

טופס: "חוות דעת מקצועית במסגרת כוונה להתקשר עם ספק יחיד/ספק חוץ"

יש למלא את השדות המסומנים באדום בלבד

משרד החקלאות	
יחידה מזמינה/מכון:	מנהלת ההשקעות
תאריך חוות דעת:	22/11/2017
בקשה מס' (פנימי):	

אל: ועדת המכרזים

הנדון: חוות דעת מקצועית במסגרת כוונה להתקשר עם ספק יחיד/ ספק חוץ

הבקשה מסתמכת על תקנה (29)3 / (31)3 לתקנות חובת מכרזים ועל הוראות תכ"ם מס' 7.8.1 ו-7.8.2.

האם קיים בנושא ההתקשרות מכרז חשכ"ל: כן לא

סוג ההתקשרות:

ביצוע עבודה

שירותים

טובין

שם הספק:	קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ
מספר הספק (ח.פ.ח.צ.ע.מ/מספר עמותה)	520027848
ספק זה הנו:	<input checked="" type="checkbox"/> ספק יחיד <input type="checkbox"/> ספק חוץ
אומדן / שווי ההתקשרות:	117.7 מיליון ₪
תקופת ההתקשרות:	01/01/2018 ועד 31/12/2018

תיאור מהות ההתקשרות (רקע ופירוט התכונות של הטובין/השירות/העבודה) = מפרט טכני

1. ביטוח כנגד אסונות טבע .
2. ביטוח כנגד מחלת הניוקאסל בלול
3. ביטוח כנגד מחלת הסלמונלה בלול.

- למען הסר ספק מובהר בזאת כי השגה שתתקבל, ככל שתתקבל, תיבחן לאור המפרט הטכני והנימוקים המתוארים בפסקה הבאה ובחינת הנסיבות הרלוונטיות.

נימוקים כי הספק הוא ספק יחיד או כי הטובין הם טובי חוץ

ע"פ החלטת הממשלה מספר 972 מיום ה- 31/12/06, הוקם צוות בראשות מנכ"ל ראש הממשלה מר רען דינור בהשתתפות נציג החשב הכללי, נציג היועץ המשפטי לממשלה, נציג היועצת המשפטית במשרד האוצר, נציג אגף התקציבים, נציג ראשות החברות הממשלתיות, נציג משרד השיכון ונציג משרד ראש הממשלה, שבחנו את הצורך בהתאמות לדיני המכרזים בכל הנוגע להתקשרות הממשלה עם חברות ממשלתיות הפועלות כזרוע ביצוע של הממשלה

או עם רשויות מקומיות בעניינים הנוגעים לתחום סמכויותיהם ע"פ דין. בהתאם להמלצת הצוות במסמך שפורסם ביום 03/04/09, הוכרזה הקרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות כזרוע ביצוע של משרד החקלאות.

ביוני 2007 מינה החשב הכללי דאז דר' ירון זליכה ועדת מכרזים בנושא ביטוח אסונות טבע. המלצת היועץ החיצוני, מר משה איבלר, שהועסק ע"י הועדה הייתה כי: "עריכת מכרז בין מבטחים מקומיים אינו צפוי להיטיב את מעמד המדינה או לפתוח את שוק הביטוח דגן לתחרות."

בישיבה שהתקיימה בתאריך 22/10/2008 בנושא פטור ממכרז לחברות ממשלתיות, בהקשר של חברת קנט, נקבע ע"י נציגי רשות החברות כי – "אין הצדקה ו/או יכולת ממשית לקיום תחרות בתחום". לאור קביעה זו הומלץ ע"י מנכ"ל משרד רוה"מ לסווג את החברה כזרוע ביצועית לעניין פטור ממכרז.

