

אישור התחייבות חברת נמלי ישראל למתן פיצוי בגין פעולות מדינה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס , בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1710 מיום 27.5.07, החלטת הממשלה מס' 4002 מיום 24.8.08 ולהחלטת הממשלה מס' 3986 מיום 18.12.11 בדבר פיתוח נמלי הים המסחריים בים התיכון בישראל, ובהתאם לסעיף 11(א)(9א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975:

1. לאשר לחברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ (להלן - "חברת נמלי ישראל" או "חני") לקבוע בהסכמים שיערכו בינה לבין כל אחת מהחברות שייזכו בהליכים המכרזיים להפעלת המסופים הפרטיים "הדרום" בנמל אשדוד ו"המפרץ" בנמל חיפה (להלן בהתאמה - ההסכם, התאגיד המפעיל) התחייבות למתן פיצוי כספי על ידי חברת נמלי ישראל לתאגיד המפעיל במקרים הבאים:

(א) פיצוי בשל ביטול או שינוי כתב ההסמכה של התאגיד לפי סעיף 10 לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן - כתב ההסמכה), שאינו נובע ממעשה או מחדל של התאגיד המפעיל, ובלבד שיש בכך כדי להשפיע לרעה, באופן מהותי, על מצבו הכלכלי של התאגיד המפעיל בהתאם לכתב ההסמכה והוא נעשה לגבי אותו התאגיד בלבד או שינוי או ביטול כאמור שיחול רק לגבי שני התאגידים המפעילים.

הפיצוי הכספי יינתן לתאגיד ככל שהתקיימו התנאים בסעיף זה באופן שיקל על הפגיעה הכלכלית שנגרמה בשל שינוי כתב ההסמכה.

(ב) פיצוי על ידי חברת נמלי ישראל בשל עיכוב של המדינה בהסדרת דרך גישה או מסילת ברזל לשטח ההסמכה של התאגיד המפעיל לפי כתב ההסמכה אשר יגרום למניעה במתן שירותי נמל על ידי התאגיד המפעיל לפי כתב ההסמכה, שיינתן באופן הבא:

(1) עיכוב בהסדרת דרך גישה לשטח התאגיד לפי כתב ההסמכה יזכה את התאגיד בפיצוי בשיעור של עד 110,000 ש"ח ליום, בסך כולל שלא יעלה על 40 מיליון ש"ח בשנה ולתקופה שאינה עולה על שלוש שנים;

(2) בשל עיכוב בהסדרת מסילת ברזל בשטח התאגיד לפי כתב ההסמכה יינתן פיצוי בשיעור של 100 ש"ח למכולה, ובכל מקרה בסך כולל שלא יעלה על 4 מיליון ש"ח בשנה, ככל שנתבקש לגבי אותה מכולה, מאת התאגיד המפעיל, שינועה ברכבת, ובלבד שהעברת המכולה לרכבת או מהרכבת לא נעשתה על ידי חברת נמלי ישראל;

(3) עיכוב בהסדרת דרך גישה כאמור בפסקה (ב) במשך זמן העולה על שנתיים מיום מסירת השטח לתאגיד יקנה לתאגיד זכות לבטל את ההסכם.

2. ככל שחני תתחייב על מתן פיצוי כאמור בסעיף 1 לעיל, בביצוע שינוי או ביטול של כתב ההסמכה של התאגיד המפעיל ישקלו שר התחבורה ושר האוצר, בין היתר, את השלכות השינוי או הביטול על האיתנות הפיננסית של חברת נמלי ישראל ועל יכולתה להגשים את מטרותיה על פי חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004.

דברי הסבר

רקע כללי

ההחלטה לפיתוח הנמלים המסחריים בים התיכון בישראל, נמלי חיפה ואשדוד (להלן – הנמלים) נתקבלה בהחלטת הממשלה מספר 1710 מיום 27.5.07, ובמסגרתה צוין הצורך הלאומי החיוני להמשיך ולפתח את הנמלים המסחריים בישראל, והוחלט לקדם את הליכי התכנון והפיתוח הסטטוטוריים של הרציפים בנמלי אשדוד וחיפה.

