בשנה. סך התשלומים השנתיים למס ההכנסה שמשלמים בישראל עובדי כי"ל נאמד בכ- 490 מיליון ש"ח וסך התשלומים לביטוח לאומי שמשלמים העובדים נאמד בכ- 300 מיליון ש"ח.

בנוסף, כי"ל מייצאת את רוב רובה של תוצרתה לשווקים הבינלאומיים והינה אחת מחברות הייצוא הגדולות של מדינת ישראל.

שיעור האבטלה בדרום גבוה בכ- 25% מהממוצע הכלל ארצי והשכר הממוצע בו עמד בשנת 2012 על כ-7091 ₪. כ- 90% מהעובדים הישירים של החברה מתגוררים בנגב. לרבות בישובים בהם הנגישות למקומות תעסוקה אלטרנטיביים נמוכה ואשר אין בהם היצע של משרות ברמת השתכרות כמצוינת לעיל. מכאן, אני שואב את הזהירות המתחייבת מאתנו בבואנו לקבוע את שיעור מס היתר ואת ההשלכות השונות הקשורות בו.

אנו רואים לנכון לפרט את הסוגיות בהן קיים צורך לחידוד ולהתאמות נוספות בכדי להגיע למתווה אשר ישמר את האינטרס הציבורי ובמקביל יצמצם את הסיכון הגלום במהלך:

1. בסיס הנכסים - מס היסף על תשואה עודפת מחושב על בסיס הנכסים בערכם המאזני. חישוב זה יוצר עיוות שכן קיימים נכסים שכבר הופחתו במלואם ועדיין מייצרים לחברה הכנסות. חיוב ההכנסות הללו במס יסף ללא הכללת השווי הכלכלי של הנכסים בבסיס הנכסים לצורך חישוב התשואה (ROA) מטיל למעשה מס רטרואקטיבי על החברה.

לאור זאת,

א. עמדתנו היא כי יש לקבוע ערך כלכלי קבוע לנכסים שכבר הופחתו ולכאלו שיופחתו בעתיד אשר ישמש את החברה לצורך חישוב המס על התשואה העודפת. על מנת לפשט ולא להיכנס לחישובים מסובכים מדי שנה. עמדתנו היא כי נכסים המניבים הכנסות שוטפות לחברה יצורפו לבסיס הנכסים של החברה לצרכי חישוב התשואה בשיעור של 15% מעלות ההשקעה המקורית. ערך זה לא ייכלל לצורך הוצאות פחת נוספות. ערך נכסים שטרם הופחתו במלואם יחושב ללא שינוי ע"פ ערכם המופחת במאזן.

אין בכך סתירה להמלצות הוועדה לייצר וודאות לחברה בגין שווי נכסיה עם תום תקופת הזיכיון בשנת 2030. הצוות שימונה בנפרד על ידי החשב"ל, יוכל לבחור אם לאמץ את קביעת הערך הכלכלי לנכסים שכבר הופחתו ע"פ המודל לעיל שישמש לעדכון בסיס הנכסים לצורך חישוב התשואה, או לבחון דרכים אחרות לשערך את ערך הנכסים בתום תקופת הזיכיון.



ב. כמו כן, עמדתנו היא כי יש לכלול בבסיס הנכסים השקעות במחקר ופיתוח. מחקר ופיתוח היווה מאז ומתמיד יתרון צומח לפיתוח עצמי של טכנולוגיות ישראליות אשר ביססו את היתרונות התחרותיים של התעשייה הישראלית. השקעת החברה במו"פ, הובילה להעמקת תהליכי ייצור אשר הפכו את משאבי הטבע המינרליים למוצרי המשך בעלי ערך מוסף גבוה. השקעה זו משפיעה ישירות על שורת הרווח ועל יכולתה של כיל להגדיל את הכנסותיה, כמו גם של המדינה ליהנות מחלקה בהכנסות אלו. על כן, אנו מייחסים חשיבות רבה להמשיך ולעודד את החברה להשקיע באסטרטגיה זו על ידי הכרה בהוצאות אלו בחישוב בסיס הנכסים.

2. לאחר שבחנו את נתוני חלק המדינה בהכנסות ממשאבי טבע במקומות שונים בעולם ולאחר שלקחנו בחשבון את החלופות העומדות בפני חברות הפועלות בישראל להסיט חלק מהשקעותיהן למדינות אחרות, עמדתנו היא כי יש לשמור על איזון בין הצורך להגדיל את חלקה של המדינה בהכנסות ממשאבי טבע לבין הצורך לשמור על ישראל כיעד אטרקטיבי להמשך השקעות בתחום המחצבים ולשמירה על פעילות קיימת. לאור זאת, יש חשיבות בעינינו שהמלצות הוועדה לא יביאו ל GT העולה בממוצע על 48%. מעבר לכך, יש בכך אמירה חשובה לטעמנו כי בממוצע אסור כי חלקה של המדינה יהיה גבוה יותר מחלקה של החברה המייצרת, מעסיקה ומשקיעה (כדברי אחד משרי האוצר לשעבר: "רוב עמלו של אדם יישאר בידיו). הפרת איזון זה מהווה בעיני תמריץ שלילי להשקעות ויזמות בכלל ובמקרה הנדון בפרט.

המלצות הוועדה למדרגות מס יסף בשיעור 25% ו- 42% יביאו לשיעור GT של 48.7% (עבור מחיר אשלג נוכחיים $CIF=350\$$) ולשיעור GT גבוהים יותר ככל שמחיר האשלג יעלה. מדרגות מס יסף של 20% ו- 40% בהתאמה יביאו בתנאים הנוכחיים לשיעור GT של 47.6% ממכירות האשלג ומשקפים טוב יותר את יעד ה GT ברמות המחירים הנוכחיות.

בשל כך, עמדתנו היא כי במודל המדורג המוצע, יש להשאיר את שיעור המס במדרגה העליונה על 40% (במקום 42%) עבור תשואה גבוהה מ 20% ומדרגה בגובה 20% (במקום 25%) עבור תשואה גבוהה מ- 14%.

3. בשבועות האחרונים, נמסר על ידי הנהלת החברה, כי לצורך היערכות חדשה בהתאם להמלצות המסתמנות של הוועדה, בכוונתה לסגור את מפעל המגנזיום. המפעל מעסיק כ- 400 עובדים ישירים וכ- 700 עובדים נוספים באופן עקיף המתגוררים בדימונה, באר שבע, ערד וירוחם. רמת ההשתכרות הממוצעת במפעל הינה כ- 17,000 ₪ ברוטו (כ- 7,700 ₪ משכורת בסיס עליה נוספת עבודה בשעות נוספות, בסופי שבוע, בלילות ובחגים). מרבית העובדים הללו נאלצים לעבוד מדי יום, כשהם לבושים בחליפות חסינות אש, על פסי ייצור והתכה אשר



משרד הכלכלה
המנהל הכללי

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
Ministry of National Infrastructures, Energy and Water Resources



מגיעים לטמפרטורות של 700 מעלות באתר לא ממוזג בו הטמפרטורות הטבעיות בחוץ מגיעות בקיץ גם ל- 45-40 מעלות. כיום, על פי הדוחות הכספיים, מפסיד המפעל כ- 11 מיליון דולר מדי שנה (ועל פי החברה ההפסד בפועל גבוה יותר בשל סבסודים שונים, לרבות מחירי אנרגיה והינו נאמד בכ - 20 מיליון דולר).

למרות הפסדי מפעל המגנזיום, חברת כי"ל המשיכה עד כה להפעילו בשל הכנסות סינרגטיות משני תוצרי לוואי המיוצרים בתהליך, האשלג והכלור.

בתהליך ייצור המגנזיום נוצר כלור כתוצר לוואי. הכלור הזה נמכר למפעלי הברום ומייצר הכנסה של כ- 13 מיליון דולר בשנה. הכנסה זו מהווה מקור הכנסה בעל חשיבות קריטית להמשך קיומו של מפעל המגנזיום.

בהמלצותיה, הוועדה בחרה להכיר בחסכון הנובע למפעל המגנזיום מעיבוד האשלג המיוצר במפעל המגנזיום ולהחריג אותו מיישום ההמלצות למס יסף. להבנתנו, נוסח זה אינו ברור ומוחלט דיו ויהיה נתון לפרשנויות לגבי אופן החישוב ויישומו. בנוסף, הוועדה התעלמה מהסינרגיה עם מפעל הברום.

זאת ועוד, לאור העובדה כי כ- 70% מסך ייצור הברום במפעלי הברום מיוצרים מכלור שמקורו במפעל המגנזיום, סגירת מפעל המגנזיום תביא לירידה חדה בהיקפי הייצור הנוכחיים של מפעל הברום.

למפעל הברום מגוון לקוחות בארץ ובעולם הרוכשים את הברום במגוון מחירים. ביניהם גם מפעל תרכובות הברום בנאות חובב הרוכש את הברום במחיר השולי הנמוך ביותר. במצב זה, בו יפגע כושר הייצור של הברום, עלולה להיפגע אספקת הברום למפעל תרכובות הברום בישראל וחלק מפסי הייצור ייסגרו, אלא אם כן תשקיע החברה עשרות מיליוני דולרים בהקמת קו ייצור נפרד לכלור. השקעה כזאת עלולה להתברר כלא כדאית ומקרה כזה, חלק מפעילות חברת תרכובות הברום, שדוחותיה הכספיים מציגים הפסד, ייסגר.

במפעל תרכובות הברום מועסקים כ- 1,000 עובדים, כ- 750 מתוכם במפעל עצמו בנאות חובב וכ- 250 עובדי מטה נוספים. עובדים אלה מתגוררים באזור נפת באר שבע: ירוחם, ערד, באר שבע ודימונה. לאור זאת, לסגירת מפעל המגנזיום עלולות להיות השלכות רחבות גם על תעשיות המשך של תרכובות הברום ופגיעה בהם.

לפיכך, אנו רואים צורך אמיתי להחריג מהכמות המחושבת לצורכי מס יסף את כמות האשלג והברום המופקים כתוצאה מפעילות מפעל המגנזיום (המייצר את הסילוניט והכלור). יש



משרד הכלכלה
המנהל הכללי

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
Ministry of National Infrastructures, Energy and Water Resources



לנסח בהמלצות הועדה את אופן חישוב ההחרגה בצורה ברורה ומדויקת ולא כפי שמפורט כעת.

על מנת להבטיח שמפעל המגנזיום לא ייסגר - יש לכלול בהמלצות כי החרגה זו ממס היסוף, הן של האשלג והן של מוצרי ההמשך של הכלור, תהיה תלויה בשינוי החלטת הנהלת החברה לסגור את מפעל המגנזיום וכי החרגה זו תבוטל במידה ותיסגר פעילות מפעל המגנזיום.

לסיכום, אנו חושבים כי על מנת לאפשר את הצלחתו של המהלך, לשיתוף צודק יותר של אזרחי מדינת ישראל ברווחים הנובעים משימוש של גורמים פרטיים במשאבי הטבע שלהם – תוך שמירה אחראית על מקורות התעסוקה המוגבלים בנגב המרוחק, (וברמת השתכרות מעל לממוצע), ובדגש בימים אלו, יש לערוך התאמות בהמלצות הועדה כאמור לעיל ולהביא לאיזון שונה מאשר המופיע בדו"ח. השינויים שאנו מבקשים להחיל אומנם יגרעו מחד הכנסות ממס היסוף אך בסבירות גבוהה יבטיחו מאידך על המשך התמריץ להשקיע ולפתח את הפעילות בעינינו, זה האיזון הנכון והמתבקש לטובת כלכלת ישראל והמשך צמיחת הפעילות התעשייתית בתחום זה בכלל ובאזור הנגב בפרט

בברכה

אורנה הוזמן - בכור
מנכ"לית משרד התשתיות הלאומיות, אנרגיה ומים

עמית לנג
מנכ"ל משרד הכלכלה

יוסי וירצבורגר

מנהל מינהל רישוי אוצרות טבע – משרד התשתיות הלאומיות, אנרגיה ומים

העתקים :

חה"כ **נפתלי בנט**, שר הכלכלה

חה"כ **סילבן שלום**, שר התשתיות הלאומיות, אנרגיה ומים והשר לפיתוח הנגב והגליל