בהקשר זה והצורך להכיר בקנט כספק יחיד, משרד האוצר ביקש את חוות דעתו של יחיאל רוזנטראוב, חתם ראשי ויועץ ביטוחי בענבל. בחוות דעתו כתב בין היתר: "... לא נראה סביר שתקום חברת ביטוח חדשה או מבטח קיים אשר יתמודד עם פעילות עסקית מסיבית בתחום ביטוח סיכוני טבע בחקלאות בעתיד הקרוב.."

בתחום פוליסות נזקי טבע המסורתית הפתוח לכלל חברות ביטוח המורשות לעסוק בנושא, הקנט מהווה כ- 95% מהשוק. בביטוח אסון טבע, הקנט הנה המבטחת הבלעדית בישראל. עובדה זו משקפת את מורכבות וייחודיות תחום ביטוח ענף החקלאות כנגד ניזקי טבע.

לאורך השנים, קנט פיתחה מומחיות ייחודית בתחום ביטוחי אסונות הטבע בחקלאות והתמקצה הן בתחום פיתוח מוצרי הביטוח (פוליסות), הן בתחום ניהול תביעות (לרבות הקמת מערך הערכת נזקים) והן בתחום מערך השיווק.

ריכוז הביטוח ע"י גורם יחיד, כפי שנעשה עד כה, מביא לניהול סיכונים בצורה מושכלת יותר ובפיזור סיכונים בין כל ענפי החקלאות, בין אזורי הארץ ולאורך תקופות זמן ארוכות. עובדה זו מביאה לחסכון בעלויות התפעול של התכנית בצורה משמעותית. כמו כן מוזיל את הפרמיה ומביא לפיזור יעיל ונכון של הסיכון בין המבוטחים ומביא לאפשרות לתמחור אקטוארי של הפרמיה ללא עיוותים. פרמיה זולה והוצאות תפעול נמוכות מתבטאים בסופו של דבר בחסכון ממשי בתקציב השתתפות הממשלה במימון הפרמיה – כך שהתמיכה מתבטאת ברובה במימון הפרמיה לחקלאי ולא יהיה בזבוז של משאבי כסף למימון הוצאות תפעול לא יעילות ו/ או מימון עיוותים אקטוארים בתכנית, שאינם מתורגמות לתמיכה ממשית בציבור החקלאים.

יעילות וחסכון: ניהול התכנית לאסונות טבע על ידי קנט הוכח שזו הדרך הכי יעילה וחסכונית. קנט הנה חברה ממשלתי שאינה פועלת למטרות של השאת רווחים. העודפים נצברים בקרן ייעודית ומשמשת אך ורק לצורך תשלום פיצויים לחקלאים באירועים קטסטרופליים. יותר מזה, הפרמיה מתומחרת בצורה כזו שאינה מגלמת רווחים לחברת הביטוח והוצאות התפעול של החברה מבוקרים על ידי המדינה גם מכוח ההסכם באסונות טבע.

נא להתייחס לסעיפים הבאים:

1. **האמצעים שבהם נערכו בדיקות לאיתור ספקים נוספים והכנת חוות דעת** כולל פירוט מקורות מידע ופעולות שננקטו (לדוגמה חיפוש באינטרנט, התכתבות עם ספקים, פגישה או שיחה עם ספקים וכדומה).

2. ממצאי הבדיקה (אם ישנם ספקים נוספים בתחום ההתקשרות, יש לפרט את הסיבות לאי התאמתם לביצוע ההתקשרות עימם ואת הסיבות להיות הספק שלגביו נכתבה חוות הדעת ספק יחיד/ספק חוץ)
3. נימוקים והערות נוספות.

