

**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  $[ \times ] 3(29) / [ ] 3(31)$  לתקנות חובת מכרזים ועל הוראות תכ"ם מס' 7.8.1 ו-7.8.2.

האם קיים בנושא ההתקשרות מכרז חשכ"ל:  $[ ]$  כן  $[ \times ]$  לא

סוג ההתקשרות:  
 $[ ]$  טובין

$[ ]$  שירותים  $[ \times ]$  ביצוע עבודה

שם הספק:	קרן לביטוח מזקי טבע בחקלאות בע"מ
מספר הספק (ח.פ.ח.צ.ע.מ/מספר עמותה)	520027848
ספק זה הנו:	$[ \times ]$ ספק יחיד $[ ]$ ספק חוץ
אומדן / שווי ההתקשרות:	135 מיליון ש"ח
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"> <li>1. ביטוח כנגד אסונות טבע .</li> <li>2. ביטוח כנגד מחלת הניוקאסל בלול</li> <li>3. ביטוח כנגד מחלת הסלמונלה בלול.</li> <li>4. ביטוח כנגד מחלת הברוצלה בענף רפת החלב.</li> <li>5. ביטוח כנגד נגעי הסגר (בהכנה).</li> <li>6. ביטוח כנגד אסונות מעשה יד אדם (אופציה להרחבה)</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• למען הסר ספק מובהר בזאת כי השגה שתתקבל, ככל שתתקבל, תיבחן לאור המפרט הטכני והנימוקים המתוארים בפסקה הבאה ובחינת הנסיבות הרלוונטיות.</li> </ul>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**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 איבילר, 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 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 נזקי 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 בזבז של משאבי כסף למימון הוצאות תפעול לא יעילות ו/או מימון עיוותים אקטואריים 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 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.

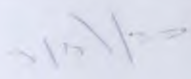
#### גא להתייחס לסעיפים הבאים:

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,

	<p>סמנכ"ל בכיר למימון וההשקעות ואחראי על תחום הביטוח החקלאי במשרד החקלאות</p>	<p>צביקה כהן</p>
<p>חתימה</p>	<p>תפקיד בעל הסמכות המקצועית</p>	<p>שם בעל הסמכות המקצועית</p>





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

ב' אלול תשע"ח  
13 אוגוסט 2018

לכבוד:  
ועדת המכרזים המרכזית  
משרד החקלאות ופיתוח הכפר

הנדון: התקשרות עם קנט כספק יחיד להפעלת ביטוח כנגד אסונות טבע בחקלאות

להלן הסבר אודות התקציב בהתקשרות עם קנט לשנת 2019. ההתקשרות עם קנט תכלול 4 תכניות ביטוח כפי שיפורט להלן:

1. תכנית ביטוח כנגד אסונות טבע בחקלאות;
2. תכנית ביטוח כנגד מחלת הניוקאסל בענף הלול;
3. תכנית ביטוח כנגד מחלת הסלמונלה בענף הלול;
4. תכנית ביטוח כנגד מחלת הברוצלה בענף רפת החלב.

בטבלה להלן מפורטים סכומי ההתקשרות בכל מסלול:

מסלול ביטוח	אחוז השתתפות הממשלה במימון הפרמיה לחקלאי	סה"כ התקציב (מיליוני ₪)
ביטוח אסונות טבע כולל הרחבות	80%	112.2
ביטוח כנגד מחלת הניוקאסל	80%	16
ביטוח כנגד מחלת הסלמונלה	35%	4.2
ביטוח כנגד מחלת הברוצלה	80%	2.6
<b>סה"כ</b>		<b>135</b>

ההתקשרות בפועל (הסכם) תהיה בכפוף לתקציב המאושר בזמן חתימת ההסכם.

בברכה,

צביקה כהן  
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות

העתק:

מר עופר זיו – חשב- משרד החקלאות ופיתוח הכפר  
עו"ד תמיר ספיר- יועץ משפטי- משרד החקלאות ופיתוח הכפר  
גבי סיון ינקוביץ- מנהלת אגף בכירה תקציבים- משרד החקלאות ופיתוח הכפר  
מר מועמר חאגי' יחיא- מנהל תחום ביטוח חקלאי- משרד החקלאות ופיתוח הכפר



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

ב' אלול תשע"ח  
13 אוגוסט 2018

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 בעיניינם 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. 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 ואו יכולת ממשית לקיום תחרות בתחום"**. לאור קביעה זו הומלץ ע"י מנכ"ל משרד רוה"מ לסווג את החברה כזרוע ביצועית לעניין פטור ממכרז.
4. 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.
5. 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<sup>1</sup>. שוק זה קיים במידה רבה

<sup>1</sup> בתנאי שוק חופשיים, אין לחברת הביטוח את היכולת לסלק את הסיכון הסיסטימטי (נזקים תלויים). לדוגמא, אסונות טבע פוגעים בו זמנית ובצורה מרחבית במספר רב של חקלאים בשכחות ובחומרת נזק גבוהים. במצב זה, חברת הביטוח משלמת פיצויים בשנה נתונה 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 מאוד יירכשו את הביטוח והשאר יבחרו לא לרכוש ביטוח. עם הזמן, נוצרת דינמיקה שלילית, במסגרתה רק החקלאים "המסוכנים" רוכשים את הביטוח ובהתאם



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

הודות להתערבות ממשלתית משמעותית, כדי לגשר על כשלי שוק אלו. בהקשר זה ולאור הצורך 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 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.

6. 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 כל הערות או השגות. יותר מזה, לא היה כל ניסיון של חברות ביטוח בשוק המקומי או מחו"ל להיכנס לשוק ביטוח אסונות טבע.

7. 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.

8. ביטוח אסון טבע, החל את דרכו בשנת 1999 לאחר שהממשלה החליטה להוציא מתחולת חוק פיצוי נפגעי אסונות טבע (פיצויים בשל נזקים לתשתיות לחקלאות), התשמי"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 שהיו זכאים לפיצוי קודם הוצאו מתחולתו. החוק במתכונתו העדכנית מתייחס אך ורק לתשתיות חקלאיות שהוגדרו בצו.

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

- משנת 1999 עד שנת 2009 היו מבוטחים הענפים הבאים: פירות, אבוקדו, בנות, הדרים וזית 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 לפיצוי שהממשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים;
- משנת 2016- החל ביטוח אסונות טבע כנגד מחלת הסלמונלה בלול וזאת כתחליף לפיצוי שהממשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים;

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 2018 - החל ביטוח אסונות טבע כנגד מחלת הברוצלה ברפת החלב וזאת כתחליף לפיצויי שהממשלה שילמה מתוקף פקודת בעלי חיים;
  - 10. 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 אירועי אקלים חריגים או התפרצות של מחלות בצומח ובבעלי חיים.
  - בתחום ביטוח נזקי טבע שהוא פתוח לכלל חברות ביטוח המורשות לעסוק בנושא, קנט מהווה כ- 95% מהשוק. בביטוח אסון טבע, הקנט הנה המבטחת הבלעדית בישראל. עובדה זו משקפת את מורכבות וייחודיות תחום ביטוח ענף החקלאות כנגד נזקי טבע ואסונות טבע בכלל.
  - לאורך השנים, קנט פיתחה מומחיות ייחודית בתחום ביטוח 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 וחסכון: ניהול התכנית לאסונות טבע על ידי גוף ממשלתי יחיד, הוכח שזו הדרך הכי יעילה והכי חסכונית. קנט הנה חברה ממשלתי שאינה פועלת למטרות רווח. 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, אנו ממליצים להכיר בקנט כספק יחיד להתקשרות בנושא ביטוח נזקי טבע רב סיכונים.**

בברכה,

*צביקה כהן*

צביקה כהן  
סמנכ"ל בכיר למימון והשקעות

העתק :

מר עופר זיו – חשב- משרד החקלאות ופיתוח הכפר  
עו"ד תומר סאלי ספיר- 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