

התייחסות להערות שהתקבלו לגבי דירוג רמת הציות הסביבתי של חברות נסחרות

בחודשים האחרונים קיימו הגורמים הרלבנטיים במשרד להגנת הסביבה סבבי ישיבות לגבי דירוג רמת הציות הסביבתי של חברות נסחרות (להלן – הדירוג). בהמשך, התקבלו אצלנו הערות גופים שונים למתודולוגיית הדירוג. מסמך זה, מטרתו לרכז את ההערות שהתקבלו, ולספק להן מענה. בנוסף, מצ"ב מסמך המתודולוגיה המעודכן לאור חלק מההערות שהתקבלו.

הערות כלליות

1. הסמכות לפרסם לציבור את הדירוג – עמדת המשרד להגנת הסביבה, כפי שבאה לידי ביטוי במספר הזדמנויות, היא כי פרסום הדירוג על-ידי המשרד מבוצע כדין, בסמכות ובסבירות. הדירוג נועד להגשים תכליות ציבוריות חשובות, לרבות התכלית של שמירה על הסביבה וצמצום סיכונים פיננסיים הנובעים מסיכונים סביבתיים, וכל זאת תוך נקיטה בהליך ראוי ומתוך משנה זהירות ביחס לאפשרות של פגיעה אפשרית בחברות המדורגות. נבקש להזכיר ולהדגיש כי לדירוג שני צדדים – לצד הדגשת החברות אשר אינן מציינות לדין הסביבתי, ניתן לראות מיהן החברות אשר פועלות באופן תקין בעניין זה. חברות אלה מרוויחות מהדירוג והוא פועל לזכותן. אין להתעלם מהיבט זה של הדירוג.

2. מטרת הדירוג – כפי שצוין בעבר, מטרת הדירוג היא לתת מענה על צורך חיוני של משקיעים בישראל ובעולם במידע מהימן ונגיש, אשר יכול לשפוך אור על רמת הציות של חברות ציבוריות ויכול להעיד על הסיכוי של סיכונים סביבתיים להפוך לסיכונים פיננסיים. פרסום הדירוג יעניק זווית הסתכלות נוספת למשקיעים בחברות על חברות אלה, ויניע את החברות הציבוריות לפעול להקטנת השפעתן על הסביבה, ולתרום לשיפור המצב הסביבתי בישראל.

בשנה שחלפה מאז פרסום הדירוג הראשון, התחדדה מטרה משמעותית נוספת העומדת בבסיס הדירוג, והיא המטרה של הנגשת מידע למשקיע המבקש לבצע את השקעותיו על פי עקרונות אתיים שונים, וביניהם ערכים סביבתיים¹. כלומר, אנו סבורים שהמידע נדרש לא רק מקום בו הוא משקף סיכונים פיננסיים, אלא מקום בו הוא מהווה חלק חשוב משיקול דעתו של משקיע המעוניין להביא לכך שהשקעותיו יופנו אל חברות שהתנהלותן הסביבתית היא חיובית, ולא גורמת לנזק סביבתי. מטבע הדברים, שינוי במטרות הדירוג יביא גם לשינוי בדירוג עצמו, ועל כך פירוט בהמשך.

¹ להרחבה בעניין זה, נבקש להפנותכם אל המדריך להטמעת ניהול סיכונים סביבתיים בתהליך קבלת החלטות השקעה (להלן – "המדריך"), שהופק בשנת 2011 על ידי המשרד להגנת הסביבה ומשרד האוצר.

3. היחס אל תקנות ניירות ערך (פרטי התשקיף וטיוטת תשקיף – מבנה וצורה), תשכ"ט – 1968 (להלן –

תקנות ניירות ערך) - נטען כי דיווחים סביבתיים של חברות מפורסמים לציבור במסגרת חובתם לפי התקנות לניירות ערך, ועל כן אין כל צורך בדירוג. **טענה זו אין באפשרותנו לקבל.** ראשית, הדיווח לפי תקנות ניירות ערך הינו דיווח המבוצע על ידי החברות עצמן ולא על ידי הרגולטור. ניסיון עבר מראה שישנם מקרים בהם הדירוג כולל נתונים אשר לא הופיעו בדיווח החברות לפי תקנות ניירות ערך. משום כך, לדיווח על ידי הרגולטור ישנו יתרון, ואין לבטלו משום הדיווח על ידי החברות עצמן.

שנית, האופן בו המידע מוצג לציבור בדירוג שונה משמעותית מהאופן בו הוא מוצג במסגרת תקנות ניירות ערך. בדירוג המידע אומנם פחות מפורט, אך הוא מוצג באופן השוואתי וכוללני (כלומר, כולל את סך ההפרות, עבירות או מפגעים של החברה המדורגת). בנוסף, הדירוג כולל הערכה מקצועית של חומרת האירוע, הפרה או מפגע, וזאת על בסיס אמות מידה ופרמטרים שנקבעו מראש. להבדל זה משמעות רבה לעניין קריאת הנתונים והשימוש בהם.

אנו סבורים שיש מקום גם לחובות הדיווח המעוגנות בתקנות ניירות ערך, וגם לפרסום דירוג על ידי המשרד. אין מדובר בכלים חלופיים או סותרים, אלא בכלים המשלימים זה את זה, שנועדו לשרת את המשקיע **במשולב**.

4. התייחסות אל כלל המהותיות – כללי הדיווח של חברות ציבוריות קובעים, בין היתר במסגרת תקנות

ניירות ערך ובפסיקה הרלבנטית, כי על חברה ציבורית לדווח רק מידע שהוא מהותי לפעילות החברה. נטען כי הדירוג אינו עולה בקנה אחד עם כלל זה, ומביא לפרסום מידע שאינו מהותי. **טענה זו איננה מקובלת עלינו.**

ראשית, חלק ניכר מהמידע הנכלל בדירוג הינו מידע שגם כאשר הוא נבחן בפני עצמו הוא עומד בכלל המהותיות. שנית, יש משמעות להצטרפות המידע הנאסף לתוך הדירוג. כלומר, יתכן ונקבל את הטענה כי מידע על הפרה זו או אחרת הינו מידע שאינו מהותי אולם כאשר נסכם את כלל ההפרות או המפגעים שגרמה להם אותה חברה, אזי לנתון המצטבר המתקבל יש משמעות מהותית רבה, וכן יש בו כדי לשקף את התנהלות החברה. לדוגמא – לחברה מסוימת ניתנו מספר רב של ברירות משפט בגין השלכת פסולת ברשות הרבים. גם אם היינו מקבלים את הטענה כי כל אחד מברירות המשפט בפני עצמה איננה מהותית ולא נדרש דיווח לגביה, העובדה כי החברה קיבלה מספר רב של ברירות משפט מהווה עובדה מהותית בשל ערכה המצטבר, ולכן יש להתייחס אליה.

כמו כן, הצגת המידע באופן השוואתי, גם היא יש בה כדי להפוך את המידע הנכלל בדירוג לחיוני ומהותי.

5. השוואה בין חברות על בסיס היקפי פעילות – נטען כי אין מקום להשוות בין חברות שעיקר עשייתן היא

תעשייתית ולכן מטבע הדברים תהיה לה השפעה סביבתית רבה, לבין חברות בהן ההשפעה הסביבתית היא שולית ופחותה יחסית. טענה זו אין באפשרותנו לקבל. הדירוג כולל רק חברות יצרניות או חברות שבאחזקתן (באופן ישיר או עקיף) חברות יצרניות.



לצד זאת, ולאחר שקילת הדברים, הוחלט לציין לצד הדירוג הכולל את כלל החברות המדורגות (בדומה לזה שהוצג בשנת 2012)

6. דירוג חיובי - לאור ההערות שהתקבלו בעניין זה הוחלט כי גם השנה יכלול הדירוג ניקוד חיובי, בדומה לזה שנערך בשנה שעברה.

7. פגיעה בדיווחי חברות – נטען כי הדירוג עלול להביא לפגיעה אפשרית בדיווחים על אירועים של חברות בשל הפחתת "המוטיבציה" של חברות לדווח, ועל כן יש להימנע מלדרג את החברות על בסיס אירועים מדווחים. **טענה זו אין באפשרותנו לקבל.**

דיווחים למשרד להגנת הסביבה אינם דיווחים וולונטריים המבוססים על רצון טוב ו"מוטיבציה", אלא דיווחים המתבצעים מכח חובה בדין (המעוגנת בחקיקה ראשית או חקיקת משנה) או לפי דין (תנאים בהיתרים או ברישיונות). חברה אשר תמנע מלדווח דיווחים נדרשים למשרד להגנת הסביבה מסתכנת בהפרת החוק, ובכך שינקטו כנגדה אמצעי האכיפה המתאימים. יתרה מזאת, הדירוג יוצר לחברה תמריץ נוסף לציית לרגולציה הסביבתית, לרבות הוראות הנוגעות לדיווחים, וזאת על מנת למנוע או לצמצם קבלת ניקוד שלילי בדירוג.

8. היעדר אובייקטיביות של הדירוג – נטען כי הדירוג אינו אחיד או אובייקטיבי משום העדר מדיניות אכיפה אחידה. **טענה זו אין באפשרותנו לקבל.**

האכיפה המתבצעת על ידי המשרד להגנת הסביבה מתבצעת בהתאם לנהלים פנימיים ולמדיניות משרדית מגובשת. אין באפשרותנו לקבל אמירה לפיה קיים קושי לשקלל בדירוג הסביבתי ניקוד המתבסס על אכיפת המשרד. אכיפה זו (מנהלית ופלילית) מאפשרת לנו לקבל תמונת מצב אודות רמת הציות של המפעל, וככזו יש להתבסס עליה במסגרת יצירת דירוג סביבתי. יצוין כי הדירוג אינו משקלל רק את האכיפה המתבצעת על ידי המשרד, אלא גם את המפגעים הנוצרים על ידי המפעל, ומשום כך נוצרת תמונה מלאה ומאוזנת של רמת הציות הסביבתי של הגורם המדורג, הבאה לידי ביטוי בדירוג הסביבתי.

9. הכללת חברות אחזקה או חברות נדל"ן – כוונת המשרד להגנת הסביבה היא לכלול בדירוג חברות שחל לגביהן המפורט להלן:

- א. חברות תעשייתיות או חברות שלהן אחזקה מעל 20% בחברות בת תעשייתיות (פרטיות או ציבוריות) הנסחרות במדד תל אביב 100 ;
- ב. חברות תעשייתיות או חברות שלהן אחזקה מעל 20% בחברות בת תעשייתיות (פרטיות או ציבוריות) אשר להן אג"ח במדד תל בונד ;
- ג. חברות הנכללות במדד הכימיה גומי ופלסטיקה ;
- ד. חברות תעשייתיות ממשלתיות אשר להן אג"ח ;
- ה. חברות דלק הנסחרות בבורסה

נטען כי יש לכלול בדירוג רק חברות תעשייה או חברות אחזקה, ואין לכלול בו חברות בעלות סיווג אחר (לדוגמא – חברות נדל"ן) רק בשל כך שהן מחזיקות חברה המסווגת כיצרנית. **אין באפשרותנו לקבל טענה זו.** המבחן בו אנו נוקטים הינו מבחן מהותי, כלומר – איננו בוחנים כיצד נקראת או מסווגת החברה המדורגת, אלא האם היא מחזיקה חברה אשר מייצרת בישראל ולכן פעילותה בעלת השפעה על הסביבה, ועלולה להביא להתממשות סיכונים סביבתיים.

10. **הערכת החשיפה הכספית** – נטען כי הדירוג איננו כולל הערכה אמיתית של הסיכון הפיננסי הנובע מהסיכון הסביבתי, ולכן הוא חוטא למטרתו. עוד נטען כי עלינו לבחון את **החשיפה הכספית** של החברה בגין אי ציות סביבתי (אשר תכלול את הסנקציה הכספית המקסימלית שניתן להטיל על החברה בגין ההפרה או העבירה, וכן תבחן את פוטנציאל הפגיעה בחברה בהיבט של סגירת או שיתוק פעילות חיונית בחברה, תוך שקלול גודל החברה, מחזורי הפעילות שלה, מספר אתרים ועוד), ולהשוות חשיפה זו אל שוויה המאזני של החברה המדורגת. נטען כי עלינו לקבוע שככל שהחשיפה הכספית קטנה מ – 5% עלינו להימנע מלהתייחס אליה בדירוג, וזאת בשל העדר חשיפה כספית מהותית.

טענות אלה אין באפשרותנו לקבל, וזאת מהטעמים הבאים:

א. **משקל מצטבר** – ההפרות, עבירות או אירועים המדורגים עבור כל חברה מנוקדים באופן מצטבר. הם אינם עומדים כל אחד בפני עצמו, אלא מביאים בסופו של דבר לציון משוקלל המתייחס לכלל ההפרות, עבירות או אירועים שאירעו בחברה המדורגת (או בחברות בבעלותה). כך, גם אם נקבל את הטענה לפיה חלק מהאירועים אינם יוצרים בפני עצמם חשיפה כספית מהותית, הרי שבמשותף משקלם המצטבר מביא לידי לכדי מידע מהותי. בשולי הדברים נעיר כי מקום בו לחברה מספר מועט מאוד של הפרות, עבירות או אירועים, אשר משמעותם היא פחותה יחסית, אזי בהתאם גם הניקוד השלילי שיוענק לחברה יהיה נמוך מאוד ויעיד על כך שלחברה אין מקרי חוסר ציות סביבתי מהותיים.

ב. **אינדיקציה להתנהלות** – הניקוד המוענק לכל חברה במסגרת הדירוג, על בסיס ההפרות, עבירות או אירועים הסביבתיים השונים מהווה אינדיקציה אחת, מתוך מספר רב של אינדיקציות, לאופן ניהולה של החברה. כידוע, לעיתים קרובות קיים קשר בין אופן התנהלותה של חברה בהיבט הסביבתי לבין אופן התנהלותה במישורים אחרים (לרבות התנהלותה מול רגולטורים אחרים, וכן ציות לדינים השונים המסדירים את פעילותה – דיני עבודה, דיני ניירות ערך, דיני הגבלים עסקיים, דיני מיסים ועוד). מכאן, שהדירוג מעניק למשקיע נקודת מבט רוחבית על התנהלותה של החברה אל מול הרגולציה הסביבתית, אשר מסייעת לו להפעיל את שיקול דעתו בנוגע להשקעה בחברה.

ג. **הסיכון הפיננסי במובנו הרחב** – יש לבחון את הסיכון הפיננסי ואת החשיפה הכספית הנובעת מהפרות או מפגעים סביבתיים במובנם הרחב. כלומר, אין די בבחינת הסנקציה הכספית שניתן יהיה להטיל על החברה או שהוטלה בפועל, ואין די בבחינת פוטנציאל הפגיעה בחברה עקב שיתוק פעילות, אלא יש לבחון היבטים נוספים כמו – פגיעה אפשרית במוניטין, אפשרות להליכים משפטיים אזרחיים, ירידה בערך הנדל"ן בבעלות או באחזקת החברה, השפעה על



אכיפה עתידית (להפרות או עבירות חוזרות יש משקל מצטבר הבא לידי ביטוי בסנקציה המוטלת) ועוד. התייחסות להיבטים נוספים אלה מחייבת התייחסות לכלל ההפרות במסגרת הדירוג, גם אם נראה על פניו שאינן מביאות לחשיפה כספית משמעותית או מהותית.

ד. **מתן מידע למשקיע אתי** - כפי שצוין בתחילת מסמך זה, אחת ממטרות הדירוג הינה מתן מידע למשקיע האתי המעוניין להימנע מהשקעה בחברות בעלות התנהלות סביבתית בעייתית. לפיכך, ראוי כי הדירוג יכלול מידע הנוגע להתנהלות הסביבתית של החברה המדורגת, גם אם אינו בעל משמעות פיננסית כבדות, וזאת לשם מתן מידע למשקיע האתי ולשם הפעלת שיקול דעתו.

