

בפני הוועדה המייעצת לעניין היטלי היצף והיטל משווה

מסקנות הוועדה המייעצת והמלצותיה

בהתאם לסעיף 32 לחוק היטלי סחר ואמצעי הגנה, התשנ"א-1991

בעניין

תלונת חברת מלט הר טוב בע"מ

בדבר

יבוא של צמנט פורטלנד אפור מיוון וטורקיה

02.12.2018

כ"ד בכסלו ה'תשע"ט

1. רקע כללי

- 1.1 ביום 06.04.17 הגישה חברת מלט הר טוב בע"מ (להלן: "המתלוננת" או חברת "הר טוב" או "הרטוב") תלונה על יבוא בהיצף של צמנט פורטלנד אפור (להלן: "מוצר התלונה") מיוון וטורקיה (להלן: "התלונה") בהתאם לחוק היטלי סחר ואמצעי הגנה, התשנ"א-1991 (להלן: "החוק").
- 1.2 בהתאם לקבוע בסעיף 24(א)(1) נמצא כי התלונה נתמכת על ידי חברת נשר אשר כתבה כדלקמן: "למיטב ידיעתנו מתקיים יבוא של מלט במחירי היצף, כמוגדר בחוק היטלי סחר, מיוון ומתורכיה. נמסר לנו כי הוגשה תלונה על יבוא בהיצף ע"י מלט הרטוב. על בסיס הכרותינו את השוק ואת אופי התעשייה, אנו תומכים בבירור התלונה".
- 1.3 ביום 18.05.2017 קבע הממונה, בהתאם להוראות סעיף 24 (א) לחוק כי יש לכאורה יסוד לתלונה, ופתח בחקירה.
- 1.4 ביום 19.11.2017 קיבל הממונה החלטה מקדמית, בהתאם לסעיף 28(א) לחוק. ממצאי הביניים של החקירה היו כי מתקיים לכאורה יבוא בהיצף הן מיוון והן מטורקיה. חרף זאת החליט הממונה שלא להטיל ערובה זמנית על המלט המיובא בנמקו כי בשלב פרסומם של ממצאי הביניים לא הובאו בפניו כל הפרמטרים הנדרשים לפי החוק על מנת להסיק מסקנות מבוססות ביחס לקיומו של נזק לענף היצרני המקומי ושיעורו בשל העדר השלמת פרטים נדרשים בעיקר מצידה של חברת נשר.
- 1.5 במסגרת החקירה קיבלו הממונה וצוותו את עמדות הצדדים המעורבים וכל בעלי העניין וכן קיימו פגישות בארץ ובמפעלים בחו"ל. כמו כן אספו הממונה וצוותו ראיות, תשובות לשאלונים וניירות עמדה שונים כמפורט בחוות דעתו.

2. תקופות החקירה

- 2.1 תקופת החקירה לצורכי קביעת ההיצף הינה מ- 01.04.2016 עד 31.03.2017.
- 2.2 תקופת החקירה לצורכי קביעת הנזק הינה מ- 01.01.2014 עד 31.03.2017.
- 2.3 המועדים הנ"ל הללו עומדים בדרישות החוק והפרקטיקה הנהוגה. כפי שצויין כבר בהחלטות קודמות של הוועדה, תקופת החקירה לבחינת נזק צריכה להיות שלוש שנים – וכך אכן פעל הממונה במקרה זה.

3. הצדדים להליך

- 3.1 כל הצדדים ובעלי העניין שפורטו בממצאי הממונה היו צד להליך בפנינו. בנוסף שמענו גופים נוספים, כממונה על הגבלים עסקיים ונציגת משרד החוץ, וכן נציגי ממשלת טורקיה והאיחוד האירופי, אשר ביקשו להשמיע עמדתם. הוועדה, קיימה 4 ישיבות ואף נתנו אורכות לצדדים ובעלי עניין לשטוח טענותיהם בכתב ובעל פה.

3.2. לעניין הממונה על הגבלים עסקיים, יצוין כי, הוועדה שמעה עמדתם, חרף האיחור בהגשת הבקשה, לאור חשיבות שמיעתה (והגם שלא היתה בפני הממונה). ניתנה גם לצדדים הזדמנות להגיב על עמדת הממונה על הגבלים עסקיים, הן בעל פה והן בכתב, לכל הצדדים שביקשו לעשות כן.

3.3. מלט הרטוב בע"מ – המתלוננת

המתלוננת הינה חברה חדשה אשר הוקמה, בשנת 2015, בעקבות המלצות הוועדה הבין-משרדית לשינויים מבניים ולהגברת התחרות בענף המלט (להלן - ועדת הרשקוביץ) שמונתה כדי לבחון את שיפור התחרותיות בשוק המלט, והמליצה על הכנסת יצרן מקומי חדש.

3.4. יצרנית נוספת של מוצר התלונה בישראל - נשר מפעלי מלט ישראלים בע"מ

חברת נשר הינה היצרן העיקרי בשוק המלט הישראלי אשר תוצרתה מהווה כ- 90% מהייצור המקומי.

4. המוצר נושא החקירה

- 4.1. המוצר נושא החקירה הינו צמנט פורטלנד אפור על סוגיו השונים ובכול צורות האריזה השונות (להלן: "מוצר החקירה").
- 4.2. הממונה פירט בממצאיו את תהליכי ייצור המלט בהרחבה, לרבות חומרי הגלם והיעילות של כל אחת מהשיטות.
- 4.3. נזכיר רק את קביעת הממונה, שאיננה שנויה במחלוקת בין כל הצדדים בעניין זה, שלעומת השיטה היבשה (בה משתמשת חברת נשר) נחשבת למתקדמת והיעילה ביותר לעומת השיטות הרטובה והחצי יבשה, הנחשבות למיושנות יותר בשל עלויות האנרגיה הנוספות הנדרשות בתהליך היצור.

5. תקן ופרט מכס

מוצר החקירה מסווג תחת פרט המכס 25.23.2900, לא מוטל מכס על יבוא מוצר החקירה לישראל. פרט המכס דלעיל כולל גם מוצרים אחרים שאינם נושא החקירה.

6. טובין דומים או זהים

- 6.1. כפי שנקבע בהחלטות רבות קודמות של וועדה זו, אין צורך שהמוצרים יהיו זהים בצורה מוחלטת ודי אם נמצא דימיון בין המוצרים השונים בבחינת תכונותיהם העיקריות ואת ייעודם של המוצרים העומדים לדיון ובחינה.
- 6.2. הוועדה מסכימה עם מסקנתו של הממונה לפיה מוצרי הצמנט המיוצרים ע"י המתלוננת הינם מוצרים זהים או לכל הפחות דומים לאלה המיובאים מיוון ומתורכיה.
- 6.3. הוועדה התרשמה כי מסקנת הממונה בעניין זה לא היתה שנויה במחלוקת – וראה לעניין זה עמדת היצרנים הזרים. לא הובאה בפני הוועדה כל ראיה הסותרת מסקנת הממונה לעניין הדימיון או הזהות בין המוצרים. לאור זאת מצאה הוועדה שכל המוצרים נושא דיון זה, הן המיובאים מיוון והן המיובאים מטורקיה זהים או דומים למוצרים בפועל המיוצרים על ידי המתלוננת ו/או על ידי היצרנית המובילה בארץ (נשר).

7. בחינת קיומם של היצף, נזק וקשר סיבתי

על דעת רוב חברי הוועדה נמצא כי קיימים היצף, נזק וקשר סיבתי. זאת כאשר מיעוט מחברי הוועדה סברו כי לא מתקיים היצף ו/או נזק ממשי. האמור ביחס לשלשת הפרמטרים הללו מכאן ואילך מתייחס לדעת הרוב.

7.1. בחינת קיומו של היצף -

7.1.1. לאחר שחברי הוועדה בחנו, בחינה מדוקדקת וממושכת, את שאלת קיומו של היצף ומסקנת הוועדה בעניין זה, הינה כי מסקנת הממונה בדבר קיומו של היצף ושיעורו הינן אכן מסקנות המבוססות על אדנים נכונים והוועדה מאמצת אותם.

7.1.2. נציין כי, לא זו בלבד שמסקנות הממונה מקובלות עלינו, בעניין קיומו של היצף ושיעורו אלא שהוועדה התרשמה, כי במהלך הדיונים בפנינו, לא היתה מחלוקת של ממש מטעם כל הצדדים (או לפחות מרביתם) שמוצרי התלונה יוצאו לישראל במחירי היצף.

7.1.3. לעניין שיעור היצף אנו מפנים לממצאי הממונה המקובלים עלינו.

7.1.4. הממונה מציין בממצאיו כי היצרנים הזרים בטורקיה וביוון טענו כי לא מתקיים יבוא במחירי היצף אולם, פרט לחברת הרקלס מיוון, שאר החברות לא הגישו חישובים מפורטים למחירים המקובלים ולמחירי היצוא.

7.2. בחינת קיומו של נזק ממשי -

7.2.1. לאור העובדה שהענף היצרני המקומי העיקרי הינו חברת נשר (המוגדרת כמונופול) אזי הוועדה מבססת את המלצותיה (למעט בנושא מהותי אחד שיפורט מאוחר יותר) על מפעל המלט נשר. ביסוס זה מתיישב עם בחינת הממונה, אשר ביסס את ממצאיו על חברת נשר בלבד כמייצגת הענף היצרני המקומי, הן לאור נתח השוק הקטן של חברת הרטוב והן לאור טכנולוגיית הייצור שלו, אשר איננה עולה בקנה אחד עם הרמה הקיימת בענף.

7.2.2. הוועדה מעירה כבר כאן (ובהרחבה מאוחר יותר) שלא היה חולק בין כל הצדדים שטענו בפני הוועדה כי מפעל הרטוב פועל למרבה הצער, בשיטה מיושנת ולא יעילה המקשה על התפתחותו ויכולתו להתחרות, בלא קשר ליבוא. כמו כן, הוועדה ערה לטענת הבעלים של מפעל הרטוב לפיה היבוא בהיצף התחיל זמן קצר לאחר הקמת המפעל (כחצי שנה לדברי נציגיו).

7.2.3. חשוב מבחינתנו לזכור (ולכך משקל לא מבוטל בהמלצת הוועדה, כפי שיפורט להלן) ולהזכיר כפי שציננה ועדה זו גם במקרים אחרים כי, המטרה העומדת מאחורי הדרישה של נזק ממשי הינה למנוע שימוש לרעה בחוק כדי למנוע תחרות ממשית והוגנת בשוק המקומי או הענקת הגנה בלתי מוצדקת ובלתי יעילה לתעשייה המקומית. החוק מאפשר התערבות המדינה רק אם נגרם נזק ממשי לענף היצרני הקיים בישראל (עפ"י הקריטריונים המצטברים הנדרשים לרבות בחינת שיקולים משקיים).

7.2.4. הוועדה בחנה ממצאי הממונה הן ביחס לקיומו של נזק ממשי והן את ההסתברות לנזק. מסקנת רוב חברי הוועדה היא כי אכן התקיימו הקריטריונים של נזק ממשי והן של ההסתברות לנזק. אולם, רוב חברי הוועדה גם מצאו לנכון לציין כי ברמה המהותית, ולאור מבנה שוק המלט, הממצאים לקיומו של נזק הינם למעשה פירות התפתחות התחרות בענף, כגון ירידה בנתח השוק של המונופול, ירידת מחירים, גידול בייבוא אשר הינו מחולל תחרות

בענף וכו'. לפיכך, ולאור הנימוקים שיפורטו מאוחר יותר, המלצות הוועדה שלא להטיל היטל, מסתמכות על כך שהוועדה בחרה להעדיף שיקולים משקיים (כפי שיפורטו) ולאור העובדה שהוצגו ניתוחים כלכליים במהלך דיוני הוועדה, אשר מטבע הדברים, לא היו בפני הממונה.

7.2.5. הוועדה מוצאת לנכון להעיר כי לאור העובדה שמסקנות החקירה מתבססות על מונופול נשר, שיעור הנזק והקשר הסיבתי מושפעים מאופיו של השוק המונופוליסטי ומפתיחות לתחרות על ידי הממשלה.

הוועדה סוברת כי לאור החלטתה המבורכת של ממשלת ישראל אשר החליטה לפעול לקידום התחרות בענף המלט: הן מקומית (מפעל הרטוב אשר אליו נידרש בהתייחסות נפרדת בהקשר זה) והן שוק עולמי (ייבוא) אזי, מעצם העובדה שהשוק נפתח לתחרות משמעו בהכרח "נזק" למונופול המקומי.

7.2.6. יודגש כי לא נעלמה מעיני הוועדה העובדה שגם מונופול זכאי להגנה מפני היצף וכי החוק והסכם ההיצף אינם שוללים או מגבילים את ההגנה מפני היצף על התעשייה המקומית המונופוליסטית (וועדה זו הטילה היטלי היצף גם במקרים בהם היה מדובר בהגנה על מונופול מקומי). מבחינת הוועדה מקרה זה חריג, בהיותו מקרה שנחקר בסמוך לתחילת החלטת הממשלה לפתוח את הענף לתחרות גם על ידי יבוא, ועל כן ממליצה היא להימנע מהטלת היטל.

7.2.7. לסיכום שאלת הנזק, ולאחר בחינת כל ממצאי הממונה בסוגיה זו ושמיעת כל הצדדים, ובחינת כל הנתונים הרלוונטיים לשאלת קיומו של נזק בתקופת החקירה, הוועדה הגיעה למסקנה, ברוב דעות, כי היא מסכימה עם קביעות הממונה לעניין קיומו של נזק ממשי לתעשייה המקומית יחד עם זאת, בשל השיקולים המשקיים אשר יובאו להלן המלצתנו הינה להימנע מהטלת היטל.

8. בחינת קיומו של קשר סיבתי

8.1. הוועדה קבעה ברוב דעות, לאחר שמיעת כל הצדדים הרלוונטיים ובחינת כל טענותיהם, כי אכן מתקיים קשר סיבתי בין היבוא בהיצף לבין הנזק, הגם שקיימים גורמים מסבירים אחרים אשר חלקם יפורטו להלן.

8.2. הממונה בחן, כנדרש את אותם הגורמים הנוספים כהגדרתם בחוק, אשר היה בהם כדי להשפיע על הנזק לתעשייה המקומית, ואנו מסכימים עם מסקנותיו, כי אין גורמים כאלה.

8.3. במיוחד יצויין כי קיים בתקופה הרלוונטית ייבוא של מלט מקפריסין לישראל בשיעורים גבוהים. אין חולק בפני הוועדה שיבוא המלט מקפריסין בתקופת החקירה היה במחירי יבוא ממוצעים של המחירים המיובאים מטורקיה ומיוון. מכאן סבורה הוועדה כי קשה לבדוד את הקשר הסיבתי מהייבוא מיוון ומטורקיה- השווקים שהממונה המליץ להטיל על היבוא מהם את היטל ההיצף.

8.4. לאחר שמיעת הצדדים ובדיקת הנתונים ברור שבתקופה הרלוונטית לא הייתה ירידה בביקוש למלט. נהפוך הוא, הנתונים שהוצגו בפנינו מעידים על עליה מתמדת בהיקף הביקוש למלט (הן בבניה למגורים לתעשייה והן בבניית תשתיות).

8.5. לאור זאת ברור כי צודק הממונה ולא היתה ירידה בביקוש למלט או שינוי בדפוסי הצריכה שלו אשר להם ניתן לייחס את הפגיעה בענף היצרני המקומי. יצוין כי לגידול זה בביקוש, הנובע בין היתר מפעולות הממשלה, הינו בעל משמעות בבחינת השיקולים המשקיים.

9. שיעור הנזק

- 9.1. הוועדה בחנה בחינה מקיפה ומדוקדקת את ממצאי הממונה ומסקנתה, ברוב קולות משמעותי, כי אכן שיעור הנזק המצויין על ידו הינו נכון.
- 9.2. הוועדה בחנה בחינה מקיפה וממושכת את מחיר המטרה אותו קבע הממונה, וכן את טענות כל מי מבעלי העניין שטענו בפניה. בסופו של יום מצאה הוועדה את מחיר המטרה שקבע הממונה כמחיר מטרה סביר ובהתאם למקובל.
- 9.3. יחד עם זאת, הוועדה מוצאת לנכון לציין כי בבחינת מחיר המטרה התקשתה הוועדה להתעלם מהיות חברת נשר מונופול והן משיעור רווחיה של חברה זו, עלויות השכר, וכן הוצאות ההנהלה והכלליות של החברה.

10. שיעור ההיטל (המלצת הממונה)

- 10.1. הממונה קבע בחוות דעתו את שיעור ההיטל המומלץ על ידו (ועשה כן, כמקובל, לכל מפעל ולכל מדינת ייצור רלוונטית). המלצותיו פורטו שם – הן לעניין שיעור ההיטל והן ביחס לתקופה המוצעת על ידו, לאחר התיקון שביצע עת קיבל, ובצדק, טענות חברת CIMSA.
- 10.2. כאמור, הוועדה ממליצה שלא לאמץ שיעורי ההיטל שהציע הממונה.
- יודגש כי בקובעה זאת הוועדה איננה סבורה כי טעה הממונה בהמלצותיו ובאופן חישובן, ואיננה מסכימה עם השתלחות כזו או אחרת בממונה שאיננה מוצדקת כלל ואיננה מכבדת את הממונה שערך חוות דעת מקצועית לעילא ולעילא, מקיפה וממצה והופיע בפנינו באופן ההגון, הסבילי, הבלתי מוטה והמקיף האפשרי (וחברי הוועדה אכן טרחו ובחנו עם הממונה את כל ממצאיו, חישוביו ומסקנותיו).
- 10.3. אין בהמלצת הוועדה משום הטלת ביקורת כלשהי בממונה וציוותו הנפלא, ובעבודתם המבורכת, שסייעה בסופו של יום, לוועדה להגיע להמלצותיה האמורות.
- 10.4. **הוועדה, כאמור, סבורה וממליצה, כי בנסיבות מיוחדות ויוצאות דופן של תיק זה, כי לא יוטל היטל כלל והנימוקים מפורטים להלן.**

שיקולים כלל משקיים

- 10.5. הוועדה בחנה באריכות טענות כל הצדדים שהופיעו בפניה, וכן ניתוחים כלכליים של חברי הוועדה עצמם, לעניין השיקולים הכלל משקיים, והללו היטו את הכף לטובת המלצה של הוועדה להימנע במקרה זה מהטלת היטל, חרף קיומם, כאמור לפי רוב חברי הוועדה, של היצף, נזק וקשר סיבתי ביניהם.

10.6. השפעת היטל הצפוי על ענף הבניה והתשתיות

10.6.1. הוועדה שמעה בעניין זה טענות רבות של הצדדים השונים ובחנה השפעה זו מהיבטים שונים.

הוועדה שמעה כאמור את טענות הצדדים לכאן ולכאן לעניין השפעה צפויה של היטל ההיצף על מחירי הדיור והעלויות בענף הבניה והתשתיות והוועדה בדעה, ברוב קולות, כי ישנה סבירות של ממש כי עלויות הטלת היטל יבואו לידי ביטוי בעליית מחירים. יחד עם זאת יצוין כי אף ולו הוועדה הייתה סבורה כי לא תהיה עלייה במחירים, קיימים שיקולים משקיים כבדי משקל נוספים אשר בגינם הוועדה סבורה שאין מקום להטיל היטל במקרה זה.

10.6.2. מאחר ועסקינן בתקופה בה הממשלה נוקטת בצעדים ניכרים הן להוזלת מחיר הדיור והן לפיתוח תשתיות רחבות היקף, חוששת הוועדה כי הטלת היטל היצף שכזה תוביל לפגיעה במאמצי הממשלה, לרבות עליית מחירים בלתי רצויה.

10.7. פתיחת השוק לתחרות

10.7.1. הוועדה סבורה כי בהינתן מבנה שוק המלט, אזי אותם פרמטרים אשר מהווים נזק לפי הבחינה הטכנית כפי שמתוארת בממצאי הממונה, הופכים, כאשר בוחנים אותם במסגרת ההשפעה המשקית, לפירות תחרות ולתועלת לצרכן.

10.7.2. מדיניות הממשלה בשנים אחרונות הינה להגברת התחרות בענפים ריכוזיים, ובפרט בשוק המלט, לרבות על ידי ועדות ממשלתיות ומהלכי מדיניות אשר נועדו לעודד תחרות בענף ולהוביל לירידת מחירים. ואכן כפועל יוצא ממדיניות זו אנו עדים לירידה בריכוזיות בשוק וכניסת שחקנים חדשים, בעיקר יבואנים. תמורות אלו הן המקור לירידת מחירי המלט אותה אנו רואים לאחורונה..

10.7.3. כמו כן, הוועדה סבורה כי מלט הרטוב, מסיבות שונות, ובכלל זאת טכנולוגיית ייצור מיושנת, איננה בעלת יכולת להוות תחרות משמעותית לחברת נשר, וכי התגברות הייבוא היא זו שיצרה הלכה למעשה תחרות.

10.7.4. כעת, משנדרשת הוועדה להכריע בסוגיה המהותית המונחת בפנינו, הוועדה רואה עצמה מחויבת למדיניות הממשלה ולפעולה בהלימה לכך, ועל כן אין ביכולתה שלא להתייחס לתוצאות המשקיות אשר מהלך של היטל יגרור בשוק המלט בישראל.

10.8. שיקולי מדיניות חוץ

- 10.8.1. הוועדה מבקשת לציין כי לסוגיה זו משקל לא מבוטל בהמלצה אליה הגיעה הוועדה.
- 10.8.2. הוועדה שמעה את עמדת משרד החוץ וכן את הגב' יעל רביע, נציגת משרד החוץ.
- 10.8.3. הוועדה התרשמה כי יחסי יוון - ישראל משמעותיים במיוחד למדינת ישראל וכי הטלת היטל לעת הזו ובמצבה הכלכלי של יוון וטורקיה, אינם תוצאה רצויה לקשרי החוץ.

11. המלצות הוועדה

- 11.1. הוועדה בחנה באריכות טענות כל הצדדים שהופיעו בפניה, וכן בחנה ניתוחים כלכליים שונים שביצעו חברי הוועדה, והגיעה להמלצה פה אחד כי אין מקום להטיל היטל במקרה. זאת כיוון שהשיקולים המשקיים, בפרט לאור מבנה שוק המלט הנוכחי, מביאים למסקנה שהנזק הצפוי למשק כתוצאה מהטלת ההיטל גבוה מהתועלת כתוצאה ממנו לענף היצרני המקומי.
- 11.2. יודגש ויובהר כי המלצות הוועדה התקבלו ברוב קולות, בכל השאלות: קיומו של היצף, קיומו של נזק והקשר הסיבתי ביניהם. אנו סבורים שאין בכך כדי לגרוע מהמלצה הסופית שלנו שנדונה בכובד ראש אשר התקבלה פה אחד.
- 11.3. נדגיש כי הוועדה איננה סבורה שיש להתיר יבוא בהיצף והוועדה עומדת על כך שהמלצותיה במקרה מאוד מסויים זה לא ישמשו כתקדים למקרים אחרים ו/או להכשרת יבוא, קיים או עתיד, בהיצף.
- 11.4. המלצות הוועדה במקרה זה הינן בבחינת הוועדה חריג, מקום בו גברו שיקולים משקיים ומדיניים על פני השיקול להטיל היטל היצף. משקל רב, כפי שיובהר להלן, נתנה הוועדה לעובדה שמדובר בחקירה שנערכה תקופה בה החלה להתקיים תחרות בענף המלט אשר נפתח לספקים נוספים (מפעל יצרני מקומי נוסף ויבוא) כאשר הוועדה סבורה כי מדובר בתהליך סביר בבחינת "חבלי קליטה" של הענף את כוחות השוק החדשים.

התייחסות ליצרנים המקומיים

- 11.5. הממונה בממצאיו בוחן את הנזק לענף היצרני המקומי לפי חברת נשר בלבד, הן לאור העובדה שמדובר במונופול המייצר כ-90% מהמלט המיוצר בארץ, והן לאור העובדה שמפעל המלט הרטוב ניחן בטכנולוגיית ייצור מיושנת אשר לא עולה בקנה אחד עם הנהוג בשוק.
- 11.5.1. עם זאת, הוועדה סברה כי יש מקום להתייחסות פרטנית למפעל הרטוב, במיוחד לאור העובדה שמפעל זה היה המתלונן בתיק דנן והעילה לתחילת החקירה.

- 11.5.2 מפעל הרטוב הנו תולדה של המהלכים הממשלתיים לעידוד התחרות בענף בהתבסס על חלק מהמלצות ועדת הרשקוביץ, אשר סברה, כאמור, שיש צורך ביותר מיצרן מקומי אחד, ובהמשך הדרך, בעקבות התערבות הממשלה מכרה חברת נשר את מפעל הרטוב.
- 11.5.3 המפעל אמנם נועד להוות מאיץ תחרותי, אולם עד כה לא בוצעו ההשקעות המתאימות במפעל (לטענת הבעלים, עקב תחילת היבוא בהיצף בסמוך לרכישת המפעל על ידו) כדי לאפשר ייצור יעיל בטכנולוגיות חדישות. על כן הלכה למעשה החלק של הרטוב בנתח השוק של המלט במשק הנו שולי יחסית, כאשר מחירי מוצריו אינם תחרותיים בהשוואה לשאר השחקנים בשוק.
- 11.5.4 לדידנו, ספק רב אם מכירת מפעל זה דווקא, היה בה כדי לענות על המלצות ועדת הרשקוביץ, לאור היות מפעל זה מפעל הפועל בשיטה מיושנת ובלתי יעילה ובאופן שאינו מאפשר לו – בלא השקעות של ממש – להתחרות בשוק המקומי.
- 11.5.5 לדידנו ברי לכל שאכן מלט, בישראל בפרט, הינו מוצר אסטרטגי, אולם נתח שוק שכזה על ידי התעשייה המקומית אינו יכול להיות מוחזק על ידי יצרן אחד (במקרה שלנו, נשר, המחזיקה במרבית הנתח המקומי) וכי רק הפיכת מפעל הרטוב למפעל יצרני יעיל וכלכלי תאפשר הגעה לענף ייצור מקומי בריא ויעיל. הטלת היטל היצף במקרה הנוכחי לא יהיה בה כדי לשרת מטרת הוועדה וכוונות הממשלה כפי שאנחנו הבנו אותן.
- 11.5.6 הוועדה לקחה בחשבון את מצבה של חברת הרטוב, היותה חברה צעירה אשר נוסדה בשנת 2015, המעסיקה 80 עובדים קבועים אולם, הוועדה סבורה כי היה על הבעלים להתחיל בהשקעות מסיביות במפעל זה אשר יכולותיו הטכנו-מקצועיות היו מן הסתם ידועות לו עובר לרכישת המפעל, לרבות הצורך בהתאמת המפעל להליכי ייצור מתקדמים ויעילים באופן משמעותי.
- 11.5.7 הוועדה סבורה כי בין אם יוטל היטל ובין אם לאו לתקופה מוגבלת (כדרישת החוק), לא יהיה באלה, למרבה הצער, כדי להביא מזור למפעל זה וסיכויי התחרות בשוק, במצבו המקצועי הנוכחי נמוכים.
- 11.5.8 חברי הוועדה, מבלי יוצא מן הכלל, סברו שאכן מצבו של מפעל זה עגום וכי נקלע הוא לסיטואציה כלכלית סבוכה המצריכה בחינת התערבות ממשלתית בכלי הסיוע למגזר העסקי המצויים בידיה. דא עקא שהוועדה איננה סבורה שתרופתו של מפעל הרטוב, המתלווננת בתיק זה, בהטלת היטל היצף. למיטב הבנתנו בכל מקרה בהישאר מחירי השוק במצבם הנוכחי, מצבו של מפעל זה מעמיד בספק רב יכולת הישרדותו.

11.6. ההמלצה בעניין הרטוב

הוועדה רואה חשיבות רבה בסיוע למפעל הר טוב מהנימוקים אשר פורטו לעיל. לאור האמור, מצאה הוועדה לנכון להביא בפני השר המלצות לשימוש בכלים העומדים לרשות הממשלה לסיוע המצבים מעין אלה. ויובהר- אין בהמלצות אלה משום התחייבות שלטונית לשימוש בכלים אלו והוועדה משאירה בידי מקבלי החלטות את החלטה בדבר כל סיוע עתידי. יודגש כי הכוונה להמליץ המלצה זו היוותה שיקול חשוב בהחלטה להמליץ להימנע מהטלת היטל היצף.

11.6.1 הוועדה שמעה את נציגי המדינה החברים בוועדה, בדבר האפשרות למציאת פתרון כלכלי מתאים יותר הן עבור החברה והן עבור המשק - שינסה ליתן מענה למצוקת הרטוב בדרך של סיוע לביצוע השקעות טכנולוגיות נדרשות; קרי, בכלים אשר אינם באמתחתו של הממונה אך מצויים בידי יחידות אחרות במשרד הכלכלה והתעשייה.

11.6.2 הוועדה סבורה כי יש לבצע בחינה משמעותית ונפרדת לאופן בו יש לסייע לעידוד תחרות מקומית בענף, בכפוף לבחינת תועלות נרחבת, ומוצאת לנכון להמליץ, בעקבות עמדת נציגי המדינה האמורים, על הקמת צוות ייעודי בנושא בראשות משרד הכלכלה והתעשייה ובשיתוף משרד האוצר. חברי הוועדה, הרלוונטיים, ישמחו להופיע בפניה (אם לא להשתתף בה) ולפרט דעתם, ביחס לאפשרויות לסייע למפעל זה.

11.6.3 נציגיו של המפעל דיברו על השקעות שמתכוון הבעלים להשקיע, בטווח של מספר שנים, על מנת להפכו לבר תחרות (אולם, דומה כי התנה זאת, משום מה בהטלת היטל היצף). אנו סבורים, כי יפה שעה אחת קודם וכי נדרשת התערבות וסיוע למפעל זה. הוועדה סבורה כי, סיוע על ידי הטלת היטל לא יועיל ויכול שאף יפגע במאמצי הממשלה לפתוח את השוק לתחרות ועל כן, יש, בנסיבות אלה, לבחון כלים אחרים וכך אנו מציעים.

11.7. מפעל נשר

11.7.1 הוועדה סבורה כי מפעל נשר חשיבותו למדינת ישראל ברורה וכי היותו מפעל מלט מהמתקדמים בעולם מהווה תעודת כבוד לו, לענף, ולמדינה.

11.7.2 יצוין כי לפי הנתונים שהונחו לפי חברי הוועדה, ולפי מיטב הבנתם, לא קיימת חשש לגבי איתנותה הפיננסית של חברת נשר.

11.7.3 לאור חוסנו הכלכלי של מפעל זה ונתח השוק המשמעותי שמפעל זה מחזיק סברה הוועדה, כאמור, כי יש לייחס לכך משקל (ולעובדה שמדובר בשוק שנפתח באותה עת לתחרות) ושאין מקום להטיל היטל היצף. הוועדה בטוחה שמצבו הכלכלי השפיר של המפעל יספוג נזק זה.

- 11.7.4. יחד עם זאת התברר בפני הוועדה כי מפעל נשר מוכר מלט לרשות הפלשתאית במחיר הנמוך יותר מהמחיר בשוק המקומי והוועדה סבורה וממליצה שהגורמים הרלוונטיים יבחנו ההצדקה להנחה שכזו (אם אין מקורה בצרכים מדיניים או אחרים שאינם בפנינו) מקום בו השוק המקומי משלם מחיר גבוה יותר.
- 11.7.5. כמו כן ממליצה הוועדה לבחון החלת הגבלה על מפעל נשר מרכישת קלינקר (ו/או לבחון סיבת רכישת קלינקר כזה על ידי המפעל היצרני).
- 11.7.6. המלצתנו זו, לגבי מפעל נשר, הינה בין אם יאומצו המלצות הוועדה שלא להטיל היטל היצף ובין ובמיוחד אם יוחלט על הטלת היטל שכזה.

12. סיכום

- 12.1. כאמור הוועדה ממליצה לשר הנכבד להימנע בנסיבות מיוחדות ויוצאות דופן של מקרה זה, כפי שפורט לעיל בהרחבה, להימנע מהטלת היטל כלל.
- 12.2. הוועדה סבורה, בכל הצניעות, כי מאחר ובחנה חזור ובחון את כל טענות הצדדים ואת כל הנתונים, החישובים, הממצאים והמסקנות מסקנותיה מתבססות על מכלול הנתונים, לרבות כאלה שלא היו (או לא היו במלואם) בפני הממונה, מסקנתה זו הינה המסקנה המתבקשת ומתאימה.
- 12.3. להמלצתנו זו מתלווה, בכל הכבוד, גם ההמלצות דלעיל לעניין ענף הייצור המקומי.

מסקנות הוועדה המייעצת וחמלצותיה

בהתאם לסעיף 32 לחוק היטלי שחר ואמצעי הגנה, התשנ"א-1991
בעניין תלונת חברת מלט הר טוב בע"מ בדבר יבוא של צמנט מורטלנד אמור מיוון
וטורקיה - חתימות

02.12.2018

חבר ועדה מר עוז כ"ץ חתימה: 	חברת ועדה גברת מירי שמואלי חתימה: 	חבר ועדה מר מוטי בן אברהם חתימה: 	יו"ר הוועדה, עו"ד דוד ויניצקי חתימה: 
	חבר ועדה מר תמור כהן חתימה: 	חבר ועדה מר עידו סופר חתימה: 	חברת ועדה עו"ד נעמה קאוממן כס חתימה: 
	חבר ועדה ד"ר לב דרוקר חתימה: 	חברת ועדה גברת רויטל קארין סלע חתימה: 	חברת ועדה גברת מרשה דון חרפו חתימה: 