



משרד ראש הממשלה  
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

# הערוך ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה

ירושלים • חשוון תשפ"ב • אוקטובר 2021

72 א' חלק שני



משרד ראש הממשלה  
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

# הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה

## 72 א' / חלק שני

ירושלים • חשוון תשפ"ב • אוקטובר 2021



**ראש הממשלה**  
**PRIME MINISTER**

ירושלים, חשון תשפ"ב  
אוקטובר 2021

בהתאם להוראות סעיף 16(א) לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 [נסח משולב], אני מתכבד להניח על שולחן הכנסת את "הערות ראש הממשלה" לדיון וחשבון השנתי 72'אי של מבקר המדינה.

הממשלה רואה בדו"ח מבקר המדינה כלי ניהולי חשוב לשיפור עבודתה ולייעול השירות לאזרח בהתאם לחוק, למינהל התקין ולטוהר המידות ועל פי עקרונות של יעילות וחסכון.

דו"ח 72'אי החלק השני מכיל פרקים שונים בתחומי העשייה הממשלתית המגוונת, כגון: התכניות הלאומיות לפיתוח הצפון, התעלות מיישום מתווה חג, חגשית התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות, הרפורמה בתחום התקניה, מגישת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם וכן נושאים נוספים.

לעבודת הביקורת תרומה משמעותית לטיוב עבודת הממשלה, הגברת השקיפות וההתייעלות בגופים המבוקרים. מעקב אחר תיקון הליקויים העולים במסגרת עבודת הביקורת במגוון רחב של תחומים הנגעים לכל אזרח בישראל ושיתוף המעולה בין משרדי הממשלה בטיפול בנושאים המצויים בליבת עבודתנו יבטיח את איכות השלטון ויעילותו.

המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה ריכז את תגובותיהם והערותיהם של ראשי תגופים המבוקרים לממצאי הביקורת - ובעיקר את פירוט ההליכים שנקטו, או המתוכננים להינקט, לצורך תיקון הליקויים, בצירוף לוחות זמנים, ואלו מוצגים במיכנס בספר זה.

אני מבקש להודות למבקר המדינה ולעובדי משרדו על הכנת הדו"ח המפורט, וכן לשרי הממשלה, למנהיגי התגופים המבוקרים ולעובדי אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה על עבודתם המסורה לשיפור מתמיד של פני המינהל הציבורי בישראל.

בברכה,  
  
נפתלי בנט

# תוכן העניינים

## דוח 72א' / חלק שני

### פרק ראשון - נושאים מערכתיים

|         |                                |
|---------|--------------------------------|
| 9.....  | התוכניות הלאומיות לפיתוח הצפון |
| 51..... | ניהול השקעות בקרב גופים שונים  |
| 73..... | ניהול השקעות במפעל הפיס        |

### פרק שני - משרדי ממשלה

#### משרד האנרגיה

|         |                          |
|---------|--------------------------|
| 81..... | התועלות מיישום מתווה הגז |
|---------|--------------------------|

#### משרד הכלכלה והתעשייה

|         |                                            |
|---------|--------------------------------------------|
| 95..... | מכון התקנים הישראלי - הרפורמה בתחום התקינה |
|---------|--------------------------------------------|

## **משרד התחבורה והבטיחות בדרכים**

|     |                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------|
| 109 | הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלויות.....           |
| 131 | הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה.....                 |
| 143 | שימוש בכרטיס רב-קו בתחבורה הציבורית וביישומוני תשלום..... |

## **פרק שלישי - מוסדות המדינה, חברות ממשלתיות ותאגידים**

### **יד ושם**

|     |                                                         |
|-----|---------------------------------------------------------|
| 153 | היבטים בפעילות יד ושם – רשות הזיכרון לשואה ולגבורה..... |
|-----|---------------------------------------------------------|

### **חברת דואר ישראל בע"מ**

|     |                                                   |
|-----|---------------------------------------------------|
| 177 | היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ..... |
|-----|---------------------------------------------------|

### **מקורות חברת מים בע"מ**

|     |                                            |
|-----|--------------------------------------------|
| 189 | מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית..... |
|-----|--------------------------------------------|

### **נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ**

|     |                                        |
|-----|----------------------------------------|
| 205 | תחזוקת כבישים בין-עירוניים – מעקב..... |
|-----|----------------------------------------|

## **רשות המיסים בישראל**

213..... מיצוי הטבות מס ברשות המיסים – מעקב מורחב

## **הרשות הממשלתית למים וביוב**

243..... מניעת זיהומם והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

## **חברת החשמל לישראל בע"מ**

261..... ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

**פרק ראשון**

**נושאים מערכתיים**



## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | תהליך קבלת החלטת הממשלה 2262                                      | <p>בתוכנית הרב-שנתית לא נכללו חלק ניכר מהמלצות הוועדה (ראו להלן בפרק "החלטת הממשלה בנושא הבריאות"). בהחלטת הממשלה הוקצו תקציבים לסיוע לזמנים בפרויקטים ספציפיים, על פי הנהלים ומסלולי הסיוע הקיימים במשרד התיירות, אולם לא הוקצו תקציבים ליצירת אשכולות תיירות. כיווני הפעולה שפורטו והומלצו בתוכנית משרד הכלכלה והמשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל מיוני 2016 לא נכללו בתוכנית הרב-שנתית. התוכנית הרב-שנתית לא כללה צעדים משמעותיים שנכללו בהמלצות התוכנית בהובלת אשכולות הגליל. אין במשרד האוצר עבודת מטה מקיפה טרם החלטת הממשלה. כמו כן, התוכנית הרב-שנתית לא הסתמכה על עבודות שונות של משרדי ממשלה וגורמים נוספים, והיא הוכנה לפי תקציבים שכבר אושרו למשרדי הממשלה; לפיכך, היא כללה רק חלק מהפתרונות שהוצעו בעבודות קודמות. בהיעדר מסמכים המעידים על עבודת המטה לא ניתן ללמוד מדוע חלק מהפתרונות שהוצעו בעבודות המקצועיות לא קיבלו ביטוי בתוכנית הרב-שנתית, ואם נשקלו חלופות או שנבחנה עלות מול תועלת.</p> <p>מומלץ למשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, משרד הכלכלה ומשרד האוצר כי בעת גיבוש תכנית רב-שנתית לפיתוח חבל ארץ ובפרט הצפון, הדבר יעשה על בסיס עבודת מטה ייעודית המציגה פערים, חסמים ופתרונות מתוך ראייה כוללת, תוך בחינת עבודות מקצועיות קודמות שגיבשו המשרדים השונים, ניתוח עלות - תועלת של החלופות השונות וקידום פתרון הוליסטי שיאפשר התמודדות עם כלל הסוגיות הנדרשות לטיפול.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>משרד הכלכלה מעיר שיש לתקן את התאריכים והאירועים: בשנת 2012, כחלק מגיבוש תכנית חומש למשרד הכלכלה, הוקם צוות לצמצום פערים כלכליים וחברתיים. במסגרתו הוצג הצורך ב'זיהוי' ופיתוח מנועי צמיחה ונכסים ייחודיים עבור הצפון וכן 'ועדון החלטת ממשלה לתכנית לאומית אסטרטגית המבוססת על תפישה אזורית ומחוללי שינוי' בהתאם למסמכים שהועברו לעיון למבקר. ב-2013 הותנעה העבודה על תכנית צפון במסגרת המשרד. בשנת 2014 קידם המשרד מיזם משותף עם שמואל נאמן וכו' כפי שנכתב בדוח. המלצת דוח הביקורת עולה בקנה אחד עם התפיסה האסטרטגית והפעולות של משרד הכלכלה לפיתוח כלכלי אזורי בפריפריה הגיאוגרפית המבוססות על עבודת מטה ייעודית לכל אזור, כפי שעולה ממצאי הדו"ח. כמו כן המשרד רואה בחיוב את ההמלצה לשיתוף פעולה בינמשרדי ולרבות משרד האוצר בעת גיבוש תכניות אלו.</p> |
| 2   | פיקוח, בקרה והמשכיות התוכנית הרב-שנתית לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון | <p>משרד האוצר והמינהלת הכינו מסמך סיכום לחציון הראשון של 2017 ומסמך סיכום לשנת 2017. נוסף על כך, הכינה המינהלת טיוטת מסמך לסיכום החציון הראשון של 2018, אך מסמך זה לא הופץ. המינהלת אספה חומרים ממשרדי הממשלה לצורך הכנת מסמך סיכום לשנת 2018, אך לא השלימה גיבוש מסמך כאמור.</p> <p>על המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להשלים את גיבוש מסמך סיכום סטטוס היישום לשנת 2018 לצורך הפקת לקחים לקראת החלטות דומות בעתיד וככל שתידרש לדווח בעתיד לממשלה על יישום ההחלטה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים             |
|-----|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 3   | פיקוח, בקרה והמשכיות התוכנית הרב-שנתית לפיתוח כלכלי של מחוז הצפון | <p>משרד האוצר לא ריכז את עבודת הצוותים והפעולות המתייחסות לגיבוש צעדים אסטרטגיים לפיתוח כלכלי בטווח הבינוני ולא עקב אחר ביצוען. בהחלטה 2262 לא נקבעו יעדים שיאפשרו לבחון את השפעתה על תחומים אלו ולא נקבע הגורם האחראי לבחינת האפקטיביות של התוכניות השונות. נמצא כי בפועל, לא נבחנה האפקטיביות של הפעולות המפורטות בהחלטה ולא גובשה תוכנית המשכית לתוכנית שנקבעה בה. יצוין כי ביוני 2018 העלתה המינהלת את הצורך בתוכנית כאמור וציינה כי אין היתכנות לשינוי ממשי אם התוכנית לא תימשך עד 2021.</p> <p>מומלץ כי בעת הבאת תוכנית רב-שנתית לפיתוח חבל ארץ ובפרט הצפון לאישור הממשלה תכלול ההחלטה יעדים מדידים שיאפשרו לבחון את השפעתה על התחומים השונים, מינוי גורם אחראי להערכת אפקטיביות התוכנית ומנגנון דיווח לוועדת היגוי ולממשלה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל |
| 4   | התוכנית הרב-שנתית לפיתוח הצפון                                    | <p>התוכנית הרב-שנתית לפיתוח הצפון גובשה ללא עבודת מטה ולא הסתמכה על עבודות מקצועיות שנערכו טרם החלטת הממשלה. התוכנית הרב-שנתית גובשה לאחר קביעת תקציב 2017-2018 ומרבית תקציב התוכנית נכלל בהחלטות ממשלה קודמות ובסיכומים תקציביים קודמים. בתוכנית צוינו תקציבים שהוקצו לתוכניות קיימות של משרדי הממשלה. בחלק מהסעיפים ניצול התקציב תלוי בעמידה במבחני תמיכה. בתוכנית לא נקבעו יעדים שיאפשרו לבחון את השפעתה על התחומים השונים, לחלק מהצעדים לא נקבעו תקציבים ולוחות זמנים ולא נקבע הגורם האחראי לבחינת האפקטיביות של התוכניות השונות. אפקטיביות הפעולות הכלולות בתוכנית לא נבחנה ולא גובשה תוכנית המשכית לתוכנית שנקבעה בה.</p> <p>מומלץ כי המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל ומשרד האוצר, יפעלו לגיבוש יעדים ומדדים לכלל הפעולות, יבחנו בסיוע כלל המשרדים הרלוונטיים את הצורך בגיבוש תוכנית המשך ויפעלו בהתאם. עוד מומלץ כי בעת הבאת תוכנית רב-שנתית לפיתוח חבל ארץ ובפרט הצפון לאישור הממשלה תכלול ההחלטה יעדים מדידים שיאפשרו לבחון את השפעתה על התחומים השונים, מינוי גורם אחראי להערכת אפקטיביות התוכנית ומנגנון דיווח לוועדת היגוי ולממשלה.</p> | המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                    |
|-----|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | החלטת הממשלה בנושא הבריאות ויישום וועדת גרוטו     | עלה כי לאחר הגשת דוח גרוטו הוקם בינואר 2017 פורום למעקב אחר יישום הדוח והתקיימו מספר דיונים במשרד הבריאות לצורך זה. אולם בסוף 2018, הופסק המעקב אחר ביצוע המלצות הוועדה.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד הבריאות יבחן את הצורך ביישום המלצות ועדת גרוטו בד בבד עם יישום החלטת הממשלה, ויעקוב אחר יישום ההמלצות ויפקח על ביצוען.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>משרד הבריאות</b><br>הנושא ידון בהנהלת המשרד.                                                                                                                                           |
| 6   | שיתוף הציבור - מפגש עם גורמים בתחום הבריאות בצפון | משרד מבקר המדינה מציין כי האמור לעיל (עמדות שהועלו על ידי מנהלים ובכירים בבתי החולים ותשובת משרד הבריאות בנושא) מדגישים את הפער בין תפיסת משרד הבריאות לגבי מצב מערכת הבריאות במחוז צפון לבין תפיסת מנהלי בתי החולים בצפון.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד הבריאות ייתן את דעתו על הפער האמור.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>משרד הבריאות</b><br>הנושא ידון בהנהלת המשרד.                                                                                                                                           |
| 7   | נוסחת הקפיטציה                                    | מאז קבלת ההחלטה בינואר 2017 עד מועד סיום הביקורת לא נקבעה נוסחת קפיטציה חדשה ולא נעשו תיקונים או שינויים כלשהם בנוסחה הקיימת. משרד הבריאות החל לדון בגיבוש טיוטה של נוסחה חדשה אולם העבודה על כך לא הושלמה.<br>על משרדי הבריאות והאוצר לפעול להגדלת ההעדפה לפריפריה ולהשלים גיבוש נוסחת קפיטציה חדשה, בהתאם להחלטת הממשלה. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרדי הבריאות והאוצר לבחון במסגרת פיתוח נוסחת קפיטציה חדשה את סוגיית ייעוד התקבולים המוגברים ('ציון' כי תקבולים מוגברים הוקצו בהיקף מצטבר של כ-740 מיליון ש"ח לשנים 2017 - 2020 מכח החלטת הממשלה), כך שתבטיח שהמשאבים המתקבלים בקופות החולים עבור המבוטחים בפריפריה יופנו לשיפור השירותים הרפואיים בפריפריה. עוד מומלץ לבחון שילוב של מדדי תפוקות, כגון: היקף וטיב שירותים בפריפריה בנוסחת הקפיטציה, לצד המדד הנוכחי המבסס את התוספת הניתנת לקופות החולים על מספרי המבוטחים שמקום מגוריהם מרוחק מאזור עם ריכוז אוכלוסייה גבוה. | <b>משרד הבריאות</b><br>בימים אלה שוקדים חברי הוועדה על מסקנות אשר יביאו לחלוקת משאבים נכונה בין קופות החולים. המלצות הוועדה יובאו לדיון בפני השרים החדשים ולאחר מכן יוגשו לוועדת הבריאות. |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8   | תשתיות<br>פיזיות<br>רפואיות | <p>במחוז הצפון בשנת 2018 שיעור מיטות אשפוז כללי ל-1,000 נפש עומד על 1.5 והוא הנמוך ביותר. על פי נתוני משרד הבריאות, בשנים 2017 - 2020, הקצה משרד הבריאות למחוז הצפון 76.9 מיליון ש"ח עבור מיטות אשפוז כללי ו-72 מיליון ש"ח עבור מיטות אשפוז גריאטרי, סה"כ 148.9 מיליון ש"ח עבור תוספת של מיטות אשפוז למחוז הצפון כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. מסכום זה אושרו עד שנת 2020 109.1 מיליון ש"ח, דהיינו 73.3% מהסכום שהוקצה. עלה כי משרד הבריאות הקצה בשנים 2017 - 2020 למחוז הצפון סכום של 148.9 מיליון ש"ח. עם זאת, הפערים בין מחוז הצפון לבין יתר המחוזות בנוגע למיטות אשפוז לא צומצמו. מומלץ כי משרד הבריאות יפעל לסגירת פערי שיעור מיטות אשפוז כללי ביחס ליתר המחוזות.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b><br/>פירוט הנתונים מצורף בטבלת אקסל.<br/>תכנית המיטות שתוכננה עד שנת 2022, כללה בתוכה תיעדוף לצפון. עקב מגיפת הקורונה, תוכנית המיטות לא התממשה בצורתה המקורית.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 9   | תשתיות<br>פיזיות<br>רפואיות | <p>המרחק הרב שתושבי הצפון נאלצים לעבור כדי לקבל שירות רפואי בבית חולים או במרכז רפואי אזורי עלול להגיע לכדי פגיעה באיכות הטיפול, ואף בנסיבות מסוימות להגיע לכדי סכנת חיים.<br/>על משרד הבריאות לפעול לגיבוש תכנית להגדלת זמינות ואיכות השירותים במערכת הציבורית במחוז הצפון ובהתאם עליו לפעול למימשה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p><b>משרד הבריאות</b><br/>אכן יש עדיין פערים ניכרים לרעת מחוזות הפריפריה, צפון ודרום, בפיזור מיטות אשפוז. בדוח השוויין 2020 של מנהל תכנון אסטרטגי וכלכלי של משרד הבריאות, שפורסם ב-23 ליוני 2012, הוצגו מגמות בפערים על פני הזמן: ניתן לראות כי הפערים לרעת מחוז הצפון לא הצטמצמו משמעותית בין השנים 2008-2019, בתחומי מיטות אשפוז כללי, פנימי לבני +45, כירורגי, ילדים, יולדות, עמדות ניתוח והתעוררות – ל-1000 נפש. חל צמצום מסוים בפער במיטות שיקום ועמדות רפואה דחופה ל-1000 נפש. צפויות להתווסף מיטות שיקום במרכז הרפואי ע"ש פדה (פוריה) עם סיום בניית מרכז השיקום ההולך ונבנה בבית החולים.<br/>הנושא ימשיך ויטופל בהנהלת המשרד.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10  | תשתיות<br>כוח אדם<br>רפואי | <p>קיימת מגמה בעליית שיעור הרופאים ל-1,000 נפש בכל המחוזות, למעט במחוזות הצפון שבפריפריה. עוד עולה כי במחוז הצפון נרשם שיעור רופאים נמוך (2.2 רופאים ל-1,000 נפש בשנים 2017-2019) המגיע לכ-40% משיעור הרופאים במחוז תל אביב ולכ-50% משיעור הרופאים במחוזות חיפה, המרכז וירושלים. משרד מבקר המדינה מציין בעניין זה כי שיעור הרופאים בצפון ל-1,000 נפש הוא 2.2% - שיעור קטן משיעור הרופאים באזורים כפריים במדינות ה-OECD. כמו כן הפער בין שיעור הרופאים במחוז תל אביב לבין שיעור הרופאים במחוז צפון בישראל הוא 2.5, פער גדול מהפער במדינות ה-OECD. תוקף ההסכם שנועד לתמרץ רופאים לעבוד במחוז הצפון הסתיים בסוף 2019, ומאז תחילת 2020 לא נחתם הסכם חדש.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות והאוצר לשקול הכנת תוכנית חדשה, במטרה לתמרץ רופאים לעבור לצפון, תוך בחינת יעילות התוכנית שהסתיימה והחסמים למימושה. מומלץ כי התוכנית תגובש בשיתוף מנהלי בתי החולים ולפי הצרכים והתקנים החסרים במחוז הצפון וכן כי התכנית תשלב מתן פתרונות לחסמים המקשים את מעבר הרופאים ובני משפחותיהם לצפון. כמו כן, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות לשקול לאפשר גמישות מסוימת של מנהלי בתי החולים במתן המענקים.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>תשתיות כוח האדם הרפואי הוא נושא שנמצא בליבת העשייה של המשרד בשנים האחרונות. לדיוני תקציב המדינה הקרוב תובא תכנית מערכתית רחבה שמטרתה טיפול עומק בכח האדם הרפואי והרחבה של מספר הרופאים ומספר האחיות במדינת ישראל בכלל ובפריפריה בפרט. ככל שהיצע הרופאים בישראל יגדל אזי יגדלו גם התמריצים להגעה של רופאים בצפון ובדרום הארץ, על כן, המשרד מקדם תכנית הכוללת הגדלה של שדות קליניים בבתי חולים ובקהילה, שימוש בהכשרת סטודנטים מתקדמת כמו סימולטורים; תמיכה בתכניות הכשרה ייחודיות בצפון ותמיכה בהגעה של עולים חדשים בפריפריה (בשיתוף הסוכנות היהודית). בנוסף, המשרד מתכנן הקמה של תכנית אילנות שנועדה לייצר זרם רופאים קבוע ואיכותי של רופאים ספציפית לפריפריה. במקביל, ובטווח הקצר, המשרד ממין כי יש לסייע לרופאים להגיע לפריפריה באמצעות התכניות המקודמות בבית החולים פוריה (תכנית הכוכבים). תוכנית המענקים שהיתה חלק מהסכם הרופאים, תוקצבה ע"י ההסכם עד 2015 ובהמשך תוקצבה בתקציב תוספתי. לצערנו בסוף 2019 נפסק תיקצוב זה בין היתר משום התנגדות האוצר וחוסר הסכמתו לחשיבות המענק. משרד הבריאות רואה חשיבות במענקים במיוחד לפריפריה ולכן נושא זה יהיה אחד מהנושאים שיקדם במסגרת הסכמי הרופאים. חשוב לציין כי מענק כספי לא בהכרח משכנע רופא בכיר לעבור מקום עבודה ומגורים.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11  | תשתיות כוח אדם רפואי | <p>במחוזות הצפון והמרכז שיעור האחיות ל-1,000 נפש הוא הנמוך ביותר אחרי מחוז הדרום (שיעור של 4.7 אחיות ל-1,000 נפש בממוצע השנים 2019-2017). שיעור זה הוא כ-54%, משיעור האחיות במדינות ה-OECD. יצוין כי בעבר הוצעו תמריצים ומענקים לאחיות שיעברו לפריפריה, אולם במסגרת החלטת הממשלה 2262 לא ניתנו תמריצים לעידוד מעבר אחיות לצפון.</p> <p>הרחבת השירות בתחום הסיעוד והעלאת שיעור האחיות הוא הכרחי ויש בו כדי לתרום לצמצום הפער בין הצפון למרכז. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות לגבש תכנית לפתרון כולל לבעיית המחסור באחיות בפריפריה ולהעלות את שיעור האחיות כך שיהיה לפחות בשיעור הנהוג בשאר המחוזות בישראל.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>ככלל הדיון בשיעור האחיות במדינת ישראל מחייב התייחסות לשני גורמים מרכזיים המשפיעים על שיעור זה: האחד – קשור להיצע האחיות והיקפי ההכשרה בסיעוד, והשני – לסך התקנים המוקצים להעסקת האחים/ות. הגדלת שיעור האחים והאחיות במדינת ישראל מהווה יעד ליבה מרכזי של מינהל הסיעוד בשנים האחרונות. לשם כך, מקיים מינהל הסיעוד שיתוף פעולה הדוק עם מגוון רחב של ארגונים ושותפים (כגון: משרדי ממשלה, קרנות, ות"ת, מל"ג, יחידות המטה במשרד הבריאות, וראשי החוגים באוניברסיטאות ובמכללות, מנהלות בתי הספר לאחיות, נציבות שירות המדינה, הסתדרות האחיות ועוד). שיתופי פעולה אלו הצליחו להביא לעלייה בשיעור כלל האחיות לאלף נפש במדינת ישראל שעומד כיום על 6.36. (שיעור האחיות המועסקות ל-1000 איש עומד על 5.4).</p> <p>לשם השגת יעד הליבה פועל מינהל הסיעוד להגדלת שיעור האחיות במישורים רבים כגון:</p> <p>מתן מלגות שכן לימוד ממשד הבריאות לסטודנטים לסיעוד בכלל ותוכניות ההסמכה סיוע בקבלת מלגות שכן לימוד נוספות באמצעות קרנות ועמותות (מקס ברני, מפעל הפיס)</p> <p>קמפיין פרסום שיווק וגיוס לומדים בסיעוד במדיה הפעלת מודל תמרוץ לבתי הספר לאחיות להגדלת מספר הלומדים ופעולות תמיכה לצמצום נשירה מלימודים</p> <p>הגדלת מספר הכיסאות האקדמיים בסיעוד בכלל מוסדות ההכשרה האקדמיים</p> <p>הגדלת מספר תכניות הלימודים ללימודי תעודה להסבות אקדמאים פתיחת תכניות ייעודיות במימון לאומי כגון תוכנית ללימודי תעודה/לימודים אקדמיים לבדואים, לערבים.</p> <p>הצבת אחים ואחיות צעירים (מילגאים המחויבים למשרד הבריאות) לעבודה באזורים ג"ג ובארגונים בהם קיים מחסור בכ"א.</p> <p>חיזוק תשתיות ומבנים בבתי הספר, הרחבת כיתות הלימוד והוספת תקנים לסגלים האקדמיים</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                      |                                                                                                                                                                                                             | <p>סיוע לאחים ולאחיות בוגרי חו"ל לקבלת הכרה במעמד מקצועי ושיבוץ לעבודה באזורים ג"ג נדרשים</p> <p>השלמת האקדמיזציה של כלל בתי הספר לאחיות במדינת ישראל.</p> <p>פעולות אלו הביאו לעלייה משמעותית בהיקף הסטודנטים המתחילים את לימודיהם לתוכניות ההסמכה השונות בשנים האחרונות הן בתוכניות האקדמיות והן בתוכניות להסבות אקדמאים, לעלייה בשיעור האחיות בכלל ושיעור המוסמכות בפרט, וכמובן לעלייה במספר מקבלי הרישיונות בשנה (מצב טבלאות עם נתונים)</p> <p>שיעור האחיות במחוז צפון אמנם נמוך ביחס למדינות ה-OECD אולם חשוב לדעת כי אין בעיה של היצע של אחיות במחוז צפון, נהפוך הוא. מחוז צפון משופע מאוד באחים ואחיות המתגוררים בו, וכמות המשרות הפנויות להעסקתם נמוכה מההיצע של האחים והאחיות. כך קורה שחלקם עובדים כאחים ואחיות במחוזות אחרים ברחבי הארץ על מנת למצוא עבודה (זאת לפחות באופן זמני עד שבהמשך הם מוצאים עבודה וחוזרים לעבוד באזור הקרוב למקום מגוריהם). במחוז מרכז קיימים מרכזי על רבים המציעים עבודה לאחים ואחיות שבין היתר מתגוררים בצפון הארץ.</p> <p>יחד עם זאת כפי שצוין לעיל העלאת שיעור האחיות מותנית גם בהיקף המשרות הפנויות להעסקתן. כיום מרבית המשרות הפנויות לאחיות מאוישות במהירות עקב העלייה בהיצע של האחיות והפעולות הרבות שקידם מינהל הסיעוד (שפורטו בסעיף 2). אך יש לפעול לתוספת תקנים ותיקון פערי התקינה שנוצרו עם השנים עקב השינויים במאפייני התחלואה, בטכנולוגיות הטיפוליות וכו'. יש לוודא את קיבוע התקנים הזמניים שניתנו לאחיות בארגוני הבריאות השונים בעת הקורונה (בתי חולים, קופות החולים ולשכות הבריאות) על מנת לצמצם את הפערים בשיעור האחיות בין מדינת ישראל לבין מדינות ה-OECD.</p> |
| 12  | תשתיות כוח אדם רפואי | <p>מנתונים אלו עולה כי במחוז צפון שיעור מקצועות כוח העזר הרפואי ל-1,000 נפש הוא הנמוך ביותר ביחס לכל המחוזות (שיעור של 3.1 עובדים במקצועות כוח העזר הרפואי ל-1,000 נפש בשנים 2017-2019) ובשנים האחרונות</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>לגבי הדימויות: משרד הבריאות פעל רבות בשלוש השנים האחרונות על מנת להגדיל באופן משמעותי ולטייב את היצע והכשרת</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                       | <p>המצב אף הורע. נתון זה משפיע ישירות על איכות השירות והיקפו ועל הסיוע במקצועות אלו. הדבר נכון הן בבתי החולים ובקופות החולים והן בשירות בריאות הציבור והשירות הרפואי בקהילה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות לגבש תכנית להשלמת החוסר במקצועות כוח העזר הרפואי בצפון כדי לאפשר טיפול מיטבי בנזקקים לכך, בדומה לשירות שמקבלים התושבים בשאר המחוזות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>הדימוסנים הרפואיים בארץ לכלל מערכת הבריאות. בין השאר נהנים מפעילויות והכשרות אלו המסגרות הרפואיות הפועלות באיזור הצפון. יש לציין כי ספציפית להכשרת טכנאי קרינה- מתקיימים קורסים להכשרתם, בהשתתפות הטכנאים הפועלים במרכז הרפואי ז"ו. הנושא ידון בהנהלת המשרד.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 13  | זמני המתנה ממושכים לטיפולים ולניתוחים | <p>מהנתונים עולה כי למעט טיפולי אף אוזן גרון, תושבי מחוז הצפון נאלצים לחכות זמן רב יותר מאשר תושבי מחוז תל אביב עבור טיפולי אורתופדיה, רפואת נשים, רפואת עיניים ורפואת עור בפער שנע בין 30.8 ימים ל- 38.6 ימים. בכך, רמת הטיפול הרפואי שהם מקבלים עלולה להיפגע, ולעיתים הם נאלצים לנסוע למרכז כדי לקבל את הטיפול מוקדם יותר.</p> <p>מומלץ כי משרד הבריאות יבחן את יעילותה של התוכנית לקיצור תורים אשר לטובתה הוקצו 520 מיליון ש"ח במסגרת החלטת הממשלה לחיזוק הצפון. זמני ההמתנה הארוכים וחוסר בזמניות לצורך קבלת טיפול רפואי עקב מרחקי נסיעה גדולים עלולים לפגוע בבריאותם של תושבי הצפון. על מנת לצמצם פערים אלו משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד הבריאות יגדיר מהו "מרחק סביר" ומהו "זמן סביר" לצורך קבלת טיפול רפואי מתאים, בפרט בכל הנוגע למתן השרות לתושבי הפריפריה ויבחן הצורך במתן הנחיות לקופות החולים לצמצום המצב שבו קופות החולים, בפרט במחוז הצפון, שולחות את המבוטחים שלהן לטיפול במקומות רחוקים ממקום מגוריהם, כאשר ניתן לקבל את הטיפול במקום קרוב יותר למקום המגורים.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>נכון להיום לא התגבשה מתודולוגיה מוגדרת לאופן מדידת זמני ההמתנה. עם זאת, במסגרת מבחן התמיכה להסדת פעילות ממימון פרטי למימון ציבורי וקיצור תורים חל גידול משמעותי בהיקף הניתוחים במימון ציבורי ובמקביל חל קיטון משמעותי בהיקף הניתוחים במימון פרטי.</p> <p>בנוסף, במסגרת מבחן התמיכה קופות החולים מחויבות למינימום אזורי בהתאם לתנאי מבחן התמיכה- המינימום האזורי נקבע ל- 70% משיעור הרכש האזורי לשנת 2015 ובאזורי פריפריה ל- 85% במחוז הצפון בוצע גידול בהיקף הניתוחים במימון ציבורי בסכומים הבאים (כולל מבחן קופ"ח ובתי"ח):</p> <p>2017 - 198 מלש"ח<br/>2018 - 246 מלש"ח<br/>2019 - 305 מלש"ח<br/>2020 - 146 מלש"ח – נתון לא סופי, נמצא בבדיקה.</p> |
| 14  | שירותי בריאות נוספים                  | <p>מתהליך שיתוף ציבור עלו קשיים במימוש תכניות שב"ן ע"י תושבי הצפון וכי מצב זה נובע בחלקו מכך שחלק מהשירותים הללו מסופקים באזור המרכז הדבר מקשה על מימושם.</p> <p>מומלץ כי משרד הבריאות יבחן את היקפי מימוש תוכניות השב"ן ע"י תושבי הצפון ויגבש תכנית להנגשת שירותים אלו עבור תושבי הפריפריה. במסגרת זו מומלץ לבחון הכללת שיפוי על עלויות נסיעה במקרים של אספקת השרות במרחק מסיים ללקוחות השב"ן.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>המשרד מניח כי פערים במימוש זכויות השב"ן נובע בין היתר מחוסר ידע במיצוי זכויות, פערים תרבותיים וכן מפערים סוציאלקונומיים, ולא דווקא בגלל פריסת השירותים.</p> <p>בימים אלו המשרד מבצע עבודה בשילוב מכון מחקר על מנת לאפיין את הסיבות המובילות לפערים אלו וזאת על מנת שנוכל להעלות פתרונות מיטביים לצמצום הפערים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15  | בריאות הנפש | <p>מחוז הצפון, בדומה למחוז הדרום, הוא בעל שיעור המיטות הנמוך ביותר (0.28 ל-1,000 נפש), בתחום בריאות הנפש לעומת שאר המחוזות. חדרי האשפוז במרכז הבריאות מזור מאוכלסים בצפיפות; הדבר בעייתי בייחוד לנוכח הרקע הטיפולי של המאושפזים. על פי החלטת ממשלה 2262 הוקצו 235 מיליון ש"ח שיועדו לבניית תשתיות או מחלקות כלליות, פסיכיאטריות וגריאטריות. בביקורת עלה כי במהלך השנים 2017 - 2020, הוצאו 24.8 מיליון ש"ח - 10.6% מהתקציב שיועד לתשתיות לבניית תשתיות במרכז הבריאות מזור. עלה כי טרם הוכנה תוכנית להעתקת בית החולים לבריאות הנפש וטרם הוחלט על מיקומו החילופי.</p> <p>משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הבריאות כי לנוכח הפערים בשיעור מספר המיטות בתחום בריאות הנפש בין מחוז הצפון, כמו גם במחוז דרום, לעומת מחוז המרכז, וכן לנוכח המרחקים הגדולים שעל תושבי הצפון לנסוע כדי לקבל טיפול ראוי, ולנוכח מצבו של בית החולים לבריאות הנפש מזור נדרש לפעול לפתרון הולם לתושבי מחוז הצפון. על משרד הבריאות לקדם תוכנית להעתקת בית החולים לבריאות הנפש מזור אשר תיקח בחשבון את מיקומו במחוז הצפון. עד להקמתו של בית החולים במיקום חילופי יש לפתור את בעיית התשתיות והצפיפות במרכז לבריאות הנפש מזור, לרבות הסדרת תכנונית להרחבה נדרשת לתקופת הביניים. כמו כן, מומלץ כי משרד הבריאות יגבש תוכנית לבניית תשתיות מתאימות ולהשלמת חדרי האשפוז לבריאות הנפש הן בבתי החולים והן בבית החולים מזור ויפעל לתקצובה ומימושה, כדי שניתן יהיה לספק מענה הולם על הצרכים הנדרשים.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>כיום, שיעור מיטות האשפוז נקבע בעיקר ע"פ שיקולי תקציב באופן שאינו בהלימה לשיעור גידול האוכלוסייה בישראל.</p> <p>כך נוצר שיעור מיטות פסיכיאטריות עומד כיום על 0.39 מיטות ל-1000 נפש. המשרד רואה חשיבות רבה בהקצאת מיטות וסגירת פערים, ופתיחת מסגרות חליפיות אולם לעיתים יש חסמים שונים (לפרקים מוניציפליים ותכנוניים) אשר לא מאפשרים פתיחת או השמת מיטות. כמו כן פערי איזוש מונעים אף הם פתיחת שירותים ונתונים אף הם לשיקולים תקציבים אשר אינם רק פרוגרטיבה של משרד הבריאות. יש לציין כי לאחרונה סוכם עם האוצר פתיחת מסגרת של מגורים קהילתיים שיביאו להוצאת חולים כרוניים מבתי החולים ובכך יקלו על הצפיפות בבתי החולים ויאפשרו הסטת הצוותים להעלאת סטנדרט הטיפול.</p> <p>כלל נושא פיתוח המערכת של בריאות הנפש הינו פועל יוצא של תעדוף ממשלת ישראל ומקבלי ההחלטות</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16  | מוקדים<br>לרפואה<br>דחופה<br>במחוז הצפון | <p>למוקדים הרפואיים יש חשיבות רבה בטיפול במקרים דחופים בזמן שהמרפאות סגורות והם מהווים, במקרים הרלוונטיים, חלופה לפנייה לחדרי מיון.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד הבריאות יבחן פתרון מימוני מתאים להפעלת המוקדים בתחומי רשויות מקומיות חלשות, בפרט בפריפריה, המתקשות לעמוד בחלקן במימון הפעלת המוקדים הרפואיים. קידום הקמת מוקדים לרפואה דחופה בישובים נוספים בצפון הארץ, עשוי לתרום גם להקטנת הפניות לחדרי מיון, בשים לב לכך ששלושת בתי החולים שבהם שיעור הפניות לחדר מיון גבוה הם בתי חולים בצפון הארץ.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>במסגרת מבחני התמיכה לקופות החולים, פורסם מבחן תמיכה להרחבת שירותי הקהילה, אשר מתגמל את קופות החולים על צמצום הפניות למיונים באמצעות הרחבת שירותי הקהילה. הרחבת השירותים נעשית באמצעות הגדלת שעות פעילות המרפאות, הגדלת הסכמים עם מוקדי רפואה דחופה וכד'.</p> <p>במסגרת מבחני התמיכה לקופות החולים, פורסם מבחן תמיכה להרחבת שירותי הקהילה, אשר מתגמל את קופות החולים על צמצום הפניות למיונים באמצעות הרחבת שירותי הקהילה. הרחבת השירותים נעשית באמצעות הגדלת שעות פעילות המרפאות, הגדלת הסכמים עם מוקדי רפואה דחופה וכד'. אספקת שירותי רפואה דחופה במוקדים אינם באחריות משרד הבריאות כי אם באחריות קופות החולים ולמרות זאת פועל המשרד במסגרת משאביו לתמיכה בהפעלת מוקדים. "ועדת גרוטו", המליצה להקים 6 מוקדי רפואה דחופה בצפון, והציעה את הישובים הבאים: צפת, עכו, מגדל העמק, קצרין, חצור ושלומי. בשנת 2018 משרד הבריאות פירסם "קול קורא" לרשויות שמעוניינות בתמיכת משרד הבריאות להקמה והפעלת מוקד לרפואה דחופה. הוגשו בקשות ע"י 25 רשויות בארץ, עיריית שלומי הגישה בקשה ל"קול קורא" שפורסם בשנת 2018, אך לא נבחרה, כיוון שהיו 3 רשויות אחרות מהצפון (בסמת טבעון, מגדל העמק ונוף הגליל) שקיבלו ניקוד גבוה יותר, המשקף צורך גבוה יותר בהקמת והפעלת מוקד, ע"פ הקריטריונים והתקציב שקבע המשרד. משרד הבריאות משתתף כיום בעלות הפעלת מוקדי רפואה דחופה בצפון בישובים הבאים:</p> <p>קריית שמונה- המשרד משתתף בהפעלת המוקד ע"פ החלטת ממשלה 3740 משנת 2018, בשיתוף המשרד לפיתוח הנגב והגליל, קופות החולים ועיריית קריית שמונה. המוקד אינו נמצא בסכנת סגירה. בית שאן- המוקד מופעל בהשתתפות משרד הבריאות משנת 2013. מגדל העמק – המוקד מופעל משנת 2019 בהשתתפות משרד הבריאות.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|-------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>בסמת טבעון- המוקד מופעל בהשתתפות משרד הבריאות משנת 2020. קצ'ין- המוקד מופעל משנת 2016 בהשתתפות משרד הבריאות. נוף הגליל – העירייה בחרה זוכה במכרז בחודש האחרון, המוקד יחל לפעול בהשתתפות משרד הבריאות בחודשים הקרובים לאחר שיסיימו את עבודות ההקמה. משרד הבריאות ממשיך להשתתף בעלות הפעלת מוקדי רפואה אלו, ואין בכוונת משרד הבריאות להפסיק את ההשתתפות. לציין כי קיימים מוקדים נוספים רבים בצפון, חלקם מופעלים ע"י קופות החולים, וחלקם של חברות פרטיות שלהם הסכמים עם קופות החולים.</p> <p>כך למשל בחצור הגלילית הוקם מוקד "אימרי" של יזם פרטי, שלו הסכמים עם קופות החולים. משרד הבריאות מקיים פיקוח ובקרה על השירותים שניתנים במוקדי הרפואה הדחופה וימשיך לפעול לאיתור וצמצום פערי שירות בתחום חשוב זה. משרד הבריאות שוקל לפרסם "קול קורא" לתמיכה ברשויות המעוניינות להקים ולהפעיל מוקדים נוספים.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                 |
|-----|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 17  | שיעור משתתפי הסקר שנאלצו לוותר על בדיקה או טיפול רפואי | <p>מהסקר עלה אומנם שמידת שביעות הרצון הכללית הרבה ביותר היא בתחום הבריאות, ורק 25% מנשאלים סבורים שלא חל שיפור בתחום זה, אך מהנתונים הנוגעים לפרמטרים כאמור עולה כי בנוגע לזמני המתנה לתורים ולזמינות שירותי הרפואה במחוז הצפון כ-33% מהתושבים סבורים כי לא חל שיפור בשנים האחרונות, ומעל 40% סבורים שחל שינוי בינוני. מהנתונים עולה כי 40% מהתושבים הופנו למרכזים רפואיים מחוץ למחוז הצפון, מרביתם למרכז רפואי בחיפה. התופעה רווחת יותר בקרב נשים ובקרב תושבים מעל גיל 50. מהנתונים עולה כי כ-25% ממשתתפי הסקר נאלצו לוותר על טיפול רפואי בשל היעדר זמינות או בשל המרחק הגדול מהמרכז הרפואי. ממצא זה בולט יותר בקרב נשים, צעירים ובעלי רמת שכר נמוך יותר.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות לבחון את ההערות והטענות שהועלו, הן על ידי מנהלי בתי החולים והן על ידי הציבור, במטרה להביא לתיקון ולשיפור המצב, כך שהטיפול שיינתן לתושבי הצפון יהיה דומה לזה הניתן בשאר המחוזות בארץ.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b><br/>הנושא ידון בהנהלת המשרד</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18  | השפעת צעדי הממשלה על חיי התושבים | <p>חוק ביטוח בריאות קובע כי על שירותי הבריאות להינתן באופן שוויוני. על מנתונית הבריאות של מחוז הצפון כי תוחלת החיים נמוכה בצפון לעומת שאר אזורי המדינה, וכי תושבי הצפון יותר חולים ולכן נזקקים יותר לשירותי הבריאות. בשיתוף הציבור עלה כי התושבים בצפון ממעטים לצרוך שירותי בריאות בין היתר בגלל זמינותם והנגישות אליהם. פערים אלו בתחום הבריאות משפיעים על פריין העבודה במשק, על אובדן ימי עבודה ועל ירידה בתוצר. הפערים בתחום הבריאות בין הפריפריה בצפון לבין המרכז באים לידי ביטוי בכל התחומים. הביקורת העלתה כי בצפון יש חוסר בתשתיות של בתי החולים, חוסר בציוד רפואי ובתחום כוח האדם הרפואי, הסיעודי והפרה-רפואי.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות לפעול לשיפור והרחבה של השירות הרפואי הניתן לתושבי הצפון, לבדוק את הצרכים של האוכלוסייה ולבחון את החסמים הקיימים בקרב התושבים, במרכזי הבריאות ובבתי החולים המונעים קבלה או מתן של שירות רפואי הולם ומיטבי. יש לדאוג לזמינות הטיפולים והנגשתם, לשיפור התשתיות הקיימות ולגיוס כוח אדם רפואי מתאים ואיכותי. על משרד הבריאות לוודא שהתקציבים המועברים לטובת השירותים הרפואיים יביאו לשינוי הנדרש ומומלץ שמשרד הבריאות והאוצר יבחנו שינויים בנוסחת הקפיטציה כך שהשירות הרפואי בפריפריה יישופר.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>כאמור במענה למבקר המדינה, להלן שירותים המשרד מספק לתושבי הצפון:</p> <p>שירותי התפתחות הילד וגנים שיקומיים:</p> <p>בישראל יש 40 מכונים מוכרים להתפתחות הילד מתוכם 11 בצפון (במרכז 18, בדרום 6 ובירושלים 5), ישנן 107 יחידות מוכרות מתוכן 44 בצפון (23 במרכז, 27 בדרום ו 18 בירושלים). מעונות יום שיקומיים נפתחים ונפתחים חדשים וגם נפתחות כיתות במעונות קיימים. נכון ל 06/21 מתוך 139 ישנם 30 בצפון נושא מעונות ייעודיים לשמיעה וראייה הינו בעייתי בכל הארץ אולם יש מעונות לפעוטות עם לקות ראייה בזבולון, יש 4 מעונות לפעוטות עם לקות שמיעה – בחיפה מעורב, 2 לחברה הערבית ואחת לחברה היהודית, מעונות לפעוטות על הרצף ישנם 11 הפועלים בשיטות שונות. יש לציין שמשרד הבריאות פרסם מבחן תמיכה לגידול בהיקף הפעילות הציבורית בהתפתחות הילד עם תוספת עבור גידול בפעילות בפריפריה.</p> <p>שירותי רפואה חירום והצללה:</p> <p>לצד מד"א הפרוש בצפון ישנם כ-40 ארגוני הצלה/חברות אמבולנסים הפועלים ברמת הגולן, הגליל, אזור חיפה והקריות.</p> <p>תוספת תקני אמבולנסים למד"א כחלק מהתקציב השנתי מבוססת על נתונים המצביעים על גידול בעומס על האמבולנסים הקיימים ורק מכך ניתן למדוד את הצורך החיוני בהגדלת תקני אמבולנס באזור מסוים. גם בנוגע לפערי הידע ומוכנות הציבור למתן עזרה ראשונה, המשרד העניק למוסדות וארגונים המבקשים להיות מוכרים כמסגרות המלמדות ע"ר וממשיך לעשות זאת בכל הארץ וגם בצפון. הדרכות ע"ר בד"כ הניתנות לציבור הם לא חלק ממשימות המשרד, הדרכות אילו ניתנות במסגרת מחויבות הציבור במסגרת תפקיד/מקום העבודה, גורמי רשות מקומית וכו'.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>בריאות השן:</p> <p>משרד הבריאות מקדם, באמצעות מבחני תמיכה במחלקות מוכרות להתמחות, הכשרת מתמחים בתחומי השירותים המרכזיים שכלולים בסל הבריאות- רפואת שיניים לילדים, רפואת הפה ושיקום הפה. בשנים האחרונות הוקמו בתמיכת המשרד מחלקות לרפואת הפה ולרפואת שיניים לילדים במרכז הרפואי לגליל, שנותנות שירות לאוכלוסיה באזור ומכשירות מתמחים.</p> <p>מקצועות בריאות:</p> <p>על פי הנתונים שבידי המשרד (מתוך מערכת ה-BI, קובץ בעלי רישיון) בתחום הרוקחות, הריפוי בעיסוק וקלינאות תקשורת, שיעור המטפלים ל-1000 נפש נמצא בקירוב לממוצע הארצי או גבוה ממנו: 61 קלינאות תקשורת ל-1000 נפש לעומת 0.65 ל-1000 נפש בממוצע ארצי המהוות 16% מכלל בעלי הרישיון. 0.86 מרפאות בעיסוק ל-1000 נפש לעומת 0.67 ל-1000 נפש בממוצע הארצי ומהוות 24% מכלל בעלי הרישיון. רוקחים 1.35 ל-1000 נפש לעומת 0.9 ל-1000 נפש בממוצע הארצי ומהווים 24% מכלל בעלי הרישיון. בתחום הדימות הרפואי (רנטגן) משרד הבריאות החל בימים אלו בתכנית הסבת אקדמאים בה 25% מהמשתתפים הינם תושבי הצפון ישוער שעם סיום תכנית ההסבה, יעבדו באזור מגוריהם</p> |
| 19  | הטיפול בנושא החינוך במחוז הצפון | <p>מהנתונים עולה כי מחוז הצפון נמצא במקום לפני אחרון, לפני מחוז ירושלים, בשיעור הזכאות לבגרות. ניתוח נתוני הזכאות לבגרות, נכון לדצמבר 2019, מעלה כי הגם שהשקעות בתחום החינוך בהיקף של 945 מיליון ש"ח מומשו הדבר טרם הביא לצמצום של הפער בין מחוז הצפון לשאר המחוזות.</p> <p>מומלץ כי משרד החינוך יבחן אילו צעדים נדרשים על מנת לפעול לצמצום הפערים הקיימים במטרה לקדם שוויון בחינוך ולהעלות נתוני הזכאות לבגרות בצפון.</p> | <p><b>משרד החינוך</b></p> <p>ע"פ הנתונים שיש למחוז, ניתן לזקוף לזכותו של מחוז צפון בשנת 2016 ו-2019 – ובכל אחד מהשנים לאחר מכן, עליה מתמדת באחוזי הזכאות אחוז השיפור עמד על 2.8%.</p> <p>יש לציין, שלמרות שהישובים במחוז הצפון הם בלמ"ס נמוך וכמעט כלל לא מוסיפות משאבים ותוכניות מתקציבם לשיפור הישגי התלמידים בבגרות, הרי ההישגים שהגיע אליהם מחוז הצפון הם פרי</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>מאמץ של המחוז ומשאבי המשרד בלבד. לא הוגן הוא להשוות את הישגי מחוז הצפון למחוזות חזקים מבחינה כלכלית כמו חיפה, מרכז, ת"א ואף הדרום שבו רשויות גדולות וחזקות. והמסקנה שהגענו אליה כי מחוז הצפון נמצא במקום הלפני אחרון בשיעור הזכאות לבגרות במנותק מהמשאבים התוספתיים שהערים הגדולות מביאים מתקציבם כמו גם העובדה שהורי התלמידים בישובים חזקים יכולים להרשות לעצמם לתמוך בילדיהם במסגרת שעורים פרטיים, היא לא הוגנת ואף מקוממת. ההשקעה הממוצעת בתלמיד במחוז צפון, אמנם גבוהה מהממוצע הארצי, אך מתעלמת מהתקציבים התוספתיים שהרשות מביאה ומהיכולת הכלכלית של ההורים לתמוך בילדיהם ובכך לשפר את הישגיהם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 20  | חינוך במקצועות המתמטיקה, המדעים ואנגלית | <p>במרבית המקצועות המדעיים ובמקצוע האנגלית שיעור הנבחנים בבחינת הבגרות ברמה של חמש יחידות לימוד במחוז הצפון נמצא במקום האחרון ביחס לשיעורם בכל הארץ. כמו כן, ניתן לראות כי בין מחוז הצפון למחוזות האחרים קיימים פערים משמעותיים. לדוגמה, בשנת 2019 היה שיעור הנבחנים בבחינת הבגרות במדעי המחשב ברמה של חמש יחידות לימוד במחוז הצפון 5.3% לעומת 13.1% במחוז המרכז. ההשוואה בין שנת 2016 לשנת 2019 בנוגע לנתוני הנבחנים בבחינות הבגרות ברמה של חמש יחידות לימוד באנגלית, במתמטיקה ובמדעי המחשב מראה כי חל שיפור בנתונים בהתייחס למחוז הצפון, למעט במקצוע כימיה. אולם מידת שיפור זה במחוז הצפון נמוכה יחסית למידת השיפור בשאר המחוזות. מנתוני ביצוע החלטת הממשלה עולה כי הניצול התקציבי של סעיף התוכנית מצויות מדעית חינוכית עמד על 70.8%.</p> <p>מומלץ כי משרד החינוך יבחן את הפערים הקיימים בתחום החינוך, ובפרט בנושא הזכאות לבגרות ברמה של חמש יחידות לימוד בלימודי מתמטיקה, אנגלית ומדעים, ויגבש תכנית לצמצומם.</p> | <p><b>משרד החינוך</b></p> <p>על פי הנתונים שנבדקו על ידנו עולה כי יש עליה בין השנים 2019-2016 בשיעור הזכאות לבגרות במרבית המקצועות המדעיים לדוגמה –שיעור התלמידים הזכאים לבגרות באנגלית 5 יחידות עלה ב 6.9% בשנים אלה, במתמטיקה 5 יחידות שיעור הזכאות עלה ב 2.2% בפיסיקה עלה שיעור בזכאות ב 2.99% ובכימיה עלה שיעור הזכאים ועמד על גידול של 1.62%. כך שניכר שבמחוז הצפון יש שיפור מתמיד באחוזי הזכאות במרבית המקצועות המדעיים.</p> <p>האגף למחוננים ולמצטיינים יחד עם מחוז צפון במשרד החינוך תקצבו תכניות למצוינות מדעית טכנולוגית לתלמידים תושבי הצפון, וזאת על בסיס החלטת הממשלה. ניתן לראות כי יש עלייה בשיעורי הנבחנים במקצועות המדעיים בין השנים 2016-2019 למעט כימיה. אמנם השיפור נמוך יותר משאר המחוזות, אך השאלה מה היה קורה אלמלא התכניות הללו? מה היה גובה השיפור? יחד עם זאת יש לקחת בחשבון כי חלק ניכר מהתקציב יועד לתכניות עבור תלמידים בכיתות היסודי, והשפעת התכניות הללו על ציוני הבגרות אינה רלבנטית בשלב גיל זה.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p>אחת ממטרות התכנית הייתה לחשוף את התלמידים למקצועות המדעיים והטכנולוגיה על מנת שכשיגיעו לחטיבה העליונה יבחרו במגמות הללו.</p> <p>הניצול של התקציב עומד על 70.8% ממספר סיבות, בין היתר התכנית הופסקה בשנתה השלישית בעקבות מגפת הקורונה למס' חודשים.</p> <p>סיבה נוספת נובעת מהגשת חשבונות לא על פי הקריטריונים: הוצאות חשבונות על נושאים שהם אינם חלק מההוצאות המתוקצבות, חשבונות לא מפורטות והאשכול לא ידע להגיש פירוט לגביהן, חשבונות על רכישת ציוד קבוע ועוד.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 21  | תהליך שיתוף הציבור - מדגם מייצג | <p>1. מרבית התושבים סבורים כי ניכר שינוי מסוים בלבד או כלל לא ניכר שינוי (72%) בתחומי החינוך. שיעור ניכר מהתושבים (32%) סבורים כי אין כל שיפור. שביעות הרצון ירדה בקרב האוכלוסייה הצעירה וככל שרמת ההשכלה גבוהה יותר. עוד עולה כי 50% מההורים סבורים כי לא חל כל שיפור בנושא ההסעות המאורגנות לחוגים. מעל 40% מהם סבורים כי לא חל כל שיפור בנושאים היצע החוגים באזור המגורים, ההסעות המאורגנות לבתי הספר ומספר כיתות הלימוד. תפיסת השיפור ניכרת יותר בחברה הערבית ובקרב בעלי השכלה נמוכה.</p> <p>2. יותר מ-33% מההורים נדרשים להסיע את ילדיהם לחוגים מחוץ לאזור מגוריהם. עוד עולה כי ככל שרמת ההכנסה וההשכלה עולה כך עולה שיעור המסיעים.</p> <p>מומלץ כי משרד החינוך יבחן את הפערים הקיימים בתחום החינוך, ובפרט בנושא הזכאות לבגרות ברמה של חמש יחידות לימוד בלימודי מתמטיקה, אנגלית ומדעים, ויגבש תכנית לצמצומם.</p> | <p><b>משרד החינוך</b></p> <p>המשרד מפעיל תכנית הלאומית אשר מטרתה להגדלת מספר התלמידים ב-5 יחידות לימוד במתמטיקה, 4-5 יחידות לימוד אנגלית וכן הגדלת מספר התלמידים במקצועות המדעיים – פיסיקה וכימיה. הרשויות שנבחרו לתכנית הלאומית הנין רשויות שדירוג ה"למ"ס שלהן הוא 1-5, ושהאחוז הרשומי במתמטיקה 5 יח"ל נמוך מהממוצע הארצי ביום היבחרם.</p> <p>התקציבים של התכנית הלאומית לבתי הספר והרשויות המקומיות:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>שעות תקן תוספתיות בחטיבות הביניים באנגלית ומתמטיקה.</li> <li>שעות תקן/בודדות בחטיבה העליונה באנגלית ומתמטיקה.</li> <li>שעות תקן לפתיחת מגמות מדעיות.</li> <li>הקמה או שדרוג של מעבדות מדעיות.</li> <li>תגבורים ומרתונים לקראת בגרות במתמטיקה.</li> <li>קייטנת קיץ באנגלית.</li> <li>תגבורי קיץ במתמטיקה.</li> <li>חונכויות בקבוצות קטנות לתלמידים במקצועות התכנית הלאומית.</li> <li>פיתוח מקצועי של המורים שבתכנית הלאומית.</li> </ol> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p><b>10.</b> שכר למנהל התכנית בכל רשות מקומית.</p> <p>מכיוון שדו"ח מבקר המדינה משווה בין נתונים של השנים 2016 ל-2019, המשרד לא יכול להתייחס להשפעה של התכנית הלאומית למציאות בפריפריה על נתונים אלו.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 22  | הקמת אוניברסיטה בצפון הארץ | <p>הביקורת העלתה כי עד מועד סיום הביקורת, מעל 15 שנים מאז התקבלה החלטת הממשלה 3578, משרד החינוך, התרבות והספורט או המשרד למים והשכלה גבוהה לא דיווחו על התקדמות הנושא, והקמת האוניברסיטה בגליל לא קודמה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לשרים הממונים על ההשכלה הגבוהה ועל פיתוח הפריפריה, הנגב והגליל להשלים בחינת נושא הקמת אוניברסיטה בגליל, ולדווח בנושא לממשלה כפי שנקבע בהחלטת הממשלה 3578.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p><b>משרד החינוך</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 23  | משיכת תעשייה עתירת ידע     | <p>עבודת המטה לא עסקה בחסמים למשיכתן של חברות תעשייה עתירות ידע לאזור הצפון דווקא ולדרכים לפתרון, כמו כן, בעבודת המטה לא נמצא אזכור ספציפי שהוביל לשינויים שחלו בהוראת מנכ"ל 4.18 הנוגעים לחברות ממחוז צפון. השינויים שנעשו בהוראת מנכ"ל 4.18, לרבות ההעדפה הדיונית, לא תרמו, למעט לגבי חברה אחת, להעדפת מחוז הצפון. בהחלטת הממשלה 2262 צוין כי השינוי והתקציב לטובת הוראת מנכ"ל 4.18 נועדו לעודד מעבר חברות תעשייה עתירת ידע למחוז הצפון. על אף ההעדפה שניתנה בהוראה למחוז הצפון עולה מנתוני משרד הכלכלה כי בשנים 2017 ו-2018 שמונה חברות זכו לסיוע, 74% מהתקציב בסך 90 מיליון ש"ח שנקבע בהחלטת הממשלה נוצלו, ובפועל אף חברה לא עברה למחוז הצפון בעקבות השינויים בהוראה; נמצא כי השינויים שנעשו בהוראת מנכ"ל 4.18 לא תרמו למעבר חברות למחוז הצפון, ובכללן חברות תעשייה עתירת ידע. העובדה שעם הפסקת ההעדפה למחוז הצפון בשנת 2019 לא חל שינוי לרעה בסיוע לחברות ממחוז הצפון, ומספר החברות שהגישו בקשה לסיוע כמעט הוכפל, מחדדת את הצורך בבחינת השפעת השינויים בהקטנת מחזור המכירות במחוז הצפון וההעדפה הדיונית שנעשו בעקבות החלטת הממשלה 2262 ובחינת חלופות אחרות לעידוד הצפון.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>משרד הכלכלה מעיר שיש לתקן את התאריכים והאירועים: בשנת 2012, כחלק מגיבוש תכנית חומש למשרד הכלכלה, הוקם צוות לצמצום פערים כלכלים וחברתיים. במסגרתו הוצג הצורך ב'זיהוי ופיתוח מנועי צמיחה ונכסים ייחודיים עבור הצפון' וכן 'ועדכון החלטת ממשלה לתכנית לאומית אסטרטגית המבוססת על תפישה אזורית ומחוללי שינוי' בהתאם למסמכים שהועברו לעיון למבקר. ב-2013 הותנעה העבודה על תכנית צפון במסגרת המשרד. בשנת 2014 קידם המשרד מיזם משותף עם שמואל נאמן וכו' כפי שנתב בדוח. המלצת דוח הביקורת עולה בקנה אחד עם התפיסה האסטרטגית והפעולות של משרד הכלכלה לפיתוח כלכלי אזורי בפריפריה הגיאוגרפית המבוססת על עבודת מטה ייעודית לכל אזור, כפי שעולה ממצאי הדו"ח. כמו כן המשרד רואה בחיוב את ההמלצה לשיתוף פעולה בינמשרדי ולרבות משרד האוצר בעת גיבוש תכניות אלו.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                            | <p>נוכח ההשפעה המועטה של הוראת מנכ"ל 4.18 על עידוד מעבר חברות לצפון, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הכלכלה ולרשות ההשקעות לבחון את החסמים למעבר חברות תעשייה עתירת ידע למחוז הצפון, באופן שוטף ובמסגרת זו לבחון הצורך בגיבוש תנאי סף אשר יתאמו לנתונייה של החברות הרלוונטיות לצורך הקמה או הרחבה של עסקים במחוז הצפון או העתקתם למחוז הצפון.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 24  | יצירת מקומות תעסוקה נוספים | <p>1. מתנאי מסלול זה (ה'), שהוא המסלול הייעודי למחוז הצפון, עולה כי המסלול נועד ליצירת מקומות תעסוקה איכותיים בענפים המתאפיינים בשכר גבוה. בשונה ממסלול ה', במסלולים האחרים הסיוע אינו מותנה בשכר גבוה ובתעסוקה איכותית. יוצא אפוא כי מסלול ה' לא היווה עידוד תעסוקה לעסקים במחוז הצפון אשר אינם מתאפיינים בשכר גבוה ותעסוקה איכותית ולצורך עידוד התעסוקה במחוז צפון במסלולים האחרים ניתנה רק העדפה דיונית.</p> <p>2. בשנים 2017 ו-2018 שתי חברות קיבלו סיוע במסלול הייעודי למחוז הצפון, שנוסף להוראה 4.17 בעקבות החלטת הממשלה 2262, ונוספו 20 משרות במחוז הצפון במסלול זה, זאת למול 33 חברות מהצפון שזכו לסיוע במסלולי הסיוע א' ו-ג' בשנים האמורות. נמצא כי מסלול ה' לא השיג את המטרה הנוגעת ליצירת תעסוקה איכותית ובשכר גבוה. 3. בשנים 2017 - 2019 לא חרגו הבקשות לסיוע שהוגשו על פי הוראת מנכ"ל 4.17 מהתקציב . כמו כן, נמסר למשרד מבקר המדינה כי בשנים 2015 - 2019 אושרו ושלמו בפועל כל הבקשות שהוגשו מכל המחוזות ועמדו בתנאי הסף שנקבעו בהוראה. עלה כי, ההעדפה למחוז הצפון בסדר הדיון בבקשות, כפי שנקבעה בהוראת מנכ"ל 4.17, לא תרמה להעדפת הצפון.</p> <p>לנוכח נתוני התעסוקה הנמוכים במחוז הצפון, מומלץ כי משרד הכלכלה ורשות ההשקעות יבחנו צעדים נוספים לצד שינוי הוראת מנכ"ל 4.17 במטרה לעודד תעסוקה במחוז הצפון.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>אכן הביקוש במסלול ה' לא היה גבוה ולאחר בחינת הנושא הוחלט כי התנאים הנדרשים במסלול ה' אינם מתאימים לפרסום במסגרת הוראת מנכ"ל 4.17 אלא בהוראת מנכ"ל שכר גבוה 4.18. לכן (וגם כי תוקף החלטת הממשלה פג) החל משנת 2019 מסלול ה' בוטל ובמסגרת השיווק של מסלולי תעסוקה כיוונו את החברות המתאימות לתנאים להגשה במסלול שכר גבוה 4.18. כפועל יוצא, וכפי שצוין גם ע"י הביקורת, בשנת 2019 חל גידול בהיקף הבקשות שאושרו במסלול שכר גבוה במחוז צפון.</p> <p>כשבוחנים את מסלול ה' יש לקחת בחשבון גם את הבקשות שהוגשו במסגרת מסלול ג' וכן את הסיוע שניתן במסלול שכר גבוה 4.18. בסה"כ מדובר על העסקת ושימור של אלפי משרות.</p> <p>מסלול ה' נוצר בעקבות הדרישה בהחלטת הממשלה ליצור מקומות תעסוקה איכותיים בענפים המתאפיינים בשכר הגבוה מהשכר הממוצע במשק, אך הוא איננו המסלול היחיד אליו יכלו לגשת ממחוז צפון. קיימת אפשרות להגיש בקשה גם המסגרת המסלולים האחרים (מסלול א' או מסלול ג') שם קיימים תנאים מקלים יותר לעסקים שאינם מסוגלים לעמוד בדרישות השכר הגבוהות של מסלול ה' ועדיין ליהנות מתיעודף דיוני, שהינו משמעותי מאוד במציאות של תקציב מוגבל. ואכן כך היה.</p> <p>בשנת 2016 הביקוש היה גבוה מהתקציב, התקציב המקורי היה 87 מיליון ₪ והוא עודכן ל- 107 מיליון ₪ בשל הביקוש הגבוה במסלול 4.17 ואפשרה לאשר סיוע לכל הבקשות.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>בשנים 2018 - 2019 חלה ירידה בתקציבי מסלול תעסוקה וכן חלה ירידה כללית בביקוש למסלול 4.17 בעקבות החלטה מתואמת עם אגף תקציבים לקבוע כי השכר המינימלי לכל עובד בהוראת מנכ"ל זו לא יפחת מ- 70% מהשכר הממוצע במשק (עד שנת 2017 הדרישה הייתה לשכר מינימום ובחינה לפי ממוצע שכר של כל העובדים יחד). שינוי משמעותי זה הביא לירידה בביקוש למסלול בכל הארץ וכפועל יוצא מכך גם היקף הבקשות ממחוז צפון ירד. כפי שהוסבר לביקורת, יתרות התקציב בשנים 2018-2019 במסלול 4.17 הועברו לטובת מסלול שכר גבוה 4.18, דבר שאפשר להעניק סיוע ליותר חברות וליצור יותר משרות בשכר גבוה ובתעסוקה איכותית.</p> <p>בשנת 2020 בוצעו שינויים והקלות במסלול 4.17 כתוצאה מכך הביקוש למסלול עלה משמעותית. לחברות ממחוז צפון אושר סיוע בהיקף של 23.2 מיליון ₪ להעסקת 650 משרות חדשות בנוסף לשימור 1,000 משרות קיימות (41% מכלל התקציב).</p> |
| 25  | יצירת מקומות תעסוקה נוספים | <p>התקציב שנקבע בהחלטת הממשלה 2262 ליצירת מקומות תעסוקה נוספים במחוז הצפון במסגרת הוראת מנכ"ל 4.17 בשנים 2017 ו-2018 עמד על 60 מיליון ש"ח בפריסה שווה על פני השנים 2017 ו-2018. בשנים 2017 ו-2018 ניתן סיוע לחברות ממחוז הצפון בסך 20.6 מיליון ש"ח ו-8.7 מיליון ש"ח, בהתאמה. הסיוע בסך 29.3 מיליון ש"ח שניתן בשנים אלו הוא בשיעור 49% מהתקציב שהוקצה למטרה זו.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי לאור שיעור ניצול התקציב בהיקף של 49% שמימשו חברות ממחוז הצפון, משרד הכלכלה ורשות ההשקעות יבחנו את החסמים למימוש מלוא התקציב ויפעלו בהתאם.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>תוצאות המסלולים מבחינת הביקוש ומימוש התוכניות נבחן מדי שנה יחד עם הגברת מאמצי השיווק והבשלתן אצל החברות, תהליך שלוקח זמן. ולראייה בשנת 2019 אושר סיוע לבקשות מהצפון במסלול 4.18 בהיקף של 39 מיליון ₪ ובמסלול 4.17 אושרו בקשות בהיקף של כ- 6 מיליון ₪. כך שבשנת 2019 הושלם מימוש מלוא הסכום שנקבע בהחלטה (מתוך תקציבי הרשות).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 26  | יצירת מקומות תעסוקה נוספים | <p>מהנתונים עולה כי בשנים 2017 ו-2018 פחת סך הסיוע לעסקים ממחוז הצפון על פי הוראת מנכ"ל 4.17, ואף הוגשו פחות בקשות לעזמת השנים 2014 - 2016; מגמת הירידה נמשכה גם בשנת 2019. משכך, נראה שהשינויים לא הובילו להגברת הביקוש לסיוע על פי הוראת מנכ"ל 4.17. לנכח נתוני התעסוקה הנמוכים במחוז הצפון, מומלץ כי משרד הכלכלה ורשות ההשקעות יבחנו צעדים נוספים לצד שינוי הוראת מנכ"ל 4.17 במטרה לעודד תעסוקה במחוז הצפון.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>בשנים 2018 - 2019 חלה ירידה בתקציבי מסלול תעסוקה וכן חלה ירידה כללית בביקוש למסלול 4.17 בעקבות החלטה מתואמת עם אגף תקציבים לקבוע כי השכר המינימלי לכל עובד בהוראת מנכ"ל זו לא יפחת מ-70% מהשכר הממוצע במשק (עד שנת 2017 הדרישה הייתה לשכר מינימום ובחינה לפי ממוצע שכר של כל העובדים יחד). שינוי משמעותי זה הביא לירידה בביקוש למסלול בכל הארץ וכפועל יוצא מכך גם היקף הבקשות ממחוז צפון ירד. כפי שהוסבר לביקורת, יתרות התקציב בשנים 2018-2019 במסלול 4.17 הועברו לטובת מסלול שכר גבוה 4.18, דבר שאפשר להעניק סיוע ליותר חברות וליצור יותר משרות בשכר גבוה ובתעסוקה איכותית.</p> <p>לגבי מסלול תעסוקה 4.17, שמיועד בעיקרו לעידוד העסקת אוכלוסיות (חרדים, ערבים, אנשים עם מוגבלות), יצוין כי למרות ירידה כללית בביקוש למסלול זה החל משנת 2017, לאור שינוי התנאים כאמור לעיל, נוכח העובדה שבשנים אלו המשק היה מצוי בתעסוקה מלאה, היקף הסיוע שניתן במסגרתו לעסקים במחוז הצפון עומד על 41 מיליון ₪ שהם 34% מסך התקציב שאושר במסלול זה לעסקים בכל הארץ. הרבה מעבר לשיעורם היחסי. גם כאן, ללא כל תוספת תקציב ייעודית לטובת העניין.</p> <p>בשנת 2020 בוצעו שינויים והקלות במסלול 4.17 (סף המשרות, שכר מינימלי, הכרה במלוא רכיבי שכר הברוטו ולא רק בשכר המבוטח ועוד). כתוצאה מכך הביקוש למסלול עלה משמעותית. לחברות ממחוז צפון אושר סיוע בהיקף של 23.2 מיליון ₪ להעסקת 650 משרות חדשות בנוסף לשימור 1,000 משרות קיימות (סה"כ במקצה זה ניתן סיוע בהיקף של 56 מיליון ₪ להעסקת 1631 משרות ושימור על 2480 משרות קיימות, קרי 41% הופנו למחוז הצפון)</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 28  | פריון העבודה בתעשייה המסורתית במחוז הצפון | מסגרת התוכנית שגיבש משרד הכלכלה, בשנים 2017 ו-2018 אושרו 39 בקשות במחוז הצפון בסכום מענקים כולל של 60 מיליון ש"ח עד מועד סיום הביקורת משרד הכלכלה לא ערך מחקר אפקטיביות כנדרש בהחלטת הממשלה.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הכלכלה לערוך מחקר על אפקטיביות התוכנית, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה 2262, על מנת לבחון את יעילותה, את מועילותה ואת הצורך בהמשכיותה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>משרד הכלכלה והתעשייה</b><br>התכניות ברובן נמצאות בשלבי ביצוע מתקדמים.<br>עד כה הוגשו רק 4 דוחות ביצוע סופיים ולכן מחקר אפקטיביות יתבצע בסוף שנת 2021. יחד עם זאת הוחל בהכנת סקר רחב עם אגף אסטרטגיה במשרד, לבחינת מגמות של החברות בעמידה ביעדי הפריון.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 29  | פריון העבודה בעסקים קטנים ובינוניים       | עלה כי הגם שהחלטת הממשלה 2262 פורסמה ב-8.1.17 התוכנית לעסקים קטנים ובינוניים פורסמה ב-21.12.17. כתוצאה מכך, מבקשי הסיוע שהגישו בקשות בשנת 2018 שדורגו בניקוד גבוה מציון הסף ולא זכו בשל ההקצאה האקראית, לא יכלו לשוב ולהגיש בקשה לסיוע בשנה העוקבת. עוד עלה כי הניצול התקציבי של תוכנית הסיוע לעסקים קטנים ובינוניים שנקבע בהחלטת הממשלה עמד על 10 מיליון ש"ח מתוך 30 מיליון ש"ח שהוקצו, ויתרת התקציב שלא נוצל, בסך 20 מיליון ש"ח, הוסטה לביצוע סעיפים אחרים בהתאם להחלטת הממשלה ונכון למועד סיום הביקורת לא נעשה שימוש בנתוני ההקצאה האקראית לצורך מחקר.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד הכלכלה יפיק לקחים מהעיכוב שנוצר וכי תוכניות לעסקים קטנים ובינוניים יפורסמו במועד סמוך לאישורן בממשלה ולהקצאת התקציב לתוכניות אלו על מנת לפעול למימושן. עוד מומלץ כי המשרד יבחן השלמת המחקר על ההקצאה האקראית שבוצעה במסגרת התוכנית לסיוע לעסקים קטנים ובינוניים בצפון בשנת 2018 ויגבש המלצות על בסיס מחקר זה. | <b>משרד הכלכלה והתעשייה</b><br>בנוגע לעיכוב בפרסום ההוראה- הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים הייתה ערוכה לפרסם את התכנית תוך זמן סביר ממועד החלטת הממשלה. אך כפי שצוין, הכנסת תהליך של הקצאה אקראית לצורך מחקר והערכת התכנית, גרם לעיכוב פרסום התכנית עד לאישור המנגנון הן ברמה המשפטית והן ברמה המקצועית באופן שיענה על צרכי המחקר. בנוגע להמשך המחקר - הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים החלה בפעילות של בדיקת אפקטיביות, עם זאת מספר העסקים הנמוך שאושר להם סיוע במסגרת התכנית, פגע ביכולת לבצע את המחקר בצורה טובה. לפיכך, בהתייעצות עם החוקרים והמועצה הלאומית לכלכלה הוחלט שלא להמשיך במחקר הערכה כיון שהמספר הנמוך לא יאפשר להסיק מסקנות של ממש בנוגע לאפקטיביות התכנית. |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 30  | מענק חוק לעידוד השקעות הון | <p>מנתוני רשות ההשקעות עולה כי קיימות שתי תוכניות של חברות ממחוז הצפון שכתב האישור ניתן להן אחרי 1.1.17, אושר להן דוח הביצוע הסופי וייתכן שחברות אלו היו זכאיות למענק השקעה נוסף. נמצא כי חברות אלו לא הגישו בקשות למענק נוסף, וממילא לא אושרו להם בקשות כאמור.</p> <p>מאחר שקבלת תוספת המענק כפופה להגשת בקשה למענק על ידי החברה, וקיים פרק זמן של עד 5 שנים ממועד מתן כתב האישור עד אישור דוח ביצוע סופי, משרד מבקר המדינה ממליץ כי רשות ההשקעות תפעל ליידוע התאגידים הרלוונטיים, לאחר מתן אישור דוח ביצוע סופי, שהם עשויים להיות זכאים למענק השקעה נוסף. עוד מומלץ לבחון כי רשות ההשקעות תבחן אפקטיביות המנגנון שגובש על ידה למענק הנוסף.</p>                                                   | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לעניין 2 החברות – נערכה פנייה יזומה ל-2 החברות והן טרם הגישו בקשה (הפנייה נערכה ב-30.6.2021)</p> <p>נציין כי במסגרת כתבי האישור קיים סעיף מודגש לפיו על החברה להגיש בקשה לקבלת מענק נגב/צפון. כמו"כ הרשות קבלה את המלