

**חוות דעת – עסקת מכירת צים 2026**

**אלוף (במיל) גיורא איילנד**

**מאי 2026**

**עדכון**

## הבהרה !

זו מהדורה שנייה של חוות הדעת אשר הוגשה ופורסמה. אין בחוות דעת זו משהו המשנה באופן מהותי את מסקנת חוות הדעת המקורית אלא שיש בה כמה דיוקים, תוספות הבהרות בנידון. בניגוד למה שפורסם, לא גזתתי את חוות הדעת ולא משכתי אותה אלא עכבתי אותה להשלמות.

## רקע

1. מדינת ישראל היא מדינה קטנה בעלת משאבים מוגבלים, מוקפת באויבים ובאתגרים בטחונים מרובים. יכולתה של המדינה להתמודד עם אתגרים אלו ומשברים לאומים באופן כללי, נשען על יכולתה לגייס ביעילות בעתות חירום את מירב המשאבים הלאומיים הפרטיים והציבוריים. משאבים אלה כוללים עשרות אלפי אזרחים אשר ניתן לגייס לצבא במסגרת שירות מילואים. בנוסף לכך ניתן לגייס אמצעים נוספים החל מכלי רכב, כלי צמ"ה, קווי יצור של מפעלים ומעל לכל – מטוסים ואוניות. ההתבססות על אמצעים אזרחיים הינו דבר יעיל במיוחד, שכן המדינה לא נושאת בשגרה בעלות החזקותם, ומצד שני מסוגלת במצבי קיצון, להנות ממלוא תרומתם.
2. לפיכך, קיימת שורת תקנות והגבלים בנוגע לחברות לדוגמה, בתי זיקוק לנפט (בז"ן) שנועדו להבטיח אינטרסים לאומיים וביחוד כאלו בעלי נגזרת ביטחונית. בין היתר, ישנן דרישות מחמירות לגבי שמירת הצביון הישראלי של החברה, אבטחת מידע וקיום רציף של זיקוק נפט בעתות חירום גם אם דברים אלו יעמדו בסתירה לכדאיות כלכלית. הסדרים דומים קיימים בין המדינה לעוד חברות ישראליות כמו אל על.
3. חיל הים הישראלי הוא הקטן מבין הזרועות ומספר כלי השיט שלו הוא המינימאלי הנדרש בכדי לתת מענה לתרחישים שונים (ישנם כאלה שחושבים שמספר כלי השיט הקיים אף נמוך מהמינימום המחויב). מטבע הדברים כלי השיט הקיימים בו הם בראש ובראשונה כלי מלחמה, בעיקר ספינות טילים וצוללות. מספר כלי השיט המסוגל לשאת ציוד בכמות גדולה הוא קטן ביותר (מספרו אף קטן מאד בשלושים השנים האחרונות). המעט שקיים נועד אם כן, לשרת קודם כל את צרכיו הישירים של חיל הים. במילים אחרות, אין למדינת ישראל כל מענה אוטונומי משלה בכל הקשור להבאת ציוד לישראל בדרך הים.
4. למרות הסכמי השלום עם מצרים וירדן ברור כי במצב מלחמה לא תוכל ישראל להתבסס על אספקה בדרך יבשתית. במילים אחרות, ישראל היא מעין "איי" ולכן אספקה חיונית במצב מלחמה יכולה להיעשות או דרך האוויר או בדרך הים. היות והיכולת להביא ציוד בהיקף רחב דרך האוויר הנה מצומצמת ביותר (ולא בהכרח תתקיים "רכבת אווירית" אמריקאית), הרי שהצורך להתבסס על אספקה דרך הים הוא גבוה ביותר.
5. צים היא חברת הספנות הלאומית של ישראל, שהוקמה ב-1945 ומהווה אחד מעמודי התווך של סחר החוץ הישראלי. מעבר לפעילותה העסקית כחברת הובלה ימית בינלאומית, לצים תפקיד אסטרטגי בשעת חירום: הבטחת רציפות אספקה ימית לישראל, כולל מזון, דלקים, חומרי גלם וציוד חיוני, גם בתקופות של מלחמה או משבר לאומי.
6. למדינת ישראל קיימת מניה מיוחדת בחברת צים המכונה "מניית זהב". מניה זו נועדה להגן על אינטרסים לאומיים וביטחוניים, גם לאחר שהחברה הופרטה ואינה בבעלות ממשלתית רגילה. מדובר בזכות ייחודית

(ולא בהחזקה מהותית בהון) המעניקה למדינה כוח וטו וסמכויות פיקוח בתחומים מוגדרים. עיקרי התנאים כוללים:

#### א. שליטה ובעלות

למדינה זכות להתנגד (וטו) להעברת שליטה בחברה או לשינוי מבנה בעלות מהותי שעלול לפגוע באינטרסים ביטחוניים וכן מגבלות על העברת מניות לגורמים זרים מסוימים או לגורמים העלולים להיחשב עוינים.

#### ב. שמירת זהות ישראלית

דרישה כי מרכז הניהול האסטרטגי יישאר בישראל וכמו כן חובת שמירה על רישום וסטטוס ישראלי של חלק מהצי או החזקת יכולת הפעלה תחת דגל ישראלי בשעת חירום.

#### ג. זמינות לשעת חירום

• התחייבות החברה להעמיד צי אוניות מינימאלי בן 11 אוניות (כאשר לפחות 4 מתוכן הן אוניות רב תכליתיות) לצורכי המדינה בעת חירום או מלחמה.

• אפשרות למדינה לדרוש הובלת מטענים חיוניים (מזון, דלק, ציוד צבאי ולוגיסטי).