11. שקלול משקלן של חברות בת או חברות נכדות – נטען כי אין לדרג חברת אם על בסיס הפעילות של חברת הבת, כאשר שוויה המאזני של חברת הבת הוא כזה שסיכונים פיננסיים הנובעים מפעילותה לא ישפיעו באופן מהותי על פעילות חברת האם. **טענה זו אין באפשרותנו לקבל, וזאת מהטעמים הבאים:**

א. כאמור, אחת ממטרות הדירוג הינה מתן מידע למשקיע האתי. אין ספק כי משקיע אתי יהיה מעוניין לדעת על הביצועים הסביבתיים של חברות הבת, באותה מידה שהוא מעוניין במידע זה לגבי חברת האם.

ב. קיים חשש כי התעלמות מהסיכונים הסביבתיים של חברת בת, בבואנו לדרג את חברת האם, עלולה לתמרץ חברות להפריד פעילות בעלת פוטנציאל לסיכונים סביבתיים ולהעבירה באופן מלאכותי אל חברות בת. זהו תמריץ שאיננו חיובי בעינינו.

יודגש כי מידע אודות שוויה המאזני של חברת בת שהיא חברה פרטית לרוב אינו מתפרסם ואינו מצוי בידי המשרד להגנת הסביבה, ולכן ממילא לא ניתן להשתמש בנתון זה לשם דירוג החברות. במסגרת ישיבות שנערכו עם גורמים שונים הוצעו בפנינו דרכים שונות להתמודד עם קושי זה. דרכים אלה נפסלו, מהטעמים המפורטים להלן:

א. חישוב היחס בין ערך ההשקעה בחברת הבת (בעת רכישתה) לבין שוויה הנוכחי של החברה – נתון ערך ההשקעה הינו נתון שלרוב אינו עדכני, ואינו משקף את תרומתה הכספית של חברת הבת אל מאזנה של חברת האם. כל שנתון זה מראה הוא מה היה שוויה של החברה בעת רכישתה. משום כך, הוא אינו רלבנטי לקביעה (המורכבת כמובן גם מפרמטרים נוספים) מהי מידת הסיכון הפיננסי הנובעת מסיכונים סביבתיים של חברת הבת, ולכן אין להסתייע בה לשם קביעת הציון בדירוג.

ב. פניה אל החברות המדורגות תוך בקשה כי ימסרו מידע אודות שווין המאזני של חברות הבת שלהן – כאמור, מידע אודות שוויה המאזני של חברת בת פרטית אינו מפורסם, ואינו קיים בידי המשרד להגנת הסביבה. הוצע לקבוע כי ניתן יהיה להתחשב בנתון זה במקרים בהם המידע יימסר וולונטרית על ידי החברה. במקרים בהם תחליט החברה המדורגת שלא למסור את המידע האמור, לא יכלול הדירוג התחשבות בנתון זה ודירוג חברת האם יישאר כשקלול של שיעורי אחזקותיה בחברות הבת. **הצעה זו אין באפשרותנו לקבל** משום שהיא תיצור דירוג שאינו אחיד, ללא יכולת להשוות בין החברות המדורגות בו (שכן הציון אשר יוענק לחברה יהיה כזה שהתקבל באמצעות מתודולוגיות דירוג שונות, שאינן אחידות).

12. התייחסות לשנים קודמות במסגרת הדירוג – נטען כי יש לכלול בדירוג את פעילות החברה המדורגת רק

בשנה שחלפה, ולא בשלוש השנים שחלפו. **טענה זו אין באפשרותנו לקבל.**

התייחסות לשנה אחת בלבד עלולה להביא למצב שבו הדירוג איננו אינדיקטיבי להתנהלות האמיתית של החברה, לטוב ולרע. דירוג המתייחס לשלוש שנים מעניק תמונה אמיתית ומלאה (ומאיין או מצמצם אירועים אקראיים) לגבי התנהלות החברה מחד, ומאידך מאפשר לחברה אשר שיפרה את התנהלותה וביצועיה הסביבתיים להפגין זאת, ולשפר את מיקומה וציונה בדירוג. משום כך, עמדתנו היא כי התייחסות לשלוש שנים במסגרת הדירוג מהווה איזון נכון ואין לשנותה. יחד עם זאת, אנו מקבלים את העמדה שראוי להעניק משקל גדול יותר לאירועים עדכניים על פני אירועים ישנים יותר, וזאת על מנת לשקף התנהלות עדכנית של החברה. משום כך, הציון בדירוג יוענק לחברות תוך התייחסות לשנה בה התרחשו המפגע/אירוע/הפרה, או לשנה בה התבצעה האכיפה, לפי השיעורים הבאים:

- ניקוד על שנת 2012 יוכפל בפקטור של 100%
- ניקוד על שנת 2011 יוכפל בפקטור של 75%
- ניקוד על שנת 2010 יוכפל בפקטור של 50%

הערות לעניין הניקוד

13. הפרת דרישות תשתית – נטען כי בפרק העוסק בהפרות הנוגעות לתשתית (להבדיל מהפרות, אירועים או מפגעים הנוגעים לפליטות חומרים לסביבה), ההבחנה בין הפרה "קלה" להפרה "חמורה" (אשר נכללת בדירוג) היא הבחנה עמומה. בעקבות הערה זו תוקן פרק התשתית במתודולוגיית הדירוג ונעשתה הבחנה בין סוגי הפרות שונות (ראו מסמך המתודולוגיה המצורף). ביסוס הפרה על תלונות – נטען כי אין לכלול בדירוג מידע המבוסס על תלונות תושבים, מבלי שנבחנו ונקבעו כאמינות. **טענה זו מקובלת עלינו**, ומשום כך הדירוג אינו כולל ניקוד בגין תלונות תושבים.

14. קרבה לאוכלוסייה – לאור מורכבות קריטריון זה, סוכם כי בשלב זה הוא לא ייכלל בדירוג 2013.

15. התייחסות לאכיפה מנהלית – נטען כי אין לכלול בדירוג התייחסות לאכיפה מנהלית אשר בוצעה על ידי מחוזות המשרד, וזאת בשל העדר האחידות בהתנהלות מחוזות המשרד. **טענה זו אין באפשרותנו לקבל.** האכיפה המנהלית המתבצעת על ידי מחוזות המשרד הינה נדבך משמעותי מהאכיפה המתבצעת על ידי המשרד להגנת הסביבה, התעלמות מאכיפה מנהלית המתבצעת על ידי המחוזות, עלולה להביא לכך שתקבל תמונה שאיננה מלאה לגבי התנהלותה הסביבתית של החברה. יודגש כי אכיפה מנהלית המתבצעת במחוזות, מתבצעת לפי הנחיות המתקבלות מאת הנהלת המשרד וגורמי המטה הרלבנטיים, באופן אחיד ככל הניתן (תוך התחשבות במאפייניו הייחודיים של כל מחוז).



יודגש שבמקרים בהם ננקטו הליכים מנהליים כנגד חברה (הליך של התראה, שימוע, הוצאת צו או שלילת היתר וכד') ובמסגרתם הציגה החברה מענה שהניח את דעתו של בעל התפקיד הרלבנטי במשרד להגנת הסביבה, אזי לא קיבלה החברה ניקוד שלילי בגין אותו הליך.

סיכום

סיכומו של דבר, עמדתנו היא כי הדירוג מבוצע בסמכות, תוך הפעלת שיקול דעת ובאופן סביר. יודגש כי דירוג 2013 יפורסם לציבור, בדומה לדירוג 2012, לאחר סבב התייעצות נרחב ולאחר שלכל אחת מהחברות המדורגות ניתנה ההזדמנות להגיב על המתודולוגיה של הדירוג כמו גם על העובדות עצמן שלפיהן היא מדורגת.

