



צוות תשתיות 2030

אפריל 2019

לכבוד,

מר ניסים פרץ, מנכ"ל חברת נתיבי ישראל
מר יהודה בראון, מנכ"ל חברת נתיבי תחבורה עירוניים
מר אורי שריר, מ"מ מנכ"ל חברת רכבת ישראל
מר איתמר בן מאיר, מנכ"ל חברת נתיבי איילון
מר דני שנבך, מנכ"ל חברת כביש חוצה ישראל
מר אבישי כהן, מנכ"ל חברת יפה נוף
מר יואל אבן, מ"מ מנכ"ל חברת מוריה

הנדון: סטנדרטיזציה של חוזים ומכרזים בחברות התשתית של משרד התחבורה- המלצות שלב א'

מכובדים,

ההשקעה בתשתיות תחבורתיות הולכת וגדלה וצפויה להתעצם בצורה משמעותית בשנים הקרובות. עם השקעה זו מתגברים האתגרים העומדים בפניכם, חברות התשתית של משרד התחבורה ובפני חברות הביצוע הקבלניות. כחלק מתכנית "תשתיות 2030", אשר במסגרתה, בין היתר, מופו אתגרים אלו ובוצעה חשיבה משותפת על פתרונות אפשריים, הועלה הצורך ביצירת סטנדרטיזציה בתחום החוזים והמכרזים של חברות התשתית של משרד התחבורה.


במהלך השנה האחרונה ביצעו הצוותים המקצועיים ממשרדי האוצר והתחבורה, בשיתוף חברות התשתית של משרד התחבורה ונציגי הקבלנים בהתאחדות בוני הארץ, תהליך מקיף לבחינת הצורך ולגיבוש המלצות מפורטות כפי שיפורט במסמך להלן. אנו סבורים כי יישום ההמלצות המפורטות יגביר משמעותית את היעילות בענף הן מצד מזמני העבודה והן על ידי גופי הביצוע, יצמצם הליכים משפטיים, יגביר את הוודאות והתחרות בענף ויביא להוזלה במחירי הפרויקטים.

כדי לייצר את האחידות המתבקשת ולהשיג את מטרות ההליך, יש צורך בקביעת קווים מנחים מחייבים המשותפים לכלל חברות התשתית של משרד התחבורה, שעל פיהן יפעלו ויפרסמו את מכרזיהן. על כן, הנכם מתבקשים ליישם את ההמלצות שלב א' המפורטות במסמך לא יאוחר מיום 1.6.2019.

בכבוד רב ובברכה,


יעקב קוינט
מנהל רשות החברות הממשלתיות


רון טרנר
מנכ"לית משרד התחבורה


רוני חזקיהו
החשב הכללי



צוות תשתיות 2030

סטנדרטיזציה של חוזים ומכרזים בחברות התשתית של משרד התחבורה

רקע- תכנית "תשתיות 2030"

לאור כוונת ממשלת ישראל להגדיל את היקף התשתיות הכלכליות בישראל, ובתוך כך להגדיל את היקף הפרויקטים המבוצעים, מינה שר האוצר, מר משה כחלון, בחודש יולי 2017, צוות בין-משרדי לגיבוש תכנית כוללת להרחבת ההשקעה בפרויקטי תשתית לטווח הארוך. חברי הצוות הם החשב הכללי, הממונה על התקציבים, מנכ"לית משרד התחבורה, מנכ"ל משרד האנרגיה והיעוץ המשפטי של משרד האוצר (להלן- הצוות). בהתאם לכתב המינוי חברי הצוות הופקדו על:

1. גיבוש תכנית אסטרטגית לשנת 2030 להשקעה ופיתוח תשתיות בישראל (תכנית "תשתיות 2030"):
 - 1.1. קביעת יעדים ארוכי טווח בתחום התשתיות בישראל.
 - 1.2. גיבוש רשימת פרויקטים לביצוע עד 2030, לרבות לוחות זמנים ומתווה מימון.
 - 1.3. גיבוש כלים להסרת חסמים והאצת הליכים.
2. קידום פרויקטי תשתית בטווח הזמן הקצר והבינוני.

לצורך ביצוע עבודתו, נעזר הצוות בשירותי הייעוץ של חברת הייעוץ הבינלאומית McKinsey & Company. במשך כ-5 חודשים, בין חודש ספטמבר 2017 לחודש ינואר 2018, קיים הצוות סדרת ישיבות, במסגרתן דן בנושאים הקשורים לקידום פרויקטי תשתית לאומיים בתחומים שונים, בין היתר בתהליכי התכנון והביצוע, משאבים, חסמים, פתרונות והזדמנויות. בנוסף, קיימו נציגי הצוות מפגשים ושיחות עם גורמי עניין רבים מהמגזר הציבורי והפרטי, ביניהם נציגי משרדי הממשלה השונים וחברות ממשלתיות, מממנים (בנקים וקרנות לרבות גופים בינ"ל כגון קרן המטבע העולמית והבנק האירופאי להשקעות - EIB), זכיינים וקבלנים המבצעים פרויקטי תשתיות לאומיים בישראל.

עבודת הצוות התמקדה במיפוי הפערים וגיבוש תכנית השקעה מתאימה בתחומי התשתיות הכלכליות - תחבורה, אנרגיה, מים, ותקשורת (להלן - תשתיות). כמו כן עסקה עבודת הצוות בתחום הטיפול בפסולת.

במהלך הדיונים עלו אתגרים רבים להגברת הפיתוח של תשתיות שעיקריהם ייעול הליכי התכנון, הגדלת כוח העבודה המקצועי במשק ושיפור הסביבה העסקית עם חברות הביצוע, מימון פרויקטים, קשר בין גופי התשתית ואופן קידום הפרויקטים. הצוות דן באותם אתגרים וגיבש רשימה של המלצות. אחת ההמלצות המרכזיות של הצוות היא יצירת סטנדרטיזציה של חוזים ומכרזים לחברות התשתית של משרד התחבורה, הליך שצפוי לשפר את יכולת הביצוע של החברות ואת כושר הביצוע של המגזר הפרטי בהתאם.

סטנדרטיזציה של חוזים ומכרזים:

כאמור, במהלך הדיונים לגיבוש תכנית תשתיות 2030, נפגש הצוות עם גורמים רבים בענף התשתיות וביניהם נציגי החברות הקבלניות הגדולות בארץ ונציגי התאחדות בוני הארץ. במפגשים אלו חזר ועלה נושא היעדר הסטנדרטיזציה במכרזים וחוזים שמפרסמות חברות התשתית של משרד התחבורה, דבר שלטענתם, מקשה על הליך הגשת ההצעות למכרז, מקטין את יכולתם להיערך למכרזים עתידיים ומקשה על מעבריות של קבלנים בין



צוות תשתיות 2030

חברות התשתית השונות. ממפגשים עם חברות התשתית של משרד התחבורה הציטיירה תמונה דומה. בחברות גרסו כי האחדת החוזים והמכרזים יכולה לסייע בפישוט הליכי הכנת המכרז וניהול ההתקשרויות, קיצור לוחות הזמנים לפרסום המכרזים, עשויה לצמצם את החשיפה לעתירות שנובעות מחוסר האחידות וכן להגביר את מספר החברות המשתתפות במכרזיהן. כל אלו יביאו לחסכון במשאבים, יוזילו את עלויות העסקה, יגבירו את הוודאות בשוק, ישפרו את הסיכון הענפי ויגבירו את התחרות בענף, דבר שלבסוף גם יתגלגל לחסכון בתקציב המדינה.

מתוך כך, אחת המשימות הראשונות שהוטלה על הצוות הייתה לקדם סטנדרטיזציה בין חברות התשתית. עבודת הצוות התחלקה למספר שלבים כלהלן:



1. גיבוש פרמטרים לבדיקת המצב הקיים - בשלב הראשון ובכדי להבין את תמונת המצב הקיימת במכרזים ובחוזים של חברות התשתית, הוחלט לגבש רשימת פרמטרים מכרזים וחוזיים שבהם הצוות יתמקד תחילה. הפרמטרים נבחרו לאחר בחינת הנושאים המהותיים בחוזים ובמכרזים ולאחר פגישות עם נציגי התאחדות בוני הארץ וקבלנים שונים, במטרה להבין מה הנושאים החשובים ו"הכואבים" ביותר. הפרמטרים שנבחרו הם: תנאי סף פיננסיים, תנאי סף מקצועיים, ערבויות (ערבות מכרז, ערבות ביצוע וערבות טיב), אופן בחירת ההצעה הזוכה, מנגנון ההצמדות, מפרטים מחייבים, מחירוניהם ותנאי התשלום.

2. איסוף חומרים מחברות התשתית ועיבוד הממצאים - בשלב שני נבחרו 40 פרויקטים קבלניים שהוציאו חברות התשתית¹ החל משנת 2014. יודגש, כי נבחרו פרויקטים מסוג כמויות בלבד מאחר וזהו המכנה המשותף הכי רחב בין החברות. עוד יודגש, כי הפרויקטים שנבחרו היו בעלי היקף כספי דומה ובתכולות עבודה דומות. עבור כל אחד מהמכרזים שנבחנו נבדק כל אחד מהפרמטרים שצוינו לעיל ורוכז במאגר נתונים אחד לצורך השוואה בין החברות.

לאחר עיבוד הנתונים וניתוח מאגר הנתונים נמצאו אי התאמות רבות וחוסר אחידות בין מרבית הפרמטרים שנבחנו בין חברות התשתית השונות ואף חוסר עקביות של אותה חברה בקביעת הקריטריונים בין מכרז למכרז (לפרויקטים דומים בתכולה ובהיקף). להלן תמצית הפערים בין החברות:

¹ יצוין כי המכרזים נדגמו מחברות נתיבי ישראל, יפה נוף, מוריה, נתיבי איילון ורכבת ישראל. לא נדגמו מכרזים מחברת חוצה ישראל ונת"ע מאחר ולא נמצאו מכרזי כמויות משנת 2014.



צוות תשתיות 2030

פרמטר	ממצא עיקרי
תנאי פיננסיים סף	נבדקה דרישה להון עצמי, תזרים מזומנים, הכנסות ואחר. נמצא חוסר אחידות בין החברות וחוסר עקביות בין המרכזים שאותה חברה מפרסמת. יש חברות שאינן דורשות תנאי סף פיננסיים כלל. ברוב החברות לא נמצאה מתודולוגיה אחידה.
תנאי מקצועיים סף	נבדקו הדרישות לניסיון קודם בביצוע פרויקט הנדסי אחד וכן דרישות הניסיון המצטבר ב-3 השנים האחרונות. נמצא כי יש שוני רב בין דרישת החברות לפרויקטים דומים. חלק דורשות דרישות מאוד ספציפיות וחלק מאוד רחבות. ברוב החברות לא נמצאה מתודולוגיה אחידה.
ערבות מכרז	נמצא כי יש שוני רב בין החברות בגובה הערבות הנדרש (בין 1.5% - 7% מאומדן הפרויקט). כן נמצא כי במרבית החברות הסכומים הנדרשים גבוהים משמעותית מאלו הקבועים בהוראות תכ"מ 7.7.1 (ערבויות) אשר מחייבות את משרדי הממשלה (עד 2.5%).
ערבות ביצוע	נמצא כי יש שוני רב בין החברות בגובה הערבות הנדרש (בין 5%-8% מאומדן הפרויקט). כן נמצא כי בכל החברות הסכומים גבוהים מאלו הקבועים בהוראות תכ"מ 7.7.1 (ערבויות) אשר מחייבות את משרדי הממשלה (עד 5%). לצד ערבויות הביצוע מצאנו שבחלק מהחברות משתמשים במנגנון עיכובן להבטחת זכויות מזמין העבודה.
ערבות טיב	רב החברות דורשות ערבות טיב בגובה ערבות הביצוע, כאשר חלק מהחברות מפחיתות את הערבות בקו ישר לאורך תקופת הבדק. כמו כן, הסכומים גבוהים מאלו הקבועים בהוראות תכ"מ 7.7.1 (ערבויות) אשר מחייבות את משרדי הממשלה (עד 2%).
אופן בחירת הצעה זוכה	נמצא כי רב החברות בוחרות הצעה זוכה לפי מחיר בלבד, כאשר ההצעה הזולה ביותר זוכה. בחלק מהחברות משולב מנגנון לפסילה אוטומטית של הצעות נמוכות למניעת "דמפינג".
הצמדות	כל החברות מצמידות בהתאם להוראת תכ"מ 7.17.2 (כללי הצמדה) בהתאם מדד פרויקטלי והתחשבנות רק משינויים מעל 4%-6%.
מפרטים	מלבד חברת נתיבי ישראל שפועלת בהתאם למפרטים שלה (מפרט נתיבי ישראל), כל חברה מצרפת מפרט ספציפי לפרויקט שלעיתים מתבסס על מפרט נת"י ולעיתים על מפרטים אחרים.
מחירוניהם	מלבד חברת נתיבי ישראל שפועלת בהתאם למחירוניהם שלה (מחירון נתיבי ישראל), כל חברה מפנה למחירון שונה.



צוות תשתיות 2030

תנאי תשלום	תנאי התשלום של כל החברות בחוזים הקבלניים הם- חשבון שוטף לאחר עד 90 יום (או שוטף פלוס 60) וחשבון סופי עד 150 יום.
-------------------	--

3. פגישות עם חברות התשתית- לאחר הליך האיסוף והעיבוד של הנתונים, בוצע סבב פגישות עם כל חברות התשתית לצורך הצגת הנתונים וקבלת התייחסותן לצורך גיבוש ההמלצות. יצוין כי במהלך הפגישות כל החברות הביעו תמיכה רבה בהליך וציינו כי ישתפו פעולה עם יישומו.

4. גיבוש המלצות- בשלב האחרון גובשו המלצות כפי שיפורטו להלן. ההמלצות גובשו לאור הממצאים שעלו, הדיונים עם חברות התשתית, פגישות נוספות עם התאחדות בוני הארץ והתייעצויות עם יועצים מקומיים ובינ"ל.

המלצות:

בתהליך שתואר לעיל עלו שני סוגים של ממצאים: (1) נושאים שבהם קיימת חוסר אחידות בין החברות ויש צורך ביצירת סטנדרטיזציה (תנאי סף פיננסיים ומקצועיים, ערבויות מכרז, ביצוע וטיב, מפרטים ומחירוניהם). (2) נושאים שבהם קיימת אחידות, אך לאור הדיונים שהתקיימו עם החברות והקבלנים עולה הצורך בטיפול בהם כפי שירחב בהמשך (אופן בחירת הצעה זוכה, הצמדות ותנאי תשלום). עבור כל אחד מהממצאים שהוצגו לעיל נעשתה בחינה משותפת עם החברות והקבלנים על דרך הפתרון המיטבית שבסופה גובשה רשימת המלצות.

לאור העובדה שחלק מההמלצות שהוסכמו ניתנות ליישום יחסית בקלות ובאופן מידי, בעוד חלק מההמלצות דורשות תהליך עבודה נוסף ומשלים, הוחלט על יישום ההמלצות בשני שלבים: שלב ראשון- המלצות שהחברות יכולות ליישם בטווח המידי מעתה ואילך. שלב שני- המלצות משלימות שיתפרסמו עד סוף השנה ובמסגרתן גם יפורסם קודקס מסמכי מכרז וחווה אחידים לכל חברות התשתית.

1. המלצות שלב ראשון (יישום בטווח המידי):

1.1 **תנאי סף פיננסיים ומקצועיים**- יש צורך ביצירת סטנדרט אחיד של חברות התשתית לקביעת תנאי הסף במכרזים. סטנדרט זה יפשט את הליך כתיב המכרז בחברות התשתית, יאפשר לקבלנים להיערך מראש לפרויקטים ולתכנן קדימה, יגביר את הודאות בענף ויצמצם תביעות ועתירות. בנוסף אנו רואים חשיבות בקביעת הן תנאי סף מקצועיים והן תנאי סף פיננסיים במכרזים. הגישה של חלק מחברות התשתית לפיה קביעת תנאי סף מקצועיים גבוהים מספיקה ומייתרת את תנאי הסף הפיננסיים הוכחה פעמים כבעייתית. לראיה, בשנים האחרונות, חזינו פשיטות רגל של חברות קבלניות מהמובילות והחזקות במשק. ביניהן חברת מרדכי בנימין וחברת קל בנין שהיו באותה העת מבין חמש החברות הגדולות בארץ. מתן אפשרות השתתפות במכרזים לאותן חברות בזמן שמצבן הפיננסי בעייתי הינו מסוכן ויכול להביא להתקשרות עם גוף שלא מסוגל לבצע את העבודה, דבר שעלול לפגוע משמעותית בלוחות הזמנים ובתקציב הפרויקטים. כמו כן, יש לזכור שקביעת תנאי סף מקצועיים גבוהים מהנדרש עשויים לצמצם את השוק ולפגוע בתחרות וביכולת צמיחת קבלנים.



צוות תשתיות 2030

במהלך הפגישות עם חברות התשתית נחשף הצוות למתודולוגית קביעת הסף של חברת נתיבי ישראל (מצ"ב בנספח א'). בהתאם למתודולוגיה, נקבעו שש רמות של היקפי פרויקטים, כאשר לכל רמה נקבעו תנאי סף פיננסיים ומקצועיים. התנאים נקבעו כך שמצד אחד יבטיחו כושר ביצוע מספק של המציעים ומצד שני יוודאו שיש מספיק מציעים בתוך אותה רמה שתיצור תחרות ראויה. יודגש, כי תנאי סף שיקבעו בהתבסס על מתודולוגיות מאין אלו, יתאימו לחלק הארי של הפרויקטים המבוצעים, אך יחד עם זאת ידרשו התאמות בפרויקטים מסוימים הדורשים מומחיות ספציפית. **אנו ממליצים לכל חברות התשתית לאמץ את המתודולוגיה הנ"ל באופן מידי.**

1.2 ערבויות (מכרז, ביצוע וטיב)- הערבויות מהוות בטוחה של מזמין העבודה למחויבות הספק ולעמידתו בדרישות המכרז, החוזה והצעתו. עם זאת, לצורך העמדת הערבויות, נושא הספק בתשלומי עמלות לבנק עבור הנפקת הערבויות, עבור תקופת העמדה ובנוסף מרתק הספק הון כנגד העמדת הערבות. עלויות המימון הנגזרות מגובה הערבות הנדרשת פוגעות בנזילות הספקים ובכושר הביצוע שלהם, מקשה על כניסת שחקנים נוספים לשוק, מקטינה את התחרות בענף ובסופו של דבר מייקרות את עלויות הפרויקטים. לצד זאת, נמצא כי מתוך אלפי התקשרויות שנעשו בעשור האחרון חילוט הערבויות בחברות נעשה במקרים בודדים, חריגים ביותר. להערכתנו, בכל זמן נתון עומדות ערבויות בסך של כ- 7 מיליארדי ₪ אצל חברות התשתית שבגינן מרותק הון שנאמד בכ- 1-2 מיליארדי ₪. בשים לב לשיעור הרווחיות המאפיין את הענף (בין 3%-6%) **אנו סבורים כי ניתן לצמצם את היקף הערבויות הנדרשות ע"י חברות התשתית.** על מנת לשמר את מחויבות הספק מצד אחד ומצד שני לצמצם את הפגיעה הפיננסית בקבלנים, **אנו ממליצים כי בשלב ראשון ידרשו חברות התשתית ערבויות בהיקפים המקסימליים המצוינים בהוראת תכ"מ 7.7.1 (ערבויות)- עד 2.5% ערבות מכרז, עד 5% ערבות ביצוע ועד 2% ערבות טיב.**

1.3 עיכובן- במהלך התהליך מצאנו שחלק מהחברות נוהגות להכניס לחוזי הביצוע סעיף עכבון, לפיו חלק יחסי מכל חשבון (נע בין 5%-7%) מעוכב אצל המזמינה, באופן אוטומטי, עד לחשבון הסופי. לפי אותן חברות, מטרת הסעיף למנוע תשלומי יתר לספקים, שכן בעת תשלום חשבון חלקי אין וודאות מוחלטת לגבי גובה התשלום בגין הכמויות שבוצעו בפועל ונוצר חשש מתשלום יתר לספק. אנו סבורים, שגם רכיב זה מהווה נטל תזרימי כבד על הקבלנים (ושוב, בשים לב לשיעור הרווחיות בענף) וכי בידי המזמין כלים אחרים להתמודד עם תשלומי יתר לקבלן כגון יכולת המזמינה לקזז סכומים מהחשבונות הבאים. על כן, המלצתנו היא להפסיק את השימוש הגורף בכלי זה. עם זאת, ניתן להשאיר בידי המזמינה את שיקול דעת לעכב סכומים כך שתוכל לעשות זאת במידה ומתעורר חשש שתשלומי היתר לא יכלו להתקזז מתשלומים עתידיים (לדוגמה- בסוף הפרויקט כאשר גובה תשלום החלקי האחרון גבוה מהיתרה לתשלום בחשבון הסופי הצפוי). בנוסף, ככל ובחברה חברה להשתמש בכלי זה, עמדתנו כי שיעור העיכובן בתוספת שיעור ערבות הביצוע לא יעלה על 7% (לדוגמה- ככל וחברה בחרה לקחת עיכובן בשיעור של 3%, שיעור ערבות הביצוע שתיקח מאותו הקבלן לא יעלה על 4%).



צוות תשתיות 2030

1.4 אופן בחירת הצעה זוכה- בהתאם למכרזים שנדגמו, כל חברות התשתית בוחרות זוכה במכרז קבלני בשיטת כמויות, ע"י הצעת המחיר הנמוכה ביותר בלבד, ללא רכיבי איכות. מצד אחד, קביעת הזוכה ע"י הצעת מחיר בלבד מעלה את הסיכון לזכייתן של הצעות הפסדיות שעלולות למוטט קבלנים, לעכב ביצוע של פרויקטים ולפגוע באיכות העבודה. מצד שני, יש קושי בשילוב של רכיב איכות, שנמדד לרב על ביצועי עבר ללא יכולת אמיתית להעריך את טיב העבודה שבוצעה, תוך חשיפה לעתירות ולהליכים משפטיים ארוכים.

הפתרון המתבקש הוא הקמת מאגר דירוג ספקים אחיד לחברות התשתית של משרד התחבורה. בצורה זו חברות התשתית יעניקו ציונים בזמן אמת לספקים לפי פרמטרים אחידים (כגון: איכות, לו"ז, תקציב ובטיחות), כאשר ציונים אלו ישתקללו עם הצעת המחיר של הספק. גיבוש פתרון זה כבר החל בחלק מחברות התשתית ובהליך משותף עם משרד הביטחון, שכבר נמצא בשלב יישום של הליך דומה. עד לגיבוש ותחילת יישום ההליך אנו סבורים כי נכון יהיה לשלב מנגנון פסילת אוטומטי של הצעות נמוכות במיוחד מממוצע ההצעות במכרז (במכרזי כמויות בלבד ובכפוף להגשת מינימום הצעות במכרז).

1.5 מנגנון הצמדות- חלק מחברות התשתית נוהגות לפצות את חברות הביצוע באופן חלקי בלבד על העלייה במדדים, בדומה למנגנון הקיים בהוראת התכ"מ. באותם חוזים לא ניתן פיצוי בגין התייקרויות עד לרמה של 4%. ההערכה בענף התשתיות היא כי סיכון המדד אינו מתומחר כראוי על ידי הקבלנים זאת לאור התחרות העזה במכרזים. כתוצאה מכך, עם התממשות עליות במחירי תשומות הבניה והסלילה נפגעת רמת הרווחיות של גופי הביצוע, שכבר היום עומדת על 3%-6%. מצב זה עלול לסכן את יציבותן של חברות הביצוע הקיימות ופוגע בכושר הביצוע הענפי. על כן אנו סבורים שסיכון עליית המחירים נכון שיוטל על המדינה כמזמין העבודה, שכן אין יתרון יחסי למגזר הפרטי בניהול סיכון זה. בהתאם, אנו ממליצים כי חוזי הביצוע יכללו מנגנון הצמדות המפצה את הקבלן עבור כל שינוי במדד הפרויקטלי. יצוין, כי במקביל נבחנת התאמת הוראת התכ"מ בהתאם.

1.6 מפרטים ומחירוניהם- אחד הקשיים המרכזיים שהעלו הקבלנים היא העובדה שלרב חברות התשתית אין מפרטים ומחירוניהם קבועים וידועים מראש, מה שמצריך השקעה של תשומות רבות בלמידת המפרטים והמחירוניהם לכל מכרז מחדש. מצב זה מרחיק קבלנים מהתמודדות במכרזים של חברות מסוימות וגורר השקעת משאבים מיותרת הן מצד מזמני העבודה והן מצד הקבלנים. יודגש, כי כיום חברת נתיבי ישראל מנהלת מפרט ומחירון לעבודות בין עירוניות ורכבת ישראל מנהלת מפרט למסילות. אנו סבורים, כי כל חברה שמבצעת פרויקט כבישי בתוואי הבין עירוני צריכה להשתמש במפרט ובמחירון של נת"י, ובהתאם כל חברה שמפרסמת מכרז לפרויקט רכבתי, במפרט רכבת ישראל. במקביל, יש לפעול לקדם מפרט ומחירון לפרויקטים עירוניים שבהם יוכלו להשתמש כל החברות העירוניות שמבצעות פרויקטים בתוך רשויות.



צוות תשתיות 2030

1.7 תנאי תשלום- אמנם בנושא זה קיימת אחידות בין חברות התשתית וכולן עומדות בחוק מוסר התשלומים, אך אנו סבורים שתנאי התשלום הנוכחיים מעלים קשיים תזרימיים על הקבלנים ומעמיסים עלויות מימון, אשר מהווים חסם משמעותי להגברת התחרות בשוק ומייקרים את עלותם של הפרויקטים. בכדי לקצר את מועדי התשלום יש צורך בשינוי תהליכי העבודה הקיימים הן בצד הממשלה והן בחברות התשתית. מצד הממשלה, אנו פועלים כעת לקצר את זמן הבדיקה של החשבונות במשרד התחבורה בצורה משמעותית ע"י מעבר לבדיקה מדגמית בדיעבד של חשבונות שוטפים. הליך פיילוט כבר החל בתחילת השנה עם מספר חברות תשתית וצפוי להתרחב במהלך השנה לכל החברות. מצד החברות, יש לעשות מאמץ לקצר את הימים בהם החשבון נבדק ומאושר בחברה (תוך שמירה על תהליך בדיקה מעמיק ואיכותי). אנו סבורים כי נכון להציב יעד (לממשלה ולחברות התשתית) לשלם לקבלנים חשבונות שוטפים מאושרים עד 45 ימים ממועד הגשת החשבון.

2. המלצות שלב שני (יישום עד סוף שנת 2019):

בשלב השני, בכוונתנו להשלים את הנושאים שדורשים העמקה ועבודת מטה משותפת עם חברות התשתית:

2.1 יצירת מפרט ומחירון עירוני- כאמור לעיל קיימת חשיבות ביצירת סטנדרט בתחום המפרטים והמחירושים. בחודשים הקרובים אנו נפעל לקידום יצירת מפרט ומחירון עירוני שיוכל לשמש את חברות התשתית אשר מבצעות פרויקטים בתחום העירוני. התהליך יקודם בשיתוף החברה למשק וכלכלה אך נדרשת הרתמות כל חברות התשתית הרלוונטיות.

2.2 יצירת קודקס מסמכי מכרז וחווה אחידים לכל חברות התשתית- אחת המטרות המרכזיות של הליך הסטנדרטיזציה היא יצירת קודקס מסמכים אחיד לכל החברות אשר יקל על עבודות החברות לפני פרסום מכרז ויגביר את הוודאות בשוק ואצל הקבלנים בפרט. תהליך יצירת קודקס מסמכים דורש השקעת משאבים רבה וניתוח מפורט של כל סעיפי החווה והמכרז. בחודשים האחרונים עמלים בחברת נתיבי ישראל על עדכון מסמכי החווה הסטנדרטי שלהם לפרויקטי כמויות. בתאום עם החברה, אנו נפעל לשיתוף כלל חברות התשתית בתהליך, על מנת שעד לסוף שנת 2019 יגובש ויוסכם חווה אחיד על כלל חברות התשתית.



צוות תשתיות 2030

נספח א' - מתודולוגיית קביעת תנאי סף - נתיבי ישראל

6	5	4	3	2	1	
500,000 ומעלה	250,000-500,000	150,000-250,000	80,000-150,000	40,000-80,000	20,000-40,000	היקף פרויקט מינימלי בקבוצה (באלפי ₪)
400,000	300,000	200,000	115,000	60,000	30,000	פרויקטים של תשתיות תחבורתיות שהיקפם הכספי המצטבר, הינו לפחות (באלפי ₪) ב-3 השנים האחרונות
200,000	150,000	90,000	60,000	30,000	15,000	פרויקט אחד של תשתיות תחבורתיות, שהסתיים, בהיקף כספי, של לפחות (באלפי ₪)
250,000	125,000	90,000	60,000	30,000	15,000	היקף הכנסות שנתי ממוצע מינימאלי (באלפי ₪)
10%	10%	10%	10%	10%	10%	הון עצמי
25%	25%	25%	33%	33%	33%	תזרים מזומנים חיובי/ עמידה במבחן שחיקת הון
10	10	10	10			יחס חוב/ EBITDA מינימאלי

הערות:

- ניתן להוסיף קבוצות היקפי פרויקטים נוספות.
- בקביעת תנאי הסף המקצועי להצגת היקף מצטבר של פרויקטים, ניתן להוסיף דרישה להיקף פרויקט מינימלי.
- בקביעת תנאי הסף הפיננסי להצגת מחזור הכנסות, ניתן להתחשב במשך הפרויקט.
- יחס חוב/ EBITDA הינו חליפי למבחני תזרים המזומנים.



צוות תשתיות 2030

נספח ב' - פיתוח תשתיות יבשתיות במשרד התחבורה:

היקף פיתוח השנתי של תשתיות התחבורה היבשתיות - הוא כ-14 מיליארדי ש"ח, והינו במגמת עלייה חדה. תקציבי התחבורה מושקעים בעיקר בפיתוח מערכות להסעת המונים בין עירוניות (רכבות ונתיבי תחבורה ציבורית), עירוניות (בעיקר רכבות קלות ו-BRT) ופיתוח מערכת הכבישים בישראל. פעילות הפיתוח מבוצעת על ידי שבע חברות תשתית שמתכננות ומבצעות פרויקטים מטעם משרד התחבורה ומתקציב המשרד.

חברות תשתית אלו בנויות בצורה של "חברות מנהלות", אשר מעסיקות חברות ניהול פרויקטים חיצוניות, משרדי תכנון חיצוניים, חברות בקרה ואבטחת איכות חיצוניות ומתקשרות עם קבלני ביצוע לצורך ביצוע הפרויקטים. התקשרויות החברות בכלל ועם קבלני הביצוע בפרט, מתבצעות בהתאם לאסטרטגיית הרכש שנקבעת ע"י החברה ובכפוף לחוק ותקנות חובת מכרזים. בהתאם לתקנות חובת המכרזים, לכל חברת תשתית ועדת מכרזים משלה (בד"כ בראשות מנכ"ל החברה) והיא סוברנית לקבוע את התנאים החוזיים והמרכזיים לכל פרויקט שהיא מבצעת.

להלן פירוט חברות התשתית מטעם משרד התחבורה ופעילותן:

שם	בעלות וצורת התאגדות	פעילות	ביצוע תקציבי ב-2018 (מיליוני ש"ח)
חברת נתיבי ישראל	חברה ממשלתית 100%	פיתוח דרכים ומסילות בתוואי הבין עירוני	5,300
חברת נתיבי תחבורה עירוניים (נת"ע)	חברה ממשלתית 100%	פיתוח מערכת הסעת המונים בגוש דן	3,200
חברת כביש חוצה ישראל	חברה ממשלתית 100%	רשות ממונה לפרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי, פיתוח דרכים בין עירוניות, פיתוח רק"ל בין חיפה לנצרת	280
חברת רכבת ישראל	חברה ממשלתית 100%	פיתוח מסילות רכבת בין עירוניות, הפעלת רשת הרכבות הכבדות	4,300
חברת נתיבי איילון	חברה ממשלתית 100%	פיתוח תשתיות תחבורה בגוש דן ובמטרופולינים נוספים	450
חברת יפה נוף	חברה עירונית 100% (חיפה)	פיתוח תשתיות תחבורה במטרופולין חיפה	440
חברת מוריה	חברה עירונית 100% (ירושלים)	פיתוח תשתיות תחבורה במטרופולין ירושלים	670