



מדינת ישראל
משרד החקלאות ופיתוח הכפר
ועדת המכרזים המרכזית

הנדון: פטור – תקנה 3 (29) - התקשרות עם קנט -
קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ - התקשרות ביטוח מפני
אסונות טבע בחקלאות – עבור שנת 2019

החלטת הוועדה מיום: 15/8/2018
ח.פ. 520027848

פרוטוקול

1. בפני הוועדה בקשת היחידה לאשר לה את התקשרות עם חברת קנט, לצורך רכישת ביטוח חקלאים מפני אסונות טבע [ביטוח רב סיכוני] וזאת על יסוד תנאי תקנה 3 (29) לתח"ם לשנת 2019.

רקע

2. החלטת הממשלה מספר 972 מיום ה- 31/12/06, הורתה על הקמת 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, על מנת לבחון 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.
3. בהתאם להמלצת הצוות במסמך שפורסם ב- 03/04/09 הוכרזה קרן נזקי טבע כ"זרוע ביצוע" של משרד החקלאות.
4. ביוני 2007 מינה החשב הכללי דאז דר' ירון זליכה ועדת מכרזים בנושא ביטוח אסונות טבע.

5. 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."
6. בנוסף, 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".
7. לאור קביעות אלו זו הומלץ ע"י מנכ"ל משרד רוה"מ לסווג את החברה כ"זרוע ביצועית" לעניין פטור ממכרז.
8. 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.
9. בדומה לשאר מדינות העולם, שוק הביטוח החקלאי בישראל מאופיין בכשל שוק מבני. לכן, בשוק זה קיים מחסור בהיצע לביטוח חקלאי וביתר שאת בביטוח כנגד אסונות טבע.
10. שוק זה קיים במידה רבה הודות להתערבות ממשלתית משמעותית הנעשית על מנת לגשר על כשלי שוק אלו.
11. 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 כחקלאות בעתיד הקרוב". בחוות דעת עדכנית מיום 30.06.2010 כתב יחיאל, בין היתר: "..

למיטב ידיעתי אין כל התפתחות שונה מאז ועדיין תחום הביטוחים החקלאיים למיניהם 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.

12. כמוסבר מעלה אף שהליך ההכרזה על החברה כ"זרוע ביצוע", השתכלל לפני שנים רבות, הרי שמדי שנה עת הגיעה העת לחדש את התקשרות המשרד עם החברה, פנתה היחידה לועדת מכרזים זו תוך בקשה לעשיית שימוש בתקנת ספק יחיד – 3 (29) לתח"ם וזאת אף שהתקנות כוללות סעיף פטור ייעודי להתקשרות עם חברה ממשלתית שהוגדרה "כזרוע ביצוע" – סעיף 3 (5) (א) לתח"ם.

13. מניתוח "לאחור" עולה כי הסיבה להעדפת השימוש בתקנה 3 (29) נבע מן העובד כי הפעלת תקנה 3 (5) (א) מחייבת בין יתר תנאי קיומו של "הסכם מסגרת" מול החברה, וזה טרם נערך מעולם, ומדי שנה נערך הסכם פרטני לאותה שנת התקשרות.

14. בפרוטוקול דומה שנערך על ידנו בקשר עם ביטוח ביחס לשנת 2018, הנחה חשב המשרד החדש בשעתו מר **עופר זיו**, לבחון מחדש את היתכנות עשית השימוש בהקשר זה של ההתקשרות עם קנ"ט – בסעיף 3 (5) (א).

15. בהתאם להנחיה זו פעל מועמר חאג' יחיא ממנהלת ההשקעות במשרד, מנהל תחום הביטוח החקלאי מול הלשכה המשפטית והחשבות וכן מול נציגי קנ"ט הכול לטובת קידום הנושא.

16. **וכך במחצית שנת 2018 לערך התגבשה טיוטת הסכם מסגרת שקיבלה את ברכת הדרך של השותפים (קנ"ט) וכמובן נעשתה על דעת הלשכה המשפטית במשרד וסגנית החשב.**

17. **למיטב הידיעה הסכם מסגרת זה כבר הובא בפני מנכ"ל המשרד והועבר למנכ"ל רשות החברות הממשלתיות במסלול**

האישור כנדרש. הערכה זהירה הנה כי עד תום שנת 2019 יושלמו כל ההליכים הנדרשים והצדדים יוכלו לצאת לחתום על ההסכם, באופן שיאפשר החל משנת 2020 לעשות שימוש בתנאי תקנה 3 (5) (א) בבואנו לאשר את ההתקשרות השנתית בנושא הביטוח שבנדון.

18. הבקשה שלפנינו הנה אפוא לאשר את ההתקשרות עם קנ"ט לצורך השתתפות המדינה ברכש פוליסות המכסות מפני אסונות טבע.

19. על מנת לסבר את האוזן יובהר כך: הסכם אסונות טבע מכסה את הנזקים הבאים:

a. אובדן יכול כתוצאה מאירועים אקלימיים, מזיקים ומחלות, שאינם מכוסים בביטוח נזקי הטבע המסורתי;
b. ביטוח נזקים לעצים (אובדן יכול של לפחות שנתיים) הנגרמים מסיכונים מוגדרים.

c. ביטוח אסון טבע, החל דרכו בשנת 1999 לאחר שהמשלה החליטה להוציא מתחולת חוק פיצוי נפגעי אסונות טבע (פיצויים בשל נזקים לתשתיות לחקלאות), התשמ"ט - 1989 את הזכאות לפיצוי עבור הייבול והעצים. כתחליף המשלה 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.

d. החל משנת 1999 המשלה 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 וזיתי 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;
- משנת 2014- החל ביטוח אסונות טבע כנגד מחלת הניוקאסל בלול וזאת כתחליף לפיצויי שהמשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים;
- משנת 2016- החל ביטוח אסונות טבע כנגד מחלת הסלמונלה בלול וזאת כתחליף לפיצויי שהמשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים;

19. במבחן התוצאה, ההחלטה על הרחבת הביטוח כנגד אסונות טבע הוכיחה את עצמה - הפעלת תוכנית הביטוח החל משנת 1999, מאפשרת לחקלאים ולמשלה לתפקד בתנאי שוק הקרובים לוודאות מלאה, ומיתר באופן כמעט מלא את הצורך בהכרזות על אסונות טבע בעקבות אירוע אקלים חריגים או התפרצות של מחלות בצומח ובבעלי חיים.

20. כעולה מחוות דעתו של צביקה כהן המצ"ב בתחום פוליסות נזקי טבע המסורתי הפתוח לכלל חברות ביטוח המורשות לעסוק בנושא, הקנט מהווה כ- 95% מהשוק. בביטוח אסון טבע, קנט הנה המבטחת הבלעדית בישראל. עובדה זו משקפת את המורכבות וייחודיות של תחום ביטוח ענף החקלאות כנגד נזקי ואסונות טבע.

21. מדי 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.
22. לאורך השנים, פיתחה קנ"ט מומחיות ייחודית בתחום ביטוחי אסונות הטבע בחקלאות והתמקצעה הן בתחום פיתוח מוצרי הביטוח (פוליסות), הן בתחום ניהול תביעות (לרבות הקמת מערך הערכת נזקים) והן בתחום מערך השיווק.
23. 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.
24. יעילות וחסכון: ניהול התכנית לאסונות טבע על ידי קנט הוכח שזו הדרך הכי יעילה וחסכונית. קנט הנה חברה ממשלתית 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.
25. **נתונים אלה בתוספת המפורט במסמכים המצ"ב מעמיד את קנט כ"ספק יחיד" מובהק בנסיבות העניין. לאור האמור מאשרת ועדת המכרזים את ההתקשרות עם קנט על יסוד תנאי תקנה 3 (29) לתח"ם.**
26. שווי ההתקשרות השנתי הנו 135 אלש"ח וזאת בהתאם לפירוט עליו חתום סמנכ"ל מימון והשקעות במשרד מר צביקה כהן מיום 13/8/2018 המצ"ב.
27. ההתקשרות מותנית בקיומו של תקציב מתאים.
28. הואיל וגכון ליום חתימת פרוטוקול זה ברשות המשרד בפועל תקציב בגובה 101,200 אלש"ח בלבד, ויתרת התקציב בסך מותנית בהמצאת אישור תקציבנית המשרד ליתרה (34,800 אלש"ח) הרי שוועדת המכרזים מורה כי ככל

שההסכם עם קנ"ט ייחתם לפני אישור תקציב המדינה (לשנת 2019) תקבע בו הפסקה הבאה:
"הצדדים מצהירים כי ידוע להם שערב חתימת הסכם זה, ברשות המשרד בפועל 101,200 אש"ח בלבד ואשר על כן מובהר בזאת כי עם קבלת האישור ליתרת התקציב אצל המשרד, להשלמת שווי ההתקשרות הכולל לפי הסכם זה, ייחתם בין הצדדים נספח להסכם שיבטא את מחויבות הצדדים להמשיך ולפעול לפי תנאיו על בסיס אותו תקציב מדינה שהתקבל".

29. **תוקף התקשרות הנו מיום 1/1/2019 או מיום חתימת החשב על ההסכם לפי המאוחר ועד ליום 31/12/2019**

30. כנדרש בתנאי התקנה כפוף פטור זה לאישור וועדת הפטור באוצר. **למען הסר ספק יובהר כי הפטור ניתן על ידנו ביחס לכול סכום ההתקשרות קרי: 135 אלש"ח.**

31. פטור זה כפוף לפרסום במערכת המנו"ף ותקף בהיעדר השגות. הפרסום במנו"ף ייעשה במקביל להעברת הפטור לוועדת הפטור באוצר.


עופר זיו
חשב


עו"ד תומר ספיר
נציג היועץ המשפטי


יגור רבינוביץ'
מ/מ יו"ר הועדה

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	13/08/2018
בקשה מס' (פנימי):	

אל: ועדת המכרזים

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

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

האם קיים בנושא ההתקשרות מכרז חשכ"ל: [] כן [x] לא

סוג ההתקשרות:

[] טובין [x] ביצוע עבודה [] שירותים

שם הספק:	קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ
מספר הספק (פ.ח.צ.ע.מ/מ.מספר עמותה)	520027848
ספק זה הנו:	[x] ספק יחיד [] ספק חוץ
אומדן / שווי ההתקשרות:	135 מיליון ₪
תקופת ההתקשרות:	01/01/2019 ועד 31/12/2019

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

<ol style="list-style-type: none"> 1. ביטוח כנגד אסונות טבע. 2. ביטוח כנגד מחלת הניוקאסל בלול 3. ביטוח כנגד מחלת הסלמונלה בלול. 4. ביטוח כנגד מחלת הברוצלה בענף רפת החלב. 5. ביטוח כנגד נגעי הסגר (בהכנה). 6. ביטוח כנגד אסונות מעשה יד אדם (אופציה להרחבה) <ul style="list-style-type: none"> • 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 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 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 דן 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 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. עובדה זו מביאה לחסכון בעלויות התפעול של התכנית בצורה משמעותית. כמו כן מוזיל את הפרמיה ומביא לפיזור יעיל ונכון של הסיכון בין המבטחים 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 החקלאי במשרד החקלאות	צביקה כהן
חתימה	תפקיד בעל הסמכות המקצועית	שם בעל הסמכות המקצועית