החלטה זו נתקבלה על רקע התחזית לגידול משמעותי בהיקף הסחר והתעבורה הימית דאז אשר הוכחה עד כה כנכונה וכעקבית, וזאת לאור העליה הצפויה בהיקף ניצול הרציפים בנמלים הקיימים אשר צפתה הגעה לסף הקיבולת המקסימלית של הרציפים הללו לקראת סוף העשור הנוכחי. בנוסף לבעייתיות זו קיים הצורך לתת מענה לבעיה מהותית נוספת של גידול בממדי האניות, בעיקר בסחר שבין אסיה לאירופה, אשר תשתית הרציפים הקיימים כיום איננה מאפשרת את עגינתן בהם ואת ניטול המטענים מהן ואליהן באופן יעיל.

לצד זאת עומדת התחרות המוגבלת בענף הנמלים, המהווה את אחת הסיבות ליעילות הנמוכה המאפיינת את עבודת הנמלים בישראל, המתבטאת בפריון נמוך לעובד, ניצול לא יעיל של תשתיות, רמת שירות בינונית ועוד. חוסר יעילות זה מוביל לפגיעה במשק הישראלי באמצעות מחירי הובלה ימית גבוהים המושטים על הצרכן הסופי, ובאמצעות פגיעה בסחר החוץ הישראלי, ואת תוצאתן ניתן לראות בסופו של דבר בין היתר ביוקר המחיה במדינת ישראל.

ביום 24.8.08 התקבלה החלטת ממשלה מס' 4008 במסגרתה נקבע כי חניי תערוך ותנהל את ההליכים לבחירת תאגיד שיינתן שירותי נמל לציבור בנמלים בכפוף להסמכת התאגיד הזוכה לפי סעיף 10 לחוק רשות הספנות והנמלים.

בהמשך לכל האמור, ביום 18.12.11 נתקבלה החלטת ממשלה מספר 3986 בדבר קידום פיתוח נמלי הים בישראל. החלטה זו ניתנה בהמשך להמלצות הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי ("וועדת טרכטנברג") ובהמשך להחלטת הממשלה מספר 192 מיום 12.5.09 והחלטת ממשלה מיום 15.7.10 לפיהם הוקם ופעל צוות בין-משרדי לקידום פרויקטים בתחומי תשתיות, שיכון ובינוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

החלטת הממשלה האמורה הכירה בחשיבות תרומת ענף הנמלים לפיתוח הכלכלי של מדינת ישראל והנחתה את כל המשרדים והגורמים הרלוונטיים להאיץ את קידום פיתוח הנמלים ולהסיר את כל החסמים הקיימים לצורך כך. בנוסף הונחו שרי התחבורה והאוצר לפעול לגיבוש צעדים שיביאו להגברת התחרות בענף הנמלים.

לאור החלטות הממשלה שפורטו לעיל, מזה מספר שנים מתבצעים ההליכים הנדרשים לצורך הקמת התשתית הדרושה להקמת נמלים חדשים וקידום התחרות בענף נמלי הים. כחלק

מתהליכי המחקר והתכנון לקראת קידום התחרות וההיערכות למתן מענה לצרכי המשק הנמלי, נערך תהליך מקצועי משותף של כלל הגורמים הרלוונטיים לרבות נציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, רשות הספנות והנמלים, אגף תכנון כלכלי במשרד התחבורה וחברת נמלי ישראל. תהליך זה נועד לגבש חלופות למבנה הרצוי של ענף הנמלים בישראל, ולגבש את המתווה הנבחר לרפורמה משלימה בענף. כרקע לתהליך זה, התבצעה בחינה מקיפה, אשר כללה סקירה בינלאומית בנושא מבנה ואופן ההפעלה של נמלים במדינות שונות בעולם.

בהתאם לתפקידה לפי חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004, כגורם האחראי לפיתוח הנמלים, החלה חברת נמלי ישראל ביום 11.10.12 בהליך מיון מוקדם במסגרת ההליך המכריזי להקמת הרציפים החדשים בנמלים, לאיתור מתמודדים מתאימים לצורך השתתפות במכרז. בהמשך להליך זה פורסמו על ידי חנ"י מכרזים לבחירת החברות, אשר תבצענה את השלמת עבודות התשתית הנדרשות להפעלת המסופים החדשים בנמל חיפה ובנמל אשדוד ומכרזים להפעלת המסופים. הליכים מכרזיים אלו להפעלה נמצאים בשלבים מתקדמים כיום ושלב הגשת ההצעות צפוי ב- 10.3.15. כתבי הסמכה לזוכים בהליכים המכרזיים צפויים להיכנס לתוקף עם סיום עבודות ההקמה – בשנת 2020-2021.

הסבר לסעיף 1

לעמדת חנ"י שאליה מצטרפים הגורמים המקצועיים במשרדי התחבורה והבטיחות בדרכים והאוצר, לצורך הצלחתו ומימושו של ההליך המכרזי, ולאחר בחינת חלוקת הסיכונים הכלכליים כפי שיפורט להלן, יש להסדיר, באופן חוזי, את התנאים להענקת פיצוי לתאגידים המורשים במקרים כלהלן:

(א) פיצוי בשל ביטול או שינוי כתב ההסמכה של התאגיד לפי סעיף 10 לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן – כתב ההסמכה), שאינו נובע ממעשה או מחדל של התאגיד המפעיל, ובלבד שיש בשינוי כדי להשפיע לרעה, באופן מהותי, על מצבו הכלכלי של התאגיד המפעיל בהתאם לכתב ההסמכה והוא נעשה לגבי אותו התאגיד בלבד או רק לגבי שני התאגידים המפעילים.

כתבי ההסמכה ניתנים על ידי שר התחבורה בהסכמת שר האוצר, מסמיכים את התאגידים למתן שירותי נמל ומסדירים את פעילות התאגיד בתחום הסמכתם. בהתאם לחוק רספ"ן ולכתבי ההסמכה, רשאים השרים לערוך שינוי בכתבי הסמכה או להגבילם, תוך שקילות השיקולים הקבועים בכתב ההסמכה, לרבות מתן שירות יעיל, בטיחות השיט והבטיחות בשטח ההסמכה וההשלכות הכספיות של השינוי או ההגבלה על התאגיד או חברת נמלי ישראל.

במסגרת שאלות ההבהרה שהתקבלו מאת המתמודדים בהליך המכרזי, נתבקשה חברת נמלי ישראל לתת פיצוי לתאגיד המפעיל בשל ביטול או שינוי שיבוצע על ידי השרים בכתב ההסמכה של התאגיד, שיהיה בו כדי להשפיע לרעה, באופן מהותי, על מצבו

הכלכלי של התאגיד המפעיל בהתאם לכתב ההסמכה והחזוזה של התאגיד עם חנ"י. לאור חשיבותו של ההליך המכריז, כאמור, במסגרת ביצוע הרפורמה בענף נמלי הים, ולאור טענתה של חנ"י כי ללא מתן פיצוי כאמור, ייפגע באופן משמעותי ההליך המכריז, מוצע לשלב בהסכם שבין חנ"י לכל אחד מהתאגידים סעיף פיצוי בהתאם לאמור לעיל.

(ב) פיצוי בשל עיכוב בהסדרת דרך גישה ומסילת ברזל בתחום נמלי חיפה ואשדוד – במסגרת הקמת המסופים החדשים בנמלי חיפה ואשדוד ולצורך הפעלתם נדרש, כחלק מההליך התכנוני, לסלול ולהסדיר דרך גישה ומסילת ברזל בתחום הנמלים ואליהם. פרויקטים אלו מקודמים על ידי משרד התחבורה ומשרד האוצר.

במסגרת ההליך המכריז מבקשת חברת נמלי ישראל להתחייב למתן פיצוי לתאגידים אם תעוכב הסדרת דרכי גישה ומסילת הרכבת בשטח שבתחום הסמכתם, אשר ימנע מהתאגיד מתן שירותי נמל לפי כתב הסמכתו:

○ עיכוב בהסדרת דרכי גישה – פיצוי בסך של עד 110,000 ש"ח ליום ועד 40 מיליון ש"ח בשנה, ולתקופה שאינה עולה על שלוש שנים;

○ עיכוב בבניית מסילת הרכבת – פיצוי בסך 100 ש"ח למכולה, ובכל מקרה בסך כולל שלא יעלה על 4 מיליון ש"ח בשנה, ככל שנתבקש לגבי אותה מכולה, מאת התאגיד המפעיל, שינועה ברכבת, ובלבד שהעברת המכולה לרכבת או מהרכבת לא נעשתה על ידי חברת נמלי ישראל.

לצד פיצוי זה יקבע בהסכם כי לחברת נמלי ישראל ולתאגיד זכות ביטול הדדית בין היתר במקרה של עיכוב בהסדרת כביש גישה מעל לשנתיים מהיום בו עמדה החברה בדרישות להפעלת השטח או מיום 1.10.21 לפי המאוחר, ובמקרה של מימוש זכות זו, חברת נמלי ישראל מבקשת לקבוע פיצוי של התאגיד להשבת השקעותיו בשטח ההסמכה.

הסבר לסעיף 2

לפי סעיפים 7 עד 9 לכתב ההסמכה לשר התחבורה ולשר האוצר יש סמכות לערוך שינוי או לבטל את כתב ההסמכה – סעיף 7 קובע את הסמכות לשנות את כתב ההסמכה וסעיפים 8 ו-9 קובעים את העילות לביטול והגבלה של כתב ההסמכה. במסגרת סעיפים אלו נכללים גם השיקולים שעל השרים לשקול בבואם לשנות את כתב ההסמכה או לבטלו במקרה שהדבר נדרש לטובת הציבור.

לצד מתן האישור לחברת נמלי ישראל לקבוע פיצוי כמוצע בסעיף (1) להחלטה זו, מוצע לקבוע כי ככל שחנ"י תתחייב על מתן פיצוי כאמור בסעיף 1 לעיל, בבוא השרים לערוך שינוי או ביטול של כתב ההסמכה הם ישקלו בין היתר גם את השלכות השינוי או הביטול על איתנותה הפיננסית של חברת נמלי ישראל ויכולתה ליישם את מטרותיה על פי החוק.

מתן פיצוי על ידי חברת נמלי ישראל כמפורט בסעיף (א) להחלטה ושקילת השלכות שינוי או ביטול כתב ההסמכה על חברת נמלי ישראל כמפורט בסעיף (ב), מהווה התחייבות שהחברה נוטלת על עצמה אשר יש בה כדי להגביל את הממשלה, ובפרט את השרים, בביצוע תפקידם על פי חוק. בהתאם לסעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, התשכ"ה-1975, התחייבות זו למתן הפיצוי של חברת נמלי ישראל טעונה אישור ממשלה:

"(9א) זכות שהעניקה חברה או התחייבות שנטלה על עצמה חברה אשר יכול

שיהיה בה כדי להגביל, במישרין או בעקיפין, את הממשלה, בין בתפקידה

השלטוני ובין במעמדה כבעלת מניות בחברה, לרבות בקשר עם ביצוע שינויים

מבניים והפרטה, קידום התחרות והסדרת הענף שבו פועלת החברה; לענין זה, "זכות או התחייבות" – לרבות זכות או התחייבות ולפיה מעשה או מחדל של הממשלה, שאינו בשליטת החברה, יקנה לצד שלישי סעדים ותרופות נגד החברה;"

בהתאמה, מוגשת הצעה זו לאשר לחברת נמלי ישראל לקבוע בהסכמים בינה לבין התאגידים הזוכים במכרזים להפעלת המסופים החדשים בנמלי חיפה ואשדוד להתחייב למתן פיצוי במקרים שלעיל כמפורט בסעיף א להחלטה וכי השלכות השינוי או הביטול על איתנותה הפיננסית של חברת נמלי ישראל ויכולתה ליישם את מטרותיה על פי החוק יכללו במסגרת השיקולים לשינוי או ביטול של כתב ההסמכה כמפורט בסעיף ב להחלטה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

כאמור, בסמכות השרים לשנות את כתבי ההסמכה הניתנים על ידיהם לתאגידים המורשים. על אף שבעת הזו אין למדינה כוונה לשנות את הוראות כתב ההסמכה לתאגידים החדשים, סמכות זו של השרים מעמידה סיכון פוטנציאלי משמעותי בעיני התאגידים המתמודדים במכרז ההפעלה, הצפויים להשקיע מאות מיליוני שקלים בהתאמת הרציפים וברכש ציוד למתן שירותי נמל. זאת ועוד, קיים קושי מהותי למתמודדים במכרזים לשקלל את מחירו של סיכון זה, דבר אשר צפוי להקטין את המחיר שיציעו המתמודדים לשלם בעבור הפעלת הנמל, ואף עלול לגרום להם להימנע לחלוטין מהשתתפות במכרז.

באופן דומה, בסמכות המדינה תעדוף וביצוע פרויקטי כבישים ורכבות, ועל כן בידיה השליטה על מועד הקמת דרכי הגישה לנמלים החדשים. גם במקרה זה, הסיכון כי דרכי הגישה לא תהינה מוכנות בזמן הינו סיכון אותו יתקשה המתמודד לתמחר, ועל כן קיים סיכון מהותי כי הטלתו על המתמודד עלולה למנוע את השתתפותו במכרז.

לאחר שקילת חלוקת הסיכונים הראויה במסגרת המכרזים שבנדון ובמכרזים דומים להם, ומאחר ששינוי כתב ההסמכה והסדרת דרכי גישה לרציפים הם פעולות בשליטת המדינה, מוצע כי חנ"י, עורכת המכרז שהינה חברה בבעלות מלאה של המדינה, תקבע בהסכם שייערך בינה לבין כל אחת מהחברות הזוכות בהליכים המכרזיים התחייבות למתן פיצוי בגין שינוי בכתב ההסמכה ובגין עיכוב בהקמת דרכי גישה למסופים. השתתפות הסיכון על חנ"י צפויה להגדיל משמעותית את הסיכוי להצלחת המכרזים, הן בהיבט גובה המחיר שיוצע לה בעד הזכות להפעיל את הנמל, והן בהיבט רמת התחרות בתהליך המכרזי. לשני משתנים אלו השפעה מהותית על התועלות הצפויות מהפעלת הנמלים החדשים בדמות עידוד התחרות בענף הנמלים, הגברת יעילות הענף והמשך פיתוחו העתידי. בין היתר, הצלחת מכרזים אלו צפויה לתרום להורדת עלויות שינוע הסחורה בנמלי הים בישראל, דבר אשר יתרום להורדת יוקר המחיה בישראל. מסיבות שפורטו לעיל, החלטת הממשלה הנדונה תאפשר לחנ"י להשלים את המהלך אותו החלה הממשלה בהחלטתה משנת 2007, ובכך את מימוש הרפורמה להגברת התחרות בנמלים באופן מיטבי.

הכנסותיה השנתיות של חנ"י בשנת 2014 הסתכמו בכ-700 מיליון שקלים, וב-2015 צפויות לעמוד על כ-740 מיליון. הכנסות אלו צפויות לנבוע הן מתעריפים הנגבים ממשתמשי הנמלים בהיקף של כ-470 מיליון שקלים, והן מהכנסות ממתן זכויות במקרקעין בסך של כ-270 מיליון נוספים. לאחר השלמת מכרזי הפעלת המסופים החדשים, צפויה חנ"י ליהנות מהכנסות קבועות נוספות בסך 120 מיליון שקלים בשנה, ומהכנסות משתנות נוספות בהתאם להיקף שירותי הנמל שיינתנו במסופים אלו. יצוין כי שני המסופים החדשים צפויים לשנע מאות אלפי מכולות בכל שנה, ולשלם לחנ"י סכום קבוע בעד כל מכולה, אשר גובהו הינו נשוא המכרזים המתוארים. דירוג האשראי של החברה, בהתחשב בתוכנית הפיתוח של שני המסופים החדשים, עומד על AA+. דירוג גבוה מסוג זה יאפשר לחברה לגייס את ההון הדרוש על מנת להקים את המסופים החדשים בהיקף של כ-6 מיליארד שקלים. בנוסף, צפויה החברה להמשיך לפעול בהתאם לתוכניות פיתוח שנתיות, המאושרות על ידי שרי התחבורה והאוצר על פי חוק.

כאמור, במסגרת עיצוב מכרזי הפעלת המסופים בכוונת חנ"י ליטול על עצמה סיכונים תקציביים אפשריים, לדוגמא סיכון של עד 40 מיליון שקלים בשנה למסוף בגין עיכוב הקמת דרכי גישה לנמלים. היקפי הפעילות המתוארים של החברה מאפשרים לה לקחת סיכונים בסדרי גודל אלו ללא פגיעה ישירה באיתנותה הפיננסית. מובן כי עם סיום הקמת המסופים החדשים, גמישותה התקציבית של החברה צפויה להמשיך לגדול, זאת בין היתר לאור הגידול הצפוי והמתמשך בהיקף תנועת המכולות במשק.

תקציב

אין

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלבנטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

משרד האוצר – תומך ומסכים להחלטה.
רשות החברות הממשלתיות - לאור השיקולים המפורטים לעיל הודיעה רשות החברות הממשלתיות, בהתאם לסעיף 11(ב) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, כי אין מניעה לקבלת ההחלטה המוצעת.

החלטות קודמות של הממשלה

החלטת הממשלה מספר 1710 מיום 27.5.07;
החלטת הממשלה 4002 מיום 24.08.08;
החלטת הממשלה מספר 3986 ביום 18.12.11

עמדת היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת בזאת חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

סיווגים

סיווג ראשי: 01

סיווג משני: 01

**מוגש על ידי שר התחבורה והבטיחות
בדרכים**

**י"ג באדר התשע"ה
04 במרץ 2015**



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

לשכת היועצת המשפטית

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה

החלטה בהתאם לסעיף 11(א)(א9) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 כלהלן:

(א) לאשר לחברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים בע"מ (להלן – חברת נמלי ישראל) לקבוע בהסכם שייערך בינה לבין כל אחת מהחברות שזכו בהליכים המכרזיים להפעלת המסופים הפרטיים "הדרום" בנמל אשדוד ו"המפרץ" בנמל חיפה (להלן – התאגיד המפעיל) התחייבות למתן פיצוי על ידה לתאגיד במקרים הבאים:

(1) ביטול או שינוי של כתב ההסמכה שיינתן לתאגיד לפי סעיף 10 לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן – חוק רשות הספנות והנמלים) שאינו נובע ממעשה או מחדל של התאגיד המפעיל ובלבד שיש בשינוי כדי להשפיע לרעה, באופן מהותי, על מצבו הכלכלי של התאגיד המפעיל לפי כתב ההסמכה, והוא נעשה לגבי אותו תאגיד בלבד או לגבי שני התאגידים המפעילים;
(2) עיכוב בהסדרה של כביש גישה ומסילת רכבת לתחומי נמלי חיפה ואשדוד.

(ב) בביצוע שינוי או ביטול של כתב ההסמכה בהתאם לאמור בו ישקלו שר התחבורה ושר האוצר בין היתר את השלכות השינוי או הביטול על האיתנות הפיננסית של חברת נמלי ישראל ועל יכולתה להגשים את מטרותיה על פי חוק רשות הספנות והנמלים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

החל משנת 2007, בהחלטות ממשלה שונות, וביניהן החלטה מספר 1710 מיום 27.5.2007 והחלטה מספר 3986 מיום 18.12.2011, הכירה הממשלה בצורך הלאומי והחיוני לפיתוח הנמלים המסחריים בישראל ובתרומת ענף הנמלים לפיתוח הכלכלי של מדינת ישראל. בנוסף ביום 24.8.2008 התקבלה החלטת ממשלה מספר 4002 במסגרתה נקבע כי חברת נמלי ישראל, שהינה חברה ממשלתית האחראית לפיתוח הנמלים בהתאם לתפקידיה לפי חוק רשות הספנות והנמלים, תערוך ותנהל את ההליכים לבחירת תאגיד שייתן שירותי נמל לציבור בנמלים בכפוף להסמכת התאגיד הזוכה לפי סעיף 10 לחוק רשות הספנות והנמלים.

בהמשך להחלטות אלו ובהתאם להן, כבר מיום 11.10.2012 החלה חברת נמלי ישראל, בהליכים מכרזיים להקמה והפעלה של מסוף המפרץ בנמל חיפה ומסוף הדרום בנמל אשדוד.

ההליכים המכרזיים להפעלת המסופים נמצאים כיום בשלבים מתקדמים והגשת ההצעות במכרזים הינה עד ליום 10.3.2015. בתום ההליכים המכרזיים יחתם עם כל תאגיד הזוכה במכרז חוזה בינו לבין חברת נמלי ישראל וכן יינתן לכל תאגיד כתב הסמכה למתן שירותי נמל מאת שר התחבורה ושר האוצר (להלן – השרים) לפי סעיף 10 לחוק רשות הספנות והנמלים.

במסגרת שאלות ההבהרה שהתקבלו מאת המתמודדים בהליך המכרזי, נתבקשה חברת נמלי ישראל לתת פיצוי לתאגיד המפעיל בשל ביטול או שינוי שיבוצע בכתב ההסמכה. לאור חשיבות ההליך המכרזי במסגרת פיתוח נמלי הים בהמשך להחלטות הממשלה ולאור טענת חברת נמלי ישראל כי ללא מתן פיצוי כאמור ייפגע משמעותית ההליך המכרזי, מוצע בהחלטה זו לאשר לחברת נמלי ישראל לשלב בהסכם בין חברת נמלי ישראל לתאגיד המפעיל הסדר למתן פיצוי לתאגיד על ידי חברת נמלי ישראל במקרים הבאים:

(א) בהתאם לסעיף 14 לחוק רשות הספנות והנמלים ולסעיפים 7 עד 9 לכתב ההסמכה, לשרים סמכות לשינוי ולביטול של הוראות כתב ההסמכה. בהחלטה זו מבוקש לאשר כי בעת שינוי או ביטול כתב ההסמכה של התאגיד כאמור על ידי השרים, אשר מביא לשינוי לרעה באופן מהותי במצבו הכלכלי של התאגיד המפעיל לפי כתב ההסמכה ונעשה לגבי אותו תאגיד בלבד או לגבי שני התאגידים המפעילים, יינתן לתאגיד פיצוי בספי על ידי חברת נמלי ישראל באופן שיקל על הפגיעה הכלכלית שנגרמה בשל שינוי כתב ההסמכה.

(ב) במסגרת התוכניות להקמת המסופים נכללת הסדרת כבישי גישה ומסילות רכבת לתחומי נמלי חיפה ואשדוד המקודמים על ידי משרדי התחבורה והאוצר. במסגרת החלטה זו מוצע לקבוע כי במקרה של עיכוב בהסדרת כבישי הגישה ומסילות הרכבת לפרק זמן שמעל לשנתיים מיום מסירת שטח ההסמכה לחברה יינתן פיצוי לתאגיד על ידי חברת נמלי ישראל. לצד פיצוי זה תוקנה לתאגיד זכות ביטול הדדית במקרה של עיכוב בהסדרת כבישי הגישה תוך מתן פיצוי של חברת נמלי ישראל לתאגיד להשבת השקעותיו בשטח ההסמכה.

בנוסף, כאמור לפי סעיפים 7 עד 9 לכתב ההסמכה לשר התחבורה ולשר האוצר יש סמכות לערוך שינוי או לבטל את כתב ההסמכה – סעיף 7 קובע את הסמכות לשנות את כתב ההסמכה וסעיפים 8 ו-9 קובעים את העילות לביטול והגבלה של כתב ההסמכה בהתאם לסעיף 14 לחוק רשות הספנות והנמלים. לצד ההחלטה לאשר את מתן הפיצוי כאמור לעיל נקבע בהחלטה זו כי בעת שינוי כתב ההסמכה בהתאם לסעיפים 7 ו-9 לכתבי ההסמכה כאמור, ישקלו השרים בין היתר את השלכות השינוי או הביטול על איתנותה הפיננסית של חברת נמלי ישראל ואת יכולתה ליישם את מטרותיה על פי החוק.

מתן פיצוי על ידי חברת נמלי ישראל כמפורט בסעיף (א) להחלטה ושקילת השלכות שינוי או ביטול כתב ההסמכה על חברת נמלי ישראל כמפורט בסעיף (ב), מהווים התחייבות שהחברה נוטלת על עצמה אשר יש בהן כדי להגביל את הממשלה, ובפרט את השרים, בביצוע תפקידם על פי חוק, לרבות בקשר עם קידום התחרות והסדרת ענף הנמלים שבו צפויים התאגידים המורשים לפעול, ואף בביצוע שינויים מבניים. בהתאם לסעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, התשכ"ה-1975, התחייבות זו טעונה אישור ממשלה ובהתאמה מוגשת הצעת החלטה זו לאישור הממשלה.

ההצעה מוגשת על ידי שר התחבורה והבטיחות בדרכים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה לתקופת בחירות, הממשלה והשרים בממשלת מעבר וערב בחירות מחויבים לנהוג "באיפוק הראוי למעמד של ממשלה יוצאת" בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות לפעול בהם בתקופת המעבר, וכי מתחם הסבירות של פעילות גוף שלטוני בתקופת ממשלת מעבר נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק כאמור.

ר' בנק ישראל 5, בנין ג'נרי (A) ת"ד 867 ירושלים טלפון: 02-6663300 פקס: 02-6663314

ההליכים המכרזיים המתקיימים להקמה והפעלה של המסופים החדשים בנמלי חיפה ואשדוד הם בהתאם למדיניות הממשלה, כפי שמוצאת ביטוייה בהחלטות רבות שנתקבלו על ידי הממשלות השונות לאורך השנים, החל משנת 2007, ולאחר שהנושא נבחן על ידי גורמי המקצוע הרלוונטיים.

ההליכים המכרזיים החלו כבר בשנת 2012 וכללו הליך מיון מוקדם של מועמדים ומכרזים להקמת המסופים החדשים ומכרזים להפעלת המסופים. מועד הגשת ההצעות להפעלת שני המסופים הינו ביום 10.3.15. יודגש כי הליכי מכרז אלו מתנהלים בהתאם לדיני המכרזים, על ידי ועדת מכרזים עצמאית מטעם חברת נמלי ישראל, הפועלת בתחום המכרזים באופן עצמאי, ומשרדי הממשלה לא מעורבים בניהול ההליך המכרזי או בבחירת הזוכה במכרז.

מכל זאת עולה כי החלטה זו עומדת במתחם הסבירות הנדרש לקבלת החלטה בתקופת בחירות לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, זאת בהתחשב בסמכות הנדרשת במסגרת החלטה זו שהינה על פי חוק ולאור חיוניותה להשלמת ההליך המכרזי המתנהל על ידי חברת נמלי ישראל באופן עצמאי כאשר ההחלטות נדרשות בעקבות שאלות ובקשות שהועלו על ידי המתמודדים במכרזים עצמם. כך שבעריכת האיזון העדין בין חובת העשייה לבין הריסון והאיפוק הנדרשים עולה שנדרש לקדם את החלטת הממשלה כמבוקש גם בתקופת בחירות זו.

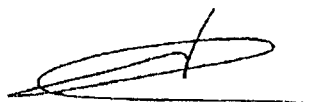
עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

הצעת החלטה זו הינה בתיאום עם היועץ המשפטי במשרד האוצר וברשות החברות הממשלתיות.

עמדת משרד המשפטים – אין מניעה לקבלת ההחלטה, עם זאת הסתייגות מהרעיון מטעמים תיכלל במסגרת הערות היועץ המשפטי לממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה

ההצעה הינה על דעת היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.



מלי סיטון, עו"ד
היועצת המשפטית
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים