

## ביצוע פעולה בתחום התשתית התחבורתית היבשתית על ידי חברת נמלי ישראל - פיתוח

### ונכסים בע"מ

### הצעה להחלטה

#### **מ ח ל י ט י ס :**

1. בהתאם להוראות סעיף 9(ד)(3) לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן – "חוק הרשות"), בהמשך להחלטת הממשלה מס' 4662 מיום 24.05.2012 ולהחלטת ממשלה מספר 1081 מיום 18.12.2013, ולאחר שהממשלה שוכנעה כי אין בכך בכדי לפגוע בשימוש נמלי כהגדרתו בחוק הרשות או בפעילותו התקינה של נמל או בביצוע תכניות פיתוח או לגרום לעיכובן, לאשר לחברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ (להלן – "החברה") לבצע את הפעולה שלהלן, מטעם הממשלה:
  - א. לבצע את כביש הרוחב המחבר בין איזור צמתי הכניסה לנמל לבין רחוב המגדלור באשדוד, בהתאם לתכנון המאושר שקדמה החברה, אשר התוואי שלו משורטט בתשריט המצ"ב (להלן – "הפרויקט").
  - ב. מכלול הנושאים הרלוונטיים לביצוע הפרויקט יעוגנו הסכמית בין המדינה, באמצעות משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לבין החברה.
  - ג. מימון הפרויקט יעשה באמצעות הממשלה בלבד.
2. לרשום את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפיה יפנה לצוות המנכ"לים הפועל על פי תקנה 3ד(ב) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, בבקשה כי יאשר שהחברה תהיה זרוע ביצוע של הממשלה בתחומי הניהול לעניין המנוי בהחלטה זו.

## דברי הסבר

### רקע כללי

חברת נמלי ישראל – נכסים ופיתוח בע"מ (להלן – "חברת נמלי ישראל" או "חנ"י") הינה חברה ממשלתית אשר הוקמה בשנת 2005 בהתאם לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן – חוק רספ"ן), ואשר תפקידה כוללים את פיתוח נמלי הים בחיפה, אשדוד ואילת לקידום כלכלת ישראל ולרווחת הציבור הרחב ולמען לקוחות הנמלים. לחברת נמלי ישראל ניסיון רחב בניהול וביצוע פרויקטים ופיתוח תשתיות לאומיות בהיקף של מיליארדי ש"ח, לרבות הקמת מסוף "איתן" בנמל אשדוד ומסוף "הכרמל" בנמל חיפה – מהפרויקטים הגדולים והמורכבים שהוקמו במשק בעשורים האחרונים כמו גם ביצוע פרויקט "מבואות הרצל" באשדוד כפי שיובא להלן, ופרויקט "חיבורי נמל המפרץ" שבחיפה.

נמלי הים של ישראל משנעים כ-98% מהסחר הישראלי והם השער המסחרי העיקרי של המדינה. להבטחת פעילותם היעילה של הנמלים נדרש להבטיח את האמצעים הנדרשים לכך ובהם היצע מתאים של רציפים וציוד שינוע, מערכי תחבורה יבשתיים ושטחי עורף מתאימים. היעילות של תהליך הובלת המטענים נגזרת, בין השאר, מאיכות מערכת התחבורה היבשתית ואפשרות שינוע המטענים על גביה. כביש הרצל באשדוד הינו כביש גישה לנמל אשדוד והוא מצטרף למערכת הדרכים הקיימת. ביצוע פרויקט הרצל באשדוד נדרש במטרה שמערכת הדרכים העתידית תהווה שיפור ופתרון יעיל לנגישות לנמלים הקיימים והנמלים העתידיים. מכאן, חשיבותה הרבה של מערכת תחבורה יבשתית המשולבת עם פעילות ופיתוח הנמלים.

בין תפקידיה לפי חוק רספ"ן מוסמכת חברת נמלי ישראל לבצע דרכים בתחום נמל. בנוסף בהחלטת הממשלה מיום 24.05.12, מספר 4662 והחלטת הממשלה מיום 18.09.13 מספר 1086, אישרה הממשלה לחברת נמלי ישראל לבצע פעולות תשתית בכביש הרצל באשדוד המשמש כדרך גישה לנמל, בחלקי הפרויקט השונים, שמחוץ לתחום הנמל, לאחר ששוכנעה שאין בכך בכדי לפגוע בשימוש נמלי כהגדרתו בחוק רספ"ן או בפעילותו התקינה של נמל מנמלי חיפה אשדוד ואילת או בביצוע תוכניות פיתוח או לגרום לעיכובן. הצעת ההחלטה שבנדון הינה בהמשך להחלטות הממשלה הללו ועניינה תכנון וביצוע של כביש הרחוב המחובר בין אזור צמתי הכניסה למרחב נמל אשדוד לבין רחוב המגדלור באשדוד, המהווה חלק ממערכת דרכים אלו.

### פרטי פרויקט הרצל באשדוד וכביש הרחוב

מרחב נמל אשדוד ממוקם בצפון מערב העיר אשדוד. הגישה אל מרחב הנמל וממנו מהעיר מתבצעת באמצעות מערכת הדרכים העירונית שדרות לסקוב ורחוב הרצל מדרום וכביש מספר 41 ממזרח.

פרויקט הרצל א' עניינו היה הרחבת רחוב הרצל באשדוד, אשר מהווה ציר ראשי בעיר אשדוד, בכיוון צפון – דרום, והוא משמש כיום בחלקו הצפוני כציר כניסה ויציאה עיקרי מהעיר, לכביש דו מסלולי עם שני נתיבי נסיעה לכל כיוון.

פרויקט הרצל שלב ב', עניינו היה ביצוע הארכת כביש הרצל מאזור הנמל וחיבורו לכבישים קיימים הרצל מדרום, כביש 41/צומת בני ברית (ממזרח)

פרויקט הרצל ג' עניינו היה קידום תכנון מוקדם של הארכת כביש הרצל מאזור הנמל עד למחלף אשדוד צפון (אשר בוצע ע"י חברת נתיבי ישראל), מיחלופו באזור צמתי הכניסה לנמל והפיכתו לכביש דו מסלולי בן 3 נתיבים בכל מסלול לכל אורכו בתצורתו הסופית.

פרויקט כביש הרוחב, נושא החלטה זו, עניינו ביצוע הכביש שיהווה חיבור איזור צמתי הכניסה למרחב נמל אשדוד ועד לחיבור לצומת רחוב המגדלור, כולל הסדרת החיבור לרחוב הנפט. ביצוע הפרויקט, אשר מטרתו העיקרית לשמש דרך גישה למרחב נמל אשדוד ולייעל את השרשרת הלוגיסטית לשימושים נמליים, יעשה לאחר שיובטח כי אין ולא יהיה בביצוע הפרויקט כדי לפגוע בשימוש נמלי, בפעילותו התקינה של נמל מנמלי חיפה, אשדוד ואילת (ככל שהחוק או כתב ההסמכה מטילים על חברת נמלי ישראל אחריות לכך), בביצוע תכניות פיתוח או לגרום לעיכובן, בתחרות בנמלים או בעשיית פעולה שחובה על החברה לעשותה לפי החוק או לפי כתב הסמכתה כחברת הפיתוח והנכסים.

סעיף 9(ד)(3) לחוק רספ"ן קובע כי חברת נמלי ישראל לא תבצע פעולה שאיננה בתחום נמל אלא באישור מראש מאת הממשלה. הואיל והאיזור המתוכנן להארכת כביש הרצל הינו מחוץ לתחומי נמל אשדוד המוכרז וכן בחלקו מחוץ לשטחיה של חנ"י, נדרש בהתאם לסעיף זה כי הממשלה תאשר מראש לחברת נמלי ישראל את קידום הפרויקט וביצעו בהמשך לתכנון.

מטרת ההחלטה לאשר לחברת נמלי ישראל לבצע מטעם הממשלה את כביש הרוחב המחבר בין איזור צמתי הכניסה למרחב נמל אשדוד לרחוב המגדלור באשדוד (להלן – הפרויקט), שמטרתו העיקרית לשמש דרך גישה למרחב נמל אשדוד ולייעל את השרשרת הלוגיסטית לשימושי הנמל, וכן ביצעו בהמשך לתכנון המאושר. כל זאת לאחר שהממשלה שוכנעה שאין בכך בכדי לפגוע בשימוש נמלי כהגדרתו בחוק הרשות או בפעילותו התקינה של נמל מנמלי חיפה אשדוד ואילת או בביצוע תוכניות פיתוח או לגרום לעיכובן.

החלטה זו הינה בהמשך להחלטת ממשלה מספר 4662 שניתנה ביום 24.05.12, שאישרה את ביצוע שלב א' של פרויקט הרצל באשדוד על ידי חברת נמלי ישראל, וכן בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1081 מיום 18.12.13 שאישרה לחנ"י לבצע פעולות נוספות לתכנון וביצוע של המשך פרויקט כביש הרצל.

מוצע לקבוע כי מכלול הנושאים הרלוונטיים לביצוע הפרויקט יוסדרו הסכמית בין הצדדים. כמו כן מוצע להבהיר כי מימון הפרויקט יעשה על ידי הממשלה כפי שיפורט להלן.

חברת נמלי ישראל הוכרה כזרוע ביצוע של הממשלה, לעניין תקנות חובת המכרזים, בתחומי ליבת פעילותה. נכון כי חברת נמלי ישראל תשמש כזרוע ביצוע כאמור גם לעניין הפרויקט כמפורט בהצעה זו, בכפוף לקבלת האישורים הנדרשים על פי דין, לרבות לפי תקנה 3(ב) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993. בהתאם לכך מוצע לרשום את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפיה יפנה לצוות המנכ"לים הפועל על פי תקנה 3(ב) לתקנות, בבקשה כי יאשר לחברה לשמש כזרוע ביצוע לגבי הפעילות המאושרת במסגרת החלטה זו.

יצוין כי בהחלטת הממשלה מס' 1081 מיום 18.12.13 הוסמכה חברת נמלי ישראל כגוף הפועל מטעם המדינה, לעניין סעיף 119ב וסעיף 261(ד) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן – החוק), לגבי הדרכים המבוצעות על ידה ובאחריותה בתחום נמל, כאמור בסעיפים 9(ב)(5) ו-6 לחוק רספ"ן, והדרכים מחוץ לתחום נמל אשר פעולותיה לגביהן אושרו בהחלטת ממשלה לפי סעיף 9(ד)(3) לחוק רספ"ן. בהתאם לכך עם קבלת ההחלטה המוצעת תחול ההסמכה שבהחלטת הממשלה האמורה גם לגבי הפרויקט. כך החברה תהא מוסמכת לגבי הפרויקט להגיש תוכנית דרך, ככל שיידרש אישורה, היישר לוועדה המחוזית (לפי סעיף 119ב לחוק) ולבצע את הדרכים שבאחריותה ללא צורך בהיתר בנייה (לפי סעיף 261(ד) לחוק).

### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

פרויקט כביש הרוחב, עניינו ביצוע כביש שיהווה חיבור איזור צמתי הכניסה למרחב נמל אשדוד ועד לחיבור לצומת רחוב המגדלור, כולל הסדרת החיבור לרחוב הנפט באשדוד. חיוניותו בשנים 2025-2028 תהיה גבוהה מאוד ותצדיק את ההשקעה בו ובשיעור תשואה גבוה מאוד. מפתחתו הצפויה של כביש הרוחב בתחילת 2025 ועד להשלמת השידרוג של כביש 41, המבוצע על ידי חברת נתיבי ישראל, צפויה ממנו תועלת רבה. הגדלת התועלת תתבטא בעיקר בחסכון של יותר מ-8,000 שעות יר"מ (יחידת רכב מושווה) ביום עבודה. בדיקת הכדאיות, כפי שבוצעה, במשרד התחבורה, מראה כי התועלות למשק הנובעות מחיסכון בזמן נוסעים ועלויות תפעול מביעות את הפרויקטים למדדי כדאיות גבוהים מאוד של יחס עלות תועלת 4.6.

### **תקציב**

בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, לצורך מימון החלטה זו יקצה משרד התחבורה והבטיחות בדרכים 100,000,000 ₪ מתוך תקציבו, כך ש-50 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב המשרד לשנת 2025 ו-50 מיליון ש"ח יוקצו מתקציב המשרד לשנת 2026 לצורך ביצוע פעולה מאזנת כהגדרתה בסעיף האמור.

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

לא רלוונטי.

### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר האוצר – מסכים

השר הממונה על רשות החברות הממשלתיות – מסכים

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מספר 4662 מיום 24.05.2012

החלטת ממשלה מספר 1081 מיום 18.12.2013

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה:**

עמדת היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים היא שאין מניעה משפטית לקבל את הצעת ההחלטה. מצורפת בזאת חוות דעת משפטית כנדרש.

### **סיווגים:**

סיווג ראשי: שינוי.

סיווג משני: אחר.

תחום פעולה עיקרי: תשתיות וסביבה.

**מגישה: שרת התחבורה והבטיחות בדרכים**

**כ"ב בניסן התשפ"ה  
20 באפריל 2025**



משרד התחבורה  
והבטיחות בדרכים

## לשכת היועצת המשפטית

ירושלים, ד' ניסן, התשפ"ה  
2 אפריל 2025

### חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטת הממשלה

**נושא הצעת ההחלטה: ביצוע פעולה בתחום התשתית התחבורתית היבשתית על ידי חברת נמלי ישראל - פיתוח נכסים בע"מ**

#### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים

חברת נמלי ישראל – נכסים ופיתוח בע"מ (להלן – חברת נמלי ישראל) היא חברה ממשלתית אשר הוקמה בשנת 2005 בהתאם לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן – החוק), ואשר תפקידיה כוללים את פיתוח נמלי הים בחיפה, אשדוד ואילת לקידום כלכלת ישראל ולרווחת הציבור הרחב ולמען לקוחות הנמלים.

יעילות תהליך הובלת המטענים מהנמל ואליו נגזרת, בין השאר, מאיכות מערכת התחבורה היבשתית ואפשרות שינוע המטענים על גביה, משכך קיימת חשיבות רבה לקיומה של מערכת תחבורה יבשתית המשולבת עם פעילות ופיתוח הנמלים. הצעת ההחלטה שבנדון עניינה ביצוע של כביש הרוחב המחבר בין אזור צמתי הכניסה למרחב נמל אשדוד לבין רחוב המגדלור באשדוד, המהווה חלק ממערכת הדרכים שבמרחב נמל אשדוד שבצפון מערב העיר אשדוד (להלן – הפרויקט).

החלטה זו הינה בהמשך להחלטת ממשלה מספר 4662 שניתנה ביום 24.05.12, שאישרה את ביצוע שלב א' של פרויקט הרצל באשדוד על ידי חברת נמלי ישראל, במסגרת מערכת הדרכים האמורה, וכן בהמשך להחלטת ממשלה מספר 1081 מיום 18.12.13 שאישרה לחברת נמלי ישראל לבצע פעולות נוספות לתכנון וביצוע של המשך פרויקט כביש הרצל.

סעיף 9(ד)(3) לחוק קובע כי חברת נמלי ישראל לא תבצע פעולה שאיננה בתחום נמל אלא באישור מראש מאת הממשלה. עוד נקבע בחוק כי אישור כאמור יינתן לאחר שהממשלה שוכנעה שאין בכך בכדי לפגוע בשימוש נמלי כהגדרתו בחוק הרשות או בפעילותו התקינה של נמל מנמלי חיפה אשדוד ואילת או בביצוע תוכניות פיתוח או לגרום לעיכובן.

הואיל והפרויקט הנדון מצוי מחוץ לתחומי נמל אשדוד המוכרז, נדרש אישור הממשלה לביצוע הפרויקט על ידי חברת נמלי ישראל.

בהחלטות הממשלה מס' 4662 ומס' 1081 שהוזכרו לעיל אישרה הממשלה לחברת נמלי ישראל לבצע פעולות תשתית בכביש הרצל באשדוד המשמש כדרך גישה לנמל, בחלקי הפרויקט השונים, שמחוץ לתחום הנמל, לאחר ששוכנעה שאין בכך בכדי לפגוע בשימוש נמלי כהגדרתו בחוק רספ"ן או בפעילותו התקינה של נמל מנמלי חיפה אשדוד ואילת או בביצוע תוכניות פיתוח או לגרום לעיכובן. הצעת ההחלטה שבנדון היא בהמשך להחלטות הממשלה הללו ובהתייחס לחלק הכביש המהווה חלק מאותה מערכת דרכים. בהמשך לכך, גם בהצעה הנוכחית מוצע כי הממשלה תאשר את ביצוע הפרויקט על ידי חברת נמלי ישראל לאחר שהממשלה שוכנעה

שאין בכך בכדי לפגוע בשימוש נמלי כהגדרתו בחוק הרשות או בפעילותו התקינה של נמל מנמלי חיפה אשדוד ואילת או בביצוע תוכניות פיתוח או לגרום לעיכוב.

חברת נמלי ישראל הוכרה כזרוע ביצוע של הממשלה, לעניין תקנות חובת המכרזים, בתחומי ליבת פעילותה. מוצע כי חברת נמלי ישראל תשמש כזרוע ביצוע כאמור גם לעניין הפרויקט כמפורט בהצעה זו, בכפוף לקבלת האישורים הנדרשים על פי דין, לרבות לפי תקנה 3ד(ב) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993. בהתאם לכך מוצע לרשום את הודעת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לפיה יפנה לצוות המנכ"לים הפועל על פי תקנה 3ד(ב) לתקנות, בבקשה כי יאשר לחברה לשמש כזרוע ביצוע לגבי הפעילות המאושרת במסגרת החלטה זו.

במסגרת ההחלטה מוצע לקבוע מכלול הנושאים הרלוונטיים לביצוע הפרויקט יוסדרו הסכמית בין המדינה לבין חברת נמלי ישראל. יצוין כי בין הצדדים נחתם הסכם בשנת 2012 ומאז נחתמו נספחים נוספים לו, האחרון שבהם בהתאם להחלטת ממשלה מס' 421 מיום 7.10.20. עוד מוצע לקבוע כי מימון הפרויקט יעשה על ידי הממשלה.

יצוין כי בהחלטת הממשלה מס' 1081 מיום 18.12.13 הוסמכה חברת נמלי ישראל כגוף הפועל מטעם המדינה, לעניין סעיף 119ב וסעיף 261ד(ד) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן – חוק התכנון והבניה), לגבי הדרכים המבוצעות על ידי ובאחריותה בתחום נמל, כאמור בסעיפים 9ב(5) ו-6 לחוק רספ"ן, והדרכים מחוץ לתחום נמל אשר פעולותיה לגביהן אושרו בהחלטת ממשלה לפי סעיף 9ד(3) לחוק רספ"ן. מאחר שההסמכה התייחסה לדרכים שיבוצעו והדרכים מחוץ לתחום נמל אשר פעולות חברת נמלי ישראל לגביהן אושרו בהחלטת ממשלה לפי סעיף 9ד(3) לחוק רספ"ן, היא חלה גם על הכביש הנדון. כך החברה תהא מוסמכת לגבי הפרויקט להגיש תוכנית דרך, ככל שיידרש אישורה, היישר לוועדה המחוזית (לפי סעיף 119ב לחוק התכנון והבניה) ולבצע את הדרכים שבאחריותה ללא צורך בהיתר בנייה (לפי סעיף 261ד(ד) לחוק התכנון והבניה).

### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם**

אין.


### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם**

הצעת ההחלטה מתואמת עם הלשכות המשפטיות במשרד האוצר וברשות החברות הממשלתיות, והערות שהתקבלו בהיבטים המשפטיים הוטמעו בנוסח.

### **עמדת היועצים המשפטיים של המשרד שהשרים העומדים בראשם מגישים את**

### **ההצעה**

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

  
יעל כהן, עו"ד  
היועצת המשפטית