לאור הנימוקים שמניתי לעיל אנו מבקשים לערוך ההתקשרות בהליך פטור ממכרז. חוות דעתי זו ניתנת מתוקף היותי הסמכות המקצועית לנושא זה. בכבוד רב,

	סמנכ"ל בכיר למימון וההשקעות ואחראי על תחום הביטוח התקלאי במשרד החקלאות	צביקה כהן
חתימה	תפקיד בעל הסמכות המקצועית	שם בעל הסמכות המקצועית



מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות

ד' כסלו תשע"ח
22 נובמבר 2017

לכבוד:

ועדת המכרזים המרכזית
משרד החקלאות ופיתוח הכפר

הנדון: הקרן לנזקי טבע – ספק יחיד לביצוע הסכם אסונות טבע בחקלאות

1. ע"פ החלטת הממשלה מספר 972 מיום ה- 31/12/06, הוקם צוות בראשות מנכ"ל ראש הממשלה מר רענן דינור בהשתתפות נציג החשב הכללי, נציג היועץ המשפטי לממשלה, נציג היועצת המשפטית במשרד האוצר, נציג אגף התקציבים, נציג ראשות החברות הממשלתיות, נציג משרד השיכון ונציג משרד ראש הממשלה, שבחנו את הצורך בהתאמות לדיני המכרזים בכל הנוגע להתקשרות הממשלה עם חברות ממשלתיות הפועלות כזרוע ביצוע של הממשלה או עם רשויות מקומיות בעינינים הנוגעים לתחום סמכויותיהם ע"פ דין. בהתאם להמלצת הצוות במסמך שפורסם ב- 03/04/09 הוכרזה קרן נזקי טבע כזרוע ביצוע של משרד החקלאות.
2. ביוני 2007 מינה החשב הכללי דאז דר' ירון זליכה ועדת מכרזים בנושא ביטוח אסונות טבע. המלצת היועץ החיצוני, מר משה איבלר, שהועסק ע"י הועדה היתה כי: **"עריכת מכרז בין מבטחים מקומיים אינו צפוי להיטיב את מעמד המדינה או לפתוח את שוק הביטוח דנן לתחרות."**
- 3.
4. בנוסף, אציין כי בישיבה שהתקיימה בתאריך 22/10/2008 בנושא פטור ממכרז לחברות ממשלתיות, בהקשר של חברת קנט, נקבע ע"י נציגי רשות החברות כי – **"אין הצדקה ו/או יכולת ממשית לקיום תחרות בתחום"**. לאור קביעה זו הומלץ ע"י מנכ"ל משרד רוה"מ לסווג את החברה כזרוע ביצועית לעניין פטור ממכרז.
5. הניסיון בעולם מלמד כי, בדומה למנגנון הקיים בישראל, ביטוחי אסונות ונזקי טבע מופעלים בתמיכת הממשלה ומטופלים ברמה ארצית מרכזית בחסות הממשלה. ניהול הנושא ברמה ארצית מאפשר פיזור מרבי של הסיכונים, ניהול כולל ורחב של הסיכונים, איסוף מידע וידע מקצועי המאפשרים ניהול יעיל של הביטוח והתמיכה הממשלתית בביטוח ויכולת של המדינה להכתיב מדיניות של ניהול סיכונים. ריכוז ומעורבות המדינה יאפשרו קיום ביטוח נאות זמין ולאורך זמן.
6. בדומה לשאר מדינות העולם, שוק הביטוח החקלאי בישראל מאופיין בכשל שוק מבני. לכן, בשוק זה קיים מסחור בהיצע לביטוח חקלאי; וביתר שאת בביטוח כנגד אסונות טבע¹. שוק זה קיים במידה רבה

¹ בתנאי שוק חומשיים, אין לחברת הביטוח את היכולת לסלק את הסיכון הסיסטימטי (נזקים תלויים). לדוגמא, אסונות טבע פוגעים בזמנית ובצורה מרחבית במספר רב של חקלאים בשכיחות ובחומרת נזק גבוהה. במצב זה, חברת הביטוח משלמת פיצויים בשנה נתונה



מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות

הודות להתערבות ממשלתית משמעותית כדי לגשר על כשלי שוק אלו. בהקשר זה והצורך להכיר בקנט כספק יחיד, משרד האוצר ביקש את חוות דעתו של יחיאל רוזנטראוב, חתם ראשי ויועץ ביטוחי בענבל. בחוות דעתו מיום 18.01.2006 יחיאל כתב, בין היתר: "לא נראה סביר שתקום חברת ביטוח חדשה או מבטח קיים אשר יתמודד עם פעילות עסקית מסיבית בתחום ביטוח סיכוני טבע בחקלאות בעתיד הקורב". בחוות דעת עדכנית מיום 30.06.2010 כתב יחיאל, בין היתר: "למיטב ידיעתי אין כל התפתחות שונה מאז ועדיין תחום הביטוחים החקלאיים למינייהם הוא מאד בעייתי בעולם כולו ולא רק בישראל, כך שממשלות תמיד מעורבות בתחום בשיעור גבוה מאד". מאז שנת 2010 ועד היום, לא הייתה כל התפתחות שונה בשוק הביטוח החקלאי בישראל.

7. מידי שנה, טרם ההתקשרות עם קנט בפטור ממכרז, משרד החקלאות / החשב הכללי מפרסמים להערות הציבור את כוונתם להתקשר עם קנט בפטור ממכרז. נכון להיום, לא נתקבלו על כל הערות או השגות. יותר מזה, לא היה כל ניסיון של חברות ביטוח בשוק המקומי או מחו"ל להיכנס לשוק ביטוח אסונות טבע.

8. הסכם אסונות טבע מכסה את הנזקים הבאים:

1. אובדן יבול כתוצאה מאירועים אקלימיים, מזיקים ומחלות, שאינם מכוסים בביטוח נזקי הטבע המסורתי;

2. ביטוח נזקים לעצים (אובדן יבול של לפחות שנתיים) הנגרמים מסיכונים מוגדרים.

9. ביטוח אסון טבע, החל דרכו בשנת 1999 לאחר שהממשלה החליטה להוציא מתחולת חוק פיצוי נפגעי אסונות טבע (פיצויים בשל נזקים לתשתיות לחקלאות), התשמ"ט-1989 את הזכאות לפיצוי עבור הייבול והעצים. כתחליף הממשלה יזמה את התכנית לביטוח כנגד אסונות טבע והכריזה כי קיים ביטוח נאות בהשתתפות ממשלה בפרמיה בשיעור הולם. בעקבות זאת שונה החוק ומרכיבי הייבול והעצים הוצאו מתחולתו. החוק במתכונתו העדכנית מתייחס אך ורק לתשתיות חקלאיות שהוגדרו בצו.

10. החל משנת 1999 הממשלה חתמה עם קנט על הסכם התקשרות שנתי במסגרת ספק יחיד לפהעלת תכנית זו. להלן תיאור קצר המציג את התפתחות ביטוח אסונות טבע לאורך השנים:

- משנת 1999 עד שנת 2009 היו מבוטחים הענפים הבאים: פירות, אבוקדו, בננות, הדרים וזיתית שמן.
- משנת 2010- החל ביטוח אסונות טבע בגפן היין;
- משנת 2011- החל ביטוח אסונות טבע בירקות ובענף הדבש;
- משנת 2013- החל ביטוח אסונות כילוי ופינוי פגרי בקר במרעה ובענף הפרחים;

כאשר הפרמיה שנצברה אינה מספיקה לכיסוי התחייבות חברת הביטוח כפלי מבוטחיה. בשנים שלאחר מכן חברת הביטוח מגיבה בייקור הפרמיה בצורה משמעותית עד כדי כך שהפרמיה הופכת להיות "בלתי משתלמת" או במילים אחרים היכולת והמוכנות של החקלאים לשלם פרמיה זו לא תהיה מעשית מנקודת מבטם. רק חקלאים עם דרגת סיכון גבוהה מאד יירכשו את הביטוח והשאר ייבחרו לא לרכוש ביטוח. עם הזמן, נוצרת דינמיקה שלילית, במסגרתה רק החקלאים "המסוכנים" רוכשים את הביטוח ובהתאם החברה משלמת פיצויים שהם גבוהים יותר מאשר הפרמיה שצברה; ובכך למעשה חברת הביטוח נשארת עם הפסדים. עם הזמן, תכנית הביטוח נכשלת וחברות הביטוח יוצאות משוק זה. מכאן, ההצדקה להתערבות הממשלתית בשוק, בדמות של סבסוד הפרמיה לחקלאי ובאמצעים אחרים, ובכך מעודדת את החקלאים להשתתף בתכנית



מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות

- משנת 2014- החל ביטוח אסונות טבע כנגד מחלת הניוקאסל בלול וזאת כתחליף לפיצויי שהממשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים ;
 - משנת 2016- החל ביטוח אסונות טבע כנגד מחלת הסלמונלה בלול וזאת כתחליף לפיצויי שהממשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים ;
 - 11. להלן מספר הדגשים הנוגעים לצורך לאפשר לקני"ט לבצע ביטוח אסון טבע כספק יחיד (בניגוד להפעלת ביטוח נזקי טבע המסורתי באמצעות קול קורא):
 - במבחן התוצאה, ההחלטה על הרחבת הביטוח כנגד אסונות טבע הוכיחה את עצמה - הפעלת תוכנית הביטוח החל משנת 1999, מאפשרת לחקלאים ולממשלה לתפקד בתנאי שוק הקרובים לודאות מלאה, ומיתר באופן כמעט מלא את הצורך בהכרזות על אסונות טבע בעקבות ארוע אקלים חריגים או התפרצות של מחלות בצומח ובעלי חיים.
 - בתחום פוליסות נזקי טבע המסורתי הפתוח לכלל חברות ביטוח המורשות לעסוק בנושא, הקנט מהווה כ- 95% מהשוק. בביטוח אסון טבע, הקנט הנה המבטחת הבלעדית בישראל. עובדה זו משקפת את מורכבות וייחודיות תחום ביטוח ענף החקלאות כנגד ניזקי טבע.
 - לאורך השנים, קנט פיתחה מומחיות ייחודית בתחום ביטוחי אסונות הטבע בחקלאות והתמקצה הן בתחום פיתוח מוצרי הביטוח (פוליסות), הן בתחום ניהול תביעות (לרבות הקמת מערך הערכת נזקים) והן בתחום מערך השיווק.
 - ריכוז הביטוח ע"י גורם יחיד, כפי שנעשה עד כה, מביא לניהול סיכונים בצורה מושכלת יותר ובפיזור סיכונים בין כל ענפי החקלאות, בין אזורי הארץ ולאורך תקופות זמן ארוכות.
 - יעילות ותסכון: ניהול התכנית לאסונות טבע על ידי קנט הוכח שזו הדרך הכי יעילה וחסכונית. קנט הנה חברה ממשלתי שאינה פועלת למטרות של השאת רווחים. העודפים נצברים בקרן ייעודית ומשמשת אך ורק לצורך תשלום פיצויים לחקלאים באירועים קטסטרופליים. יותר מזה, הפרמיה מתומחרת בצורה כזו שאינה מגלמת רווחים לחברת הביטוח והוצאות התפעול של החברה מבוקרים על ידי המדינה גם מכוח ההסכם באסונות טבע.
- בנסיבות הענין ובהתאם לאמור במסמך זה, הקרן לנזקי טבע הינה ספק יחיד להתקשרות בנושא ביטוח נזקי טבע רב סיכונים.**

בברכה,

צביקה כהן
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות



מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות

העתק :

מר שלמה בן אליהו – מנכ"ל-משרד החקלאות ופיתוח הכפר
גב' אורליט שאוליאן – חשבת- משרד החקלאות ופיתוח הכפר
עו"ד אורי בידרמן- יועץ משפטי- משרד החקלאות ופיתוח הכפר
גב' סיון ינקוביץ- מנהלת אגף בכירה תקציבים- משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מר מועמר חאגי' יחיא- מנהל תחום ביטוח חקלאי- משרד החקלאות ופיתוח הכפר