

פתח דבר

מאז שנת 1933, עוד מתקופת "המדינה שבדרך", הייתה התעשייה הצבאית (תעש) אחת מאבני היסוד של מדינת ישראל ומילאה חלק חשוב בבניין המדינה, בשמירה על ביטחונה ובהבטחת אספקה שוטפת של נשק לכוחות הלוחמים. מאז הקמת המדינה שימשה תעש ארגון תעשייתי משקי, במעמד של יחידת סמך במשרד הביטחון, ועסקה במחקר, בפיתוח ובייצור של נשק, תחמושת, מערכות וציוד צבאי לצה"ל ולייצוא.

בנובמבר 1990 הוקמה תעש כחברה ממשלתית. במהלך שנות פעילותה כחברה היא הייתה נתונה בקשיים כלכליים כבדים, שבאו לידי ביטוי בהפסדים ניכרים לאורך שנים. עקב קשיים אלה ניסו משרד הביטחון ומשרד האוצר במשך שנים רבות להפריט את החברה או למזגה עם חברה ממשלתית אחרת.

בהחלטת ועדת שרים לענייני הפרטה מדצמבר 2013, כפי שתוקנה בהחלטתה ממאי 2014, נקבע כי תוקם חברה ממשלתית בבעלות מלאה של המדינה שתקרא תעש מערכות בע"מ; פעילותה העסקית של תעש תועבר לתעש מערכות; וכל החזקות המדינה בתעש מערכות יימכרו בדרך של מכירה פרטית. כמו כן נקבע בהחלטה כי מפעלי תעש שבאזור השרון יועברו למתחם החברה ברמת בקע שבנגב.

במרץ 2015 נפתח הליך המכירה של תעש מערכות, ומבין הגופים המעוניינים להשתתף בהליך בחרה רשות החברות הממשלתיות, באישור משרד הביטחון, את מי שישתתפו בו. בתחילת ינואר 2016 נותרה בהליך רק חברת אלביט מערכות בע"מ.

להפרטת תעש תועלות רבות, ובהן פינוי קרקעות יקרות ערך באזור השרון; מעבר מפעלי החברה לנגב וחיזוק; טיפול בזיהומי הקרקע והמים הנרחבים באזור השרון; קידום הבנייה של עשרות אלפי יחידות דיור באזורי ביקוש במרכז הארץ להקלת מצוקת הדיור ויוקר המחיה; ייעול החברה ושיפור ביצועיה וניתוק התלות התקציבית שלה במדינה, שעלתה עד כה לאזרחי המדינה יותר מ-5 מיליארד ש"ח. **ואולם קודם המכירה של נכסי המדינה נדרש היה לבצע, בשיתוף משרדי הממשלה הרלוונטיים, עבודת מטה מקיפה - המבוססת על נתונים מלאים ומפורטים - בנוגע להשפעות ההפרטה בתחומי המשק, הכלכלה והביטחון.**

בהתאם למדיניות שקבעתי, כדי להתריע בעוד מועד על ליקויים מסתמנים בפעילות הגופים המבוקרים ולהביא לתיקונם, הוריתי לבצע ביקורת בדבר תקינות תהליך ההפרטה של תעש, בין היתר נוכח טענות בעניין זה שהתקבלו במשרד מבקר המדינה. הביקורת נעשתה בזמן אמת, במהלך תהליך ההפרטה, בידיעה שהתהליך טרם הסתיים וייתכנו בו שינויים ובכלל זה קבלת החלטות נוספות - דבר שאכן קרה.

בביקורת נבדקו בין היתר היבטים הנוגעים לנושאים האלה: פעילות ועדת המכרזים למכירת מניות המדינה הפועלת ברשות החברות הממשלתיות; ההשפעה האפשרית של מכירת תעש מערכות על השוק הביטחוני בישראל, לרבות על החברות הביטחוניות הממשלתיות - התעשייה האווירית לישראל בע"מ (התע"א) ורפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ (רפאל); הערכות השווי של תעש מערכות, לרבות אלו המביאות בחשבון את ערך האגבור¹ (הערך הסינרגי) החזוי של החברה עבור הרוכש; חיוב הרוכש בתשלום של כ-1.1 מיליארד ש"ח, נוסף על הסכום שישלם על פי הצעת המחיר שיגיש; העברת פעילותה של החברה לרמת בקע שבנגב; ואמירה של מנהל רשות החברות לשעבר לפני דירקטוריון תעש, הנוגעת לתקינות תהליך ההפרטה.

במהלך הביקורת פניתי באופן חריג, תוך כדי תהליך ההפרטה, לשרים האחראים לענייני תעש מערכות, על מנת שיפעלו לתיקון ליקויים, כדי שההפרטה תקודם על פי כללי מינהל תקין ובאופן שניב את התוצאות המיטביות עבור המדינה. ואכן השרים פעלו בעניין זה.

נוסף על כך, גופים מבוקרים ביצעו שינויים בחלק מהנושאים שממצאי הביקורת נגעו להם, וביניהם בחינת ההשפעה האפשרית של מכירת תעש מערכות לאלביט על השוק הביטחוני בישראל, לרבות על החברות הביטחוניות הממשלתיות, וביצוע הערכות שווי נוספות נוכח חשש לניגוד עניינים של מעריך שווי. כמו כן, בשלהי שנת 2015 קבע משרד האוצר הלכה למעשה מחיר מזערי (מחיר מינימום) של 1.1 מיליארד ש"ח לרכישת תעש מערכות; ובמרץ 2018, במהלך הביקורת, החליטה ועדת המכרזים למכירת מניות המדינה למכור את מניות המדינה בתעש מערכות לאלביט תמורת 1.8 מיליארד ש"ח ועוד סכום של 100 מיליון ש"ח שהוא "תלוי תוצאות" עסקיות של תעש מערכות. על בסיס הביקורת שנעשתה וממצאיה, הובאו בדוח זה גם המלצות הנוגעות לתהליכי הפרטה שיעשו בעתיד, שהרי הביקורת נועדה גם להביא להפקת לקחים.

1 **אגבור** - שיתוף פעולה בין גורמים שונים המביא לתוצאה טובה יותר מסך התוצאות שהיו מתקבלות אילו פעל כל גורם בנפרד.

הפרטת התעשייה הצבאית לישראל בע"מ (תעש)

משרד הביטחון ומשרד האוצר פועלים ליישום החלטת הממשלה להפריט את תעש. כמו כן, הם פעלו בנוגע לסוגיות שעלו בביקורת. לצד זאת, כפי שעולה מדוח ביקורת זה, יש ליקויים נוספים ויש עוד מקום לשיפור. זאת בעיקר בכל הנוגע להפרטות עתידיות ולבחינת השפעות אפשריות של מכירת תעש מערכות לאלביט על השוק הביטחוני, לרבות השפעתה על הוצאות הרכש של משרד הביטחון ופגיעה אפשרית בחברות הביטחוניות הממשלתיות - התע"א ורפאל - שבין השאר מתחרות איתה במגוון תחומי פעילות בשוק הביטחוני המקומי ובשוקי הייצוא. כל זאת בין היתר כדי שאספקת אמצעי הלחימה הדרושים לצה"ל לא תיפגע. בטוחני כי יישום ההמלצות יסייע למדינת ישראל להשיג תוצאות כלכליות ומשקיות מיטביות בהפרטות הבאות.



יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, תמוז התשע"ח
יוני 2018