• שמירת כשירות תפעולית שתאפשר גיוס מהיר של האוניות.

#### ד. שינויי ליבה תאגידיים

• צורך באישור המדינה למכירת נכסים אסטרטגיים או לפירוק החברה.

• פיקוח על שינויים בתקנון החברה העלולים לפגוע בזכויות מניית הזהב.

#### ה. פיקוח ובקרה

• מנגנוני דיווח למדינה בנושאים רגישים.

• במקרים מסוימים – זכות למנות משקיף או נציג לעניינים הקשורים לאינטרסים הביטחוניים.

### השתנות האיום הבטחוני מ-1995

7. ההחלטה על מניית הזהב בחברת צים התקבלה בשנת 1995 על ידי ועדת השרים לענייני הפרטה. בתקופה זו, צה"ל עדיין שהה ברצועת הבטחון בלבנון ובתוך עזה. מרחבי ההגנה על העורף והתשתיות הלאומיות של מדינת ישראל היה עמוקים יותר. מדינת ישראל היתה עדיין בעיצומו של תהליך אוסלו אשר התעתד לסיים את הסכסוך הישראלי-פלסטיני ולמעשה מדינת ישראל התמודדה עם אויבים בודדים (חיזבאללה בלבנון וחמאס בעזה) בתצורה של ארגוני טרור וגרילה קלאסיים.

8. עם השנים, בייחוד נוכח נסיגתו של צה"ל מלבנון בשנת 2000, וההתנתקות מעזה ב-2005, החלה מדינת ישראל להיות מאוימת יותר מבחינה ביטחונית עם גבולות שהן פחות ברי הגנה. גם קריסת תהליך אוסלו והאינתיפאדה השנייה הובילו לעוינות מוגברת מצד מדינות וארגונים עולמיים.

9. אך השינוי המהותי ביותר חל בטבעם של אותם ארגוני טרור, חמאס וחיזבאללה איתן התמודדה ישראל בשנות ה-90. בתמיכתה ומימונה של איראן, הפכו ארגונים אלה בנוסף לארגונים נוספים כמו החותיים בתימן לישויות תת-מדינתיות עם יכולות צבאיות מדינתיות אשר במובנים רבים עולות ביכולתן ועוצמתן על מדינות ממוצעות.

10. ישויות אלו רכשו יכולות בעיקר בתחום הטילים אשר החלו להוות איום אסטרטגי על מדינת ישראל בהיקף שלא נלקח בחשבון כאשר קבעו מקבלי ההחלטות את תנאי מניית הזהב בציים.
11. כשהוסכם על הפרטת ציים בסוף 2003 נראה היה שתנאי "מניית הזהב" נותנים למדינת ישראל את רמת הביטוח החיונית למצב בו בעת מלחמה יידרשו 11 אוניות עם צוותים ישראלים כדי לספק כל מה שנדרש. הייתה זו ראייה קצרת טווח. איום הטילים של חמאס עוד לא היה קיים ואילו הטילים של חיזבאללה יכלו להגיע לכל היותר עד אזור חיפה. ניתן היה אז להניח שיהיו לישראל שני נמלים בטוחים יחסית- נמל אשדוד ונמל אילת.

### הניסיון לבטל את מניית הזהב ב-2014

12. בשנת 2014, פעלו החברה לישראל (בעלת השליטה בחברת ציים) והנהלת ציים לביטול מניית הזהב של המדינה בציים. המהלך נבע מתוך רצון להקל על החברה לגייס הון ממשקיעים זרים ועל הסדר החוב של החברה, לרבות מכירתה לגורמים זרים. הנטל של מניית הזהב ותנאיה המגבילים גרמו לחברה על פי ראייתם להיות לא כדאית עבור כל גורם זר אשר התעניין ברכישת מניותיה.
13. במאמצים לבלום את ביטול המנייה (אשר כבר אושר על ידי גורמים ממשרד הביטחון), נתבקשתי בזמנו על ידי המתנגדים, לכתוב חוות דעת בנושא. באותה חוות דעת טענתי שהנחיצות בהשארת מניית הזהב על כנה נובעת בעיקר מהשינוי באיום העיקרי הבטחוני על מדינת ישראל והוא איום הטילים. בכל תרחיש אפשרי, יהיה ירי מסיבי של טילים על מדינת ישראל. עוד כתבתי באותה חוות הדעת שאיום זה של טילים על מדינת ישראל צפוי להמשיך ולגדול והוא כולל שישה ממדים:
- 1) יש לאויב הרבה יותר טילים, מדובר בעשרות אלפים של טילים ורקטות.
  - 2) הטילים גדולים יותר עם יכולות הרס משמעותיות.
  - 3) ניתן לירות על ישראל מכל החזיתות (ולא רק מצפון).
  - 4) האויב יודע לשמור על שרידות הטילים שלו טוב יותר.
  - 5) הטווח של הטילים גדל משמעותית.
  - 6) רמת הדיוק של הטילים הולכת וגדלה.
14. בתרחיש של ירי מאסיבי על ישראל עלולים הנמלים הימיים להיות תחת איום רציף של טילים. במצב דברים זה, סביר שחברות זרות ימנעו מאוניותיהן מלהגיע למדינת ישראל ולפקוד את נמליה. אם מערכה תימשך זמן רב, למשל 33 יום כמו מלחמת לבנון השנייה, עלול להיווצר בישראל מחסור משמעותי הן של ציוד לחימה והן של מצרכים חיוניים אחרים. הצורך אפוא בצי של אוניות סוחר ישראליות, שיהיה כפוף לחלוטין במצב מלחמה להנחיות ממשלת ישראל גדול בהרבה כיום מזה שהוערך לפני 20 שנה.
15. עוד מאותה חוות דעת ציינתי כי על פי ממצאי ועדת טוניק שבדקה, בין השאר, את תפקוד הנמלים בישראל במלחמת לבנון השנייה, חלה ירידה של 70% בפקידת אוניות זרות את נמלי ישראל. אוניות חומ"ס (דלק וכימיקלים) שלא הייתה להם חלופה לפריקה וטעינה של מטענים ייחודיים, הוכנסו לנמל חיפה למספר שעות במשך הלילה. פעילות חלקית זו כמעט גרמה לשיבוש אספקת הדלק למשק. דו"ח הוועדה קבע כי יש לחייב את קיומן של אניות מיכל להובלת תזקיקים וכימיקלים בבעלות ישראלית אשר באמצעות תקנות לשע"ח, ניתן לחייב הפעלתן ברציפות בכל עת.
16. ביוני 2014 התכנסה לדיון בנושא ועדת החוץ ובטחון של הכנסת. יו"ר הוועדה, זאב אלקין סיכם את הדיון בכך שביטול מניית הזהב עלול "להיות בכייה לדורות והימור מסוכן על צרכי הביטחון והצרכים האזרחיים

בשעת חירום". בית המשפט העליון אף קיבל את עמדת המדינה שיש להשאיר את מניית הזהב בערער שהוגש לו לאחר שבית המשפט המחוזי נטה לקבל את הביטול. עוד נקבע כי המדינה תשמור על זכותה להתנגד למכירת מניות בשיעור של 24%-35% וכי זכות הווטו שלה נשמרת למקרים בהם יסוכלו אינטרסים ביטחוניים.

## **הנפקת חברת צים**

17. חברת צים הונפקה בבורסת ניו יורק בשנת 2021. נכון ל-2026, סך חלקם של המשקיעים המוסדיים בחברה הוא 46.8 אחוז לערך ובכללם חברות ביטוח והשקעות מובילים בישראל וכן חברות אמריקניות. שאר המניות הן בידי הציבור וחלק קטן בידיהם של בעלי העניין בחברה כאשר למעט המנכ"ל, לאף בעל עניין אין שיעור החזקה העולה על 1 אחוז.

18. בכל אופן התנאים של מניית הזהב המשיכו כסדרם גם לאחר ההנפקה הציבורית של החברה חייבו שמנכ"ל החברה יהיה ישראלי, השליטה בדירקטוריון של החברה תהיה ישראלית, תוקצנה לפחות 11 ספינות לשימוש על ידי מדינת ישראל בשעות חירום, וזכות המדינה להתנגד לעסקת מכירת מניות בערך 24-35 אחוזים וכי

19. אף על פי כן, שגתה המדינה לדעת, שאפשרה את המהלך הזה ולא חייבה שצים תוותר חברה פרטית ישראלית אלא חברה ציבורית המונפקת בניו יורק ללא גרעין שליטה.

## **השתנות האיום הבטחוני מאז 2014**

### **איום הטילים**

20. המצב הבטחוני שחוותה ישראל במהלך מלחמת חרבות ברזל 2023-2025 ואף בהווה, בעת המלחמה עם איראן במרץ 2026 הוכיח במידה רבה את טענותיי ביחס לאיום הטילים והתגברותו כפי שצינתי וחזיתי ב-2014 ואף יותר מכך.

21. במהלך המלחמה נורו עשרות אלפי טילים ורקטות על מדינת ישראל מכמה וכמה חזיתות שכללו את עזה, לבנון, עיראק, סוריה, תימן ואיראן. חומרת איום הטילים אף התבטאה בשלושה מאפיינים שגם אני לא הערכתי את עוצמתם בדו"ח מ-2014. הראשון, הוא משך זמן האיום. מלחמת חרבות ברזל היתה המלחמה הארוכה ביותר בתולדות מדינת ישראל ובמשך חודשים ארוכים מתוכה, היה ירי רציף של טילים לתוך שטח מדינת ישראל. המאפיין השני הוא כמות החזיתות שפעל מול מדינת ישראל בו זמנית ובעיקר החזית האיראנית אשר ביוני 2025 במהלך 12 ימים, שיגרה כ-550 טילים בליסטיים מדויקים וקטלניים לעבר ישראל. המאפיין השלישי הוא ההתעצמות של חימוש מעופף נוסף – כטב"מ. אמצעי זול ומדויק אשר בעיקר בטווחים קצרים קשה מאד ליירט. חלק גדול מהנזק והנפגעים שנגרמו למדינת ישראל ממתקפות חיזבאללה בלבנון, נגרם כתוצאה משיגורי כטב"מים. נוסף לכך, גורמי טרור כמו החות"ים השתמשו בתקיפות נגד אוניות וסחורות בסמוך לנתיבי הסחר.

22. לכל אלו הייתה השפעה שלילית מהותית על רצונן/יכולתן של חברות שילוח או חברות המפעילות אוניות להגיע ולקיים פעילות סדירה בהגעה ויציאה מחופי ישראל. לדוגמה, במהלך 2023 ביצעה חברת נתיבי הגז לישראל פרויקט של הנחת צינור גז ימי בין אשדוד לאשקלון. מרכיב חיוני בייצוא הגז למצריים וחוסנה הכלכלי של מדינת ישראל. העבודה דורשת מומחיות וציוד מיוחד שנמצא ברשותן של חברות זרות, אך

הקבלן שנשכר על ידי נתיבי הגז לישראל לטובת הפרויקט, חברת בינוי איטלקית, הפסיק את העבודות במהלך המלחמה, עזב את חופי הארץ וסירב לחזור מחשש לבטחונו ובטחון צוותו בשל איום הרקטות מעזה.

23. אף על פי שאירוע זה אינו קשור לחברת צים, הוא מהווה אינדיקציה לרמת המחויבות הנמוכה של חברות ימיות זרות בתקופת מלחמה ושעל אף שהיו חתומות בהסכמים מחייבים, ללא זיקה ישראלית, לא נאותו לבצע את המוטל עליהן. מכאן ניתן להקיש שגם לא יהיה ניתן לסמוך בשעות חירום על חברות המפעילות ספינות ואוניות הקשורות להספקה אם הנהלתן של החברות לא תהיה ישראלית.

### **איום החרם**

24. איום נוסף שהתממש במהלך המלחמה, אשר לא נצפה, והתברר כלא פחות חמור הוא איום החרם. התעמולה האנטי ישראלית ותדמיתה של מדינת ישראל במהלך מלחמת חרבות ברזל ניזוקו באופן כה קשה עד כי חברות זרות, נמלים גופים לא ישראלים סירבו לסחור עם חברות ישראליות וגופים הקשורים לישראל לרבות, חברת צים במישרין.

25. לדוגמה, פעילות אנטי ישראלית, גררה הגבלות על אוניות צים בנמלי איטליה: ונציה, רווונה, סלרנו, ליברנו וג'נבה. איגודי הסוורים התאגדו וסירבו לעבוד בפעולות טרמינל על אוניות צים ממניעים של החרמת ישראל (סחורות ביטחוניות וכלליות כאחד) לעיתים אף לאחר כניסת האונייה הרלוונטית לנמל.

- אחת האוניות נאלצה לעזוב את הנמל כתוצאה מחשש ממשי לשלום אנשי הצוות הישראלים והזרים אשר עבדו בה ולמרות שאנשי ביטחון איטלקיים מקומיים היו נוכחים במקום לאור הפגנה שהתקיימה במקום וסירוב של אנשי הנמל לעבוד על האונייה.
- החרמת אוניות צים באה לידי ביטוי במרבית קווי המזרח התיכון, ים שחור והים האטלנטי הפוקדות את נמלי איטליה.
- החל מחודש ספטמבר 2025 חלה החרפה במצב. התגברו המחאות באיטליה בנמלים שיצרו מצב של דילוג מקדמי על אותם נמלים כדי לא לחוות את אותם מצבים קשים.
- מחאות פיזיות התקיימו בערים מרכזיות באיטליה כמו מילאנו, רומא, טורינו, ג'נבה, בולוניה, פירנצה, ליבורנו וסלרנו מה שגרם להעברת עובדי המשרד באיטליה לעבודה מהבית מחשש לביטחונם האישי (כמובן שהעובדים אינם ישראלים והינם איטלקיים מקומיים).

26. דוגמה נוספת היא פעילות אנטי צים בנמל אנטוורפן, בלגיה. הפעילות המסחרית בנמל זה צים לוותה בקשיים מהרשויות המקומיות באנטוורפן. הקשיים התפעוליים התבטאו על ידי בדיקה פיסית של מכולות על רציף הנמל, על אף שתוכנית הטעינה אושרה 24 שעות לפני הגעת האונייה. החיוב בגין התנועות הנוספות היו על חשבון צים. במידה וצים סירבה לחיוב הפעולות הנוספות, אוניות צים ו/או אוניות השותפים היו נכנסות ל"רשימה שחורה", בכך גדל הסיכוי שבפקידה הבאה יתקלו בבעיות קשות אף יותר.

### **פעילות צים במהלך מלחמת חרבות ברזל ובמלחמת שאגת הארי**

27. כשמדינת ישראל נכנסת למוד של חירום או מלחמה מצופה שארגונים ויחידים יעשו יותר ממה שהחוק מחייב. ואכן, מיד אחרי שבעה באוקטובר ניתן היה לזהות שפע של התנדבויות בכל המגזרים. היו רבים שהתנדבו לשרות מילואים מסכן חיים למרות שכבר היו בגיל הפטור, אחרים התנדבו להגיע לעוטף ולסייע להציל גידולים חקלאיים והיו חברות ציבוריות שאימצו קיבוצים או קהילות ותרמו משאבים רבים. כפי שקיימת מניית זהב של המדינה בצים גם קיים הסדר דומה עם אל על, אך כשיש צורך לקיים טיסות חילוץ לישראלים לא רק אל על משתתפת, כל יתר חברות התעופה הישראליות ממהרות להציע את עזרתן. חברת

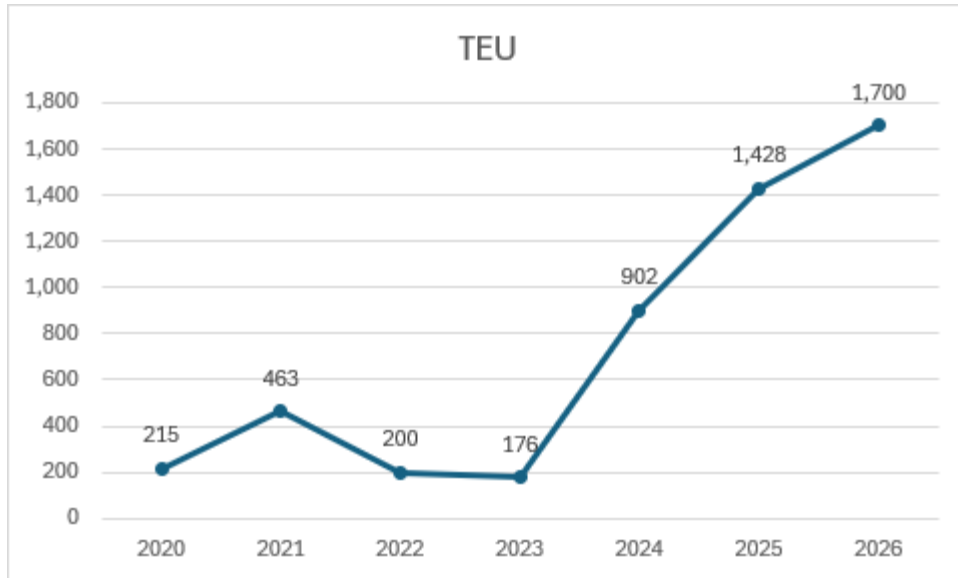
צים הוכיחה בכל המשברים האחרונים, זה של הקורונה וזה של המלחמה כי היא זמינה ומסוגלת לשנע לישראל את כל אשר נדרש מכל מקום בעולם. גם אם מספר האוניות שמשימתם הוסטה לטובת צורך לאומי בכל זמן נתון היה – 11 או פחות, גמישות ההפעלה של חברה החולשת על 99 אוניות מאפשר, זאת ללא הפרת חוזים קיימים ואפשרות לניצול קווים קיימים או לחלופין, אוניות באותו רגע זמינות. מעבר לכך, המדינה עלולה להיזקק לעשרות אוניות שיגיעו לישראל עם מטענים חיוניים. המספר 11 או אפילו 16 ממש לא בהכרח מספק אך גם אם כן, הקצאתן של 11 אוניות בשעות חירום לצרכים לאומיים בחברה שבהן הן מהוות את רוב האוניות שהחברה מסוגלת להפעיל באופן כללי, הוא בעייתי.

28. חברת צים בזמני חירום ובמהלך מלחמת חרבות ברזל עסקה לא רק בפעילות של תעבורה ימית להבטחת רציפות המשק הישראלי האזרחי, אלא שהיא סייעה במישרין להבטחת ייצוא ויבוא של הסקטור הבטחוני בישראל לטובת המאמץ המלחמתי הצבאי. מלחמה ארוכה ומורכבת כמו חרבות ברזל חייבה פעילות רציפה של תעבורה ימית לצורך חידוש מלאים, ייבוא של חומרים רגישים כמו חומרי נפץ ורכיבים הנחוצים במערכות ופלטפורמות לחימה שחלקן אף פותח ויוצר תוך כדי המלחמה.

29. חברת צים עובדת בחירום ובשגרה עם החברות הביטחוניות הישראליות הבאות:

- אלביט.
- FIBROTEX – פיתוח מערכות מחשוב למתקנים צבאיים.
- תעשייה אווירית.
- משרד הביטחון.
- NAMMO – מפעל ביטחוני בפינלנד.
- PALSAN – מיגון האמרים.
- רפאל.
- עשות אשקלון – ציוד למערכות צבאיות
- DEXORD – תחמושת.
- EMTAN CARMIEL – תחמושת.
- GOLDEN NUMBER SOLUTIONS – כטבמים.
- תעשיית הנשק הישראלית.
- KALIA ISRAEL CARTRIDGE – תעשיית נשק.
- TAMOR S.M.R. LTD – ציוד צבאי כבד.
- RAYTHEON – מערכות טילים

30. בגרף הבא ניתן לראות את הגידול בנפח הפעילות של צים ביחס לחברות ביטחוניות לאורך השנים האחרונות (מנורמל לקונטיינר בגודל 20 רגל בהובלה ימית)



31. במהלך מלחמת שאגת הארי שהחלה ב-28 בפברואר 2026, "נתקעו" לא מעט ישראלים בחו"ל ללא יכולת לחזור ארצה שכן השמים היו סגורים. ביניהם, רופאים בכירים, אחיות ואנשי סגל רפואי שהיו נחוצים ביותר בארץ בזמן שישראל מותקפת על ידי טילים מאיראן. חברת "צים" העמידה למטרת החזרתם ובאופן לא שגרתי, אוניות משא אשר הוציאו לפועל מבצע של החזרת 1300 עובדי מערכת הבריאות לישראל דרך הים בעיצומה של מלחמה. ראש מינהל האוניות של צים התבטא בנושא והצהיר: "בזמן חירום תמיד נעמוד לצד המדינה, ונביא את האנשים, לא משנה מה".

32. רמת מחויבות וביצוע משימות לא שגרתיות בהיקפים גדולים במצבי חירום כגון אלה, יכולים להתרחש רק כאשר מדובר בחברה גדולה, חזקה ויציבה עם הנהלה ישראלית פטריוטית הנאותה לפעול לפני משורת הדין ולא רק מכורח הרגולציה היבשה והמינימום שהחוק מחייב.

### עסקת המכירה של צים ב-2026 והשלכותיה

33. על פי מה שפורסם, עסקת מכירת חברת צים שירותי תובלה ימית בשנת 2026 נחשבת לאחת העסקאות הגדולות בענף הספנות הישראלי בעשור האחרון. במסגרת העסקה אישר דירקטוריון החברה את מכירתה לקבוצה הכוללת את חברת הספנות הגרמנית האפאג לויד (Hapag-Lloyd) וקרן ההשקעות הישראלית פימי, לפי שווי של כ-4.2 מיליארד דולר (כ-33–35 דולר למניה), פרמיה משמעותית על מחיר המניה בבורסה. במתווה שנקבע, הפעילות הגלובלית וקווי הסחר הבינלאומיים של צים צפויים לעבור לשליטת החברה הגרמנית, בעוד שהפעילות הישראלית והאוניות האסטרטגיות יירכשו בידי קרן פימי הישראלית, בין היתר כדי לשמור על אינטרסים לאומיים בתחום הספנות והאספקה הימית למדינת ישראל.

34. על פי חלוקת הפעילות, האפאג לויד תקבל 99 האוניות והפעילות הבינלאומית, בעוד שקרן פימי תחזיק ב"צים החדשה", ב-16 אוניות שתתמקדנה בקווי הים התיכון והבטחת האספקה לישראל. כך לכאורה תיפתר הבעיה הרגולטורית של מניית הזהב ויישמרו האינטרסים הלאומיים הישראליים לשעות חירום.

35. מספר האוניות שהוקצה לצים הישראלית (16) אף עולה על המספר המחייב המינימלי של 11 אוניות על פי תנאי מניית הזהב כך שלכאורה אין פגיעה או גריעה מהתנאים הקיימים. בניגוד לפני הדברים, ישנן כמה בעיות מהותיות בנוגע למתווה עסקה זה, אשר עלולות להוות פגיעה באינטרסים הלאומיים של מדינת ישראל וליכולותיה להתמודד עם מצבי חירום ותרחישי איום עתידיים.

36. ראשית, החלק הארי של חברת צים אשר עתיד להימכר להאפאג לויד יאבד לצמיתות מבחינת יכולתה של מדינת ישראל להיעזר בו ולהשתמש בו לשעת חירום. חלק מהמחזיקות בבעלות חברת האפאד לויד הנם אף גורמים קטרים וסעודים שאינן בהכרח מיושרים עם האינטרסים של מדינת ישראל בלשון המעטה ובטח ובוודאי שלא ניתן יהיה לסמוך על חברה זו שתירתם לסייע לישראל או אף לנהל פעילות שגרתית עם ישראל בעתות חירום. ההערכה הסבירה היא כי מנהלים וימאים זרים יימנעו לסכן את שמם ואת חייהם לכשידרשו למשימות המסייעות לישראל בזמן מלחמה.
37. יתרה מכך, ייתכן שהפעילות המצומצמת של צים הישראלית ומספר האוניות שיוותרו ברשותה גם אם הם מספקים מבחינת תנאי הסף הפורמליים של מניית הזהב, אינן מספקים עוד לנוכח תרחישי האיום המעודכנים וגודש מצבי החירום אשר עלולה ישראל לחוות ואף חווה בהווה. נפח פעילותה של צים, לרבות יוזמות יוצאות דופן ונכונותה להעמיד לרשות המדינה את אוניותיה ופעילותה במהלך חרבות ברזל, עם כלביא ושאגת הארי בשלוש בשנים האחרונות חרגו מהמינימום הנדרש על פי החוק היבש של מניית הזהב. זאת הודות לכוחה, גודלה, נפח פעילותה הרב בשגרה, מספר האוניות הרב שברשותה וקשריה הבינלאומיים. ספק רב אם תוכל צים החדשה כחברה מצומצמת, לעמוד במשימות חשובות אלה.
38. לאחר הגשת חוות הדעת, הועלו בפניי כמה טענות נגד של קרן פימי, הרוכש המיועד של צים הישראלית במסגרת העסקה ומן הראוי שאתייחס אליהם.
39. האחד הוא שקרן פימי מתכננת להשקיע ולהרחיב את פעילותה של צים באופן ניכר אשר יאפשר לה לכאורה להישאר כחברה רווחית ועם נתח שוק ראוי, ועל פי התרשמותי היא מחויבת לכך. אך גם נסתמך על תכנון זה והוא אכן יתקיים, אין הדבר בהכרח מבטיח את היכולת של החברה לעמוד במשימות שהיא תידרשנה להן בזמנים חירום ובתרחישים ביטחוניים שלא את כולם ניתן בכלל לנבא.
40. אחד המדדים המקובלים לאמוד את גודל פעילותה של חברת תעבורה וסחר ימית היא בכמות הקונטיינרים השנתית שאותה היא מעבירה (TEU). על פי הנתונים שנמסרו לי, המדד של חברת צים הנוכחית בשנת 2025 עמד על 334,358 קונטיינרים. קרן פימי הציבה יעד שאפתני להגדיל מדד זה בצורה ניכרת גם אם מספר האוניות שברשות צים הישראלית החדשה יצומצם באופן משמעותי וזאת על ידי שינוי גודל האוניות ואולי תכנון שונה של קווי הסחר. גם אם ישנו יסוד סביר להאמין כי כך יתרחשו הדברים, אין מדד ה TEU משקף בהכרח את יכולותיה של חברת סחר ימית היחידה בישראל לעמוד במשימות שאליה היא תידרשנה בעתות חירום.
41. ריבוי ספינות קטנות לדוגמה, המסוגלות לפעול במקביל במקומות שונים עדיף על מספר קטן של ספינות גדולות גם אם כמות הקונטיינרים הכוללת בכל חלופה היא שווה בשל גמישות ההפעלה וניצול מיטבי של זמני ומיקומי הפעילות.
42. על פי המתווה שפורסם, יתוחמו הקווים שבהם תעבוד צים החדשה הישראלית לים התיכון ולארצות הברית בלבד, בעוד שכיום חברת צים חולשת על קווים בכל עולם כמעט. גם זו מגבלה של העסקה החדשה אשר עלולה לפגוע ביכולותיה של צים לסייע בזמן של משברים לאומיים. למשל, חלק גדול מאספקה של אמל"ח, לרבות חומר נפץ שהיו דרושים באופן דחוף בזמן המלחמה בעזה, הגיע מארצות המזרח הרחוק בזכות המאמצים והקווים שהחזיקה שם צים. יהיה זה הליך מסורבל הרבה יותר לולא החזיקה צים בקווים אלה.
43. עוד טענה מפי הרוכשים הפוטנציאליים היא כי גם כך כיום, חברת צים היא חברה ציבורית הנסחרת בארצות הברית ולמעשה אין בעל שליטה קיים בחברה ויש פתח להשתלטות עוינת או השפעה עוינת על החברה

שהמדינה לא תוכל למנוע. זאת לעומת מצב שתהיה חברת צים, ישראלית "על מלא" קטנה ככל שתהיה. דעתי היא אכן שגם בעת הנפקת צים ב-2021, טעתה המדינה שלא התערבה מספיק כדי להבטיח שהבעלות הישראלית תשמר בחברה או לפחות תהיה הגנה הרמטית על המחזיקים במניות החברה שבהנפקה ציבורית לא ניתן לפקח על כך באופן נאות. וכן לא ניצלה את ההזדמנות גם לעדכן את מניית הזהב ולהחמיר אותה לאור איומי ההווה. ולכן מבחינה זו, המצב כיום מבחינה זו, אני מודה, הוא לא אידיאלי.

44. גם אם קיימים מנגנונים חוקים משפטיים גם במצב הקיים אשר מאפשרים הגנה על מניית הזהב ומונעים אפשרות של השתלטות עוינת על החברה כתוצאה מתיאום ויצירה של "קואליציית" משקיעים שסך השקעותיה יעלה על 35 אחוז בבעלות כפי שמוגדר בתנאי מניית הזהב. החשש שבו בעל מניות גדול גם אם אינו מחזיק בשליטה, יוכל להשפיע על ניהולה של צים במצבה הנוכחי הוא חשש אמיתי.

45. עם זאת, ונכון לתקופת המלחמה האחרונה, השליטה בצים הייתה מבוזרת דיה עד כדי כך שלא הייתה התערבות בניהולה על ידי אף אחד מבעלי המניות, ומנכ"ל החברה יכול היה להיענות באופן מלא לדרישות משרד הבטחון והצרכים הלאומיים של ישראל בשעת משבר.

46. טענה נוספת שנשמעה, היא שרוב האוניות שבידי חברת צים כיום הם אינן אוניות ישראליות כלל והן אוניות חכורות ממילא. לעומת טענה זו צריך להדגיש את החשיבות לא רק של איזה דגל נושאת האוניה אלא מי מתפעל ומנהל את האונייה, ולא מדובר רק באוניות עצמן. מדובר גם בכלל המערכת הכוללת ניסיון וידע תפעולי, אנשי הצוות, קציני הים, מנהלי הלוגיסטיקה הביטחונית, ניהול החברה מהחוף, מערכות המידע המורכבות, קבלת ההחלטות הישראלית ולבסוף מנכ"ל ודירקטוריון ישראלי. כל אלה אחראים לתפעול החברה ועל גיוסה לטובת הצרכים הלאומיים של ישראל ובמידת הצורך יוכלו להעמיד את כל משאבי של חברת צים.

47. למען גילוי נאות, אני מכיר אישית את ישי דויד, יו"ר קרן פימי שאמורה להיות על פי ההסכם הבעלים של צים החדשה הישראלית. מדובר באיש עסקים ישר ומצליח ופטריוט ישראלי אמיתי. אין לי ספק כי בכוונתו לממש את כל אשר התחייב הן בהסכם והן בעדותו בפני וועדת הכלכלה של הכנסת. באופן תיאורטי, אם היתה קרן פימי רוכשת את השליטה בחברת צים הנוכחית כולה, לא הייתי מביע את התנגדותי למהלך. אך לא זו הבעיה, החברה אותה היה מתעתדת לרכוש קטנה מידי ולא תוכל לספק יותר מאשר יהיה ברשותה, וזה כאמור אינו מספיק בראייה לאומית.

48. **חשוב להבהיר כי מתווה העסקה כפי שפורט לעיל הוא מתווה שפורסם בתקשורת הישראלית. חוות דעת זו מתייחסת באופן בלעדי למתווה עסקה שפורסם. זה המקום להציג שתי חלופות נוספות שהיו על הפרק ופורסמו בעיתונות הכלכלית.**

49. חלופה ראשונה היא הצעות של גורמים ישראלים אשר התמודדו/מתמודדים על רכישת השליטה בחברת צים. במידה שחלופה זו הייתה מתקיימת, מצבה האסטרטגי של ישראל מבחינת ספנות, היה משתפר לעומת המצב הקיים (טרום עסקת המכירה הנוכחית). כלומר, צים הייתה הופכת לחברה בבעלות ישראלית מלאה, או לכל הפחות בשליטה ישראלית.

50. חלופה שנייה היא רכישתה של צים במלואה על ידי חברה זרה. הספנות הדנית MAERSK (חברת הספנות השנייה בגודלה בעולם), אשר אף היא התמודדה על רכישת השליטה בחברת צים. כמו האפאג לוי, גם מארסק הינה חברה זרה לחלוטין ללא החזקות ישראליות. יחד עם זאת, בעוד האפאג לוי מוחזקת בהיקפים מהותיים ע"י קרנות העושר הריבוניות של קטאר וערב הסעודית, בחברה מארסק כל בעלי המניות המהותיים (מעל 5%) הינם דנים ואין החזקות משמעותיות בידי גורמים עוינים. יתרון נוסף של חלופה זו,

היא שלא היה צורך בפיצול חברת צים לחברה בינלאומית גדולה (ללא זיקה לישראל) וחברה קטנה ("צים החדשה") שתחזיק לבדה, באמצעות צי קטן של 16 אוניות, במניית הזהב.

51. במידה ולא ניתן לסגת מהעסקה הנוכחית ובמידה והמדינה תבחר לאשר אותה, יש להתעקש במינימום על הסעיפים הבאים ביחס ל"צים החדשה":

52. שמירה קפדנית על מניית הזהב בצים החדשה בדגש על הצוותים הישראליים.

53. שמירה על כך שצים החדשה תשאר חברה פרטית עם גרעין שליטה ישראלי של לפחות 51%

54. סך הכל האוניות שיהיו ברשות חברת צים החדשה לא יפחת מ-22 (ולא 16 כמו במתווה המוצע).

55. בכל החוזים המסחריים שתקיים החברה עם לקוחות יוגדר צורך בטחוני ישראלי בחירום כ"כוח עליון" אשר יאפשר להטיל על הספינות משימות לשעת חירום מבלי שהדבר יהווה הפרת חוזה מול הלקוח.

### **סיכום ומסקנות**

56. יכולתה של מדינת ישראל להתמודד עם משברים לאומיים, מצבי חירום, ומלחמות קיומיות תלוי ביכולתה לגייס ביעילות את מירב המשאבים הקיימים במדינה, לרבות משאבים פרטיים ואזרחים תוך מיצוי מירבי של משאבים אלו. ההיתכנות של גיוס משאבים פרטיים ואזרחים עוצמתיים נשענת על עיקרון חסכוני שעל פיו אין צורך לממנם בזמני שגרה אך זמינותם נשמרת לעתות חירום.

57. מדינת ישראל במיקומה, גודלה ואופייה הנה מדינת "איי" מוקפת באויבים אשר בקלות ניתן להקשות, לנטרל ואף לשתק את תפקודה בנושאי תספוקת ותעבורה של סחורות ואנשים הכרחיים במצבי חירום כמו גם משימות סיוע בתחום הלוגיסטי בטחוני שחיל הים הקטן והעסוק של ישראל לא יוכלו למלא.

58. מניית הזהב של המדינה בחברת צים, חברת הספנית הלאומית היחידה בישראל נועדה על כן, להבטיח את האינטרסים הלאומיים של ישראל והיכולת לגייס את החברה למשימות חיוניות והכרחיות בזמני חירום ועתות מלחמה, כל זאת בעוד שבשגרה, צים מסוגלת להיות חברה חזקה ורווחית שאין המדינה צריכה לממנה.

59. ביצוע המשימות המצופות והבלתי מצופות מחברת צים בעתות חירום נשענות במידה רבה על כוחה של צים כחברה גדולה ועוצמתית, מרובת משאבים וקשרים בינלאומיים וכן על מוטיבציה ואחריות של מנהליה מתוקף היותם ישראלים פטריוטים מובילים במשק הישראלי. חשובה בעיקר גמישות ההפעלה של החברה להקצות אוניות זמינות מתוך מבחר גדול של אוניות תחת תפעולה הפרושים במקומות שונים. זאת באופן כזה המאפשר להם לקבל החלטות ולהקצות משאבים ומשימות מעבר לנדרש בחוק שחלקן אף בלתי צפוי ולא נלקח בחשבון לאור אי-הוודאות שהוא מאפיין עיקרי בטבע המלחמות.

60. מרחב האיומים הביטחוניים והכלכליים האפשריים על מדינת ישראל גדל באופן דרמטי בשנים האחרונות ובחלקם אף התממש בשנתיים וחצי האחרונות, החל ממתקפות טילים מאסיביות על ישראל ועד כדי חרם כלכלי וניסיונות למצור על ישראל.

61. במהלך תקופה זו, הוכיחה חברת צים את תרומתה ונחיצותה בביצוע משימות חיוניות מרובות, משיתוף פעולה עם התעשיות הביטחוניות הישראליות ועד החזרתם של צוותי רפואה לארץ על גבי אוניות משא. כל אלו התאפשרו בזכות היותה של חברת צים, חברה גדולה, עם גמישות הפעלה רחבה, ומחויבות אשר חורגת מהסמכות הרשמית של מניית הזהב.

62. ההחלטה על מניית הזהב ותנאיה התקבלו בתחילת שנת 1995 אך בחלוף 30 שנה, אין ספק כי היא כבר לא מעודכנת להווה ולאור השינוי באיומים הפוטנציאליים על ישראל. אם היום הייתה נדרשת הממשלה לקבוע את תנאי מניית הזהב בצים, סביר להניח שהיא הייתה מחמירה לעין שיעור מבחינת היקף הפעילות הישראלית, מספר הספינות שהיא חייבת להקצות בזמן חירום וכו'. על פי תנאים מעודכנים אלו, לא היה מתאפשר מתווה העסקה הנוכחי.

63. לסיכום, על פי דעתי, אין לאפשר את מימושה של עסקת מכירה של צים אשר כוללת את מכירתה של רוב החברה לידי גורמים זרים. במתווה הנוכחי המוצע, נותרת צים הישראלית, חברה עם יכולות לא מספקות. יש על כן, לעדכן בחוק את מניית הזהב, אשר תחייב ותאפשר את עמידתה של צים במשימות ורמת המחויבות הנדרשת התואמת למצבה הביטחוני של ישראל בהווה ובעתיד.

אלוף (במיל') גיורא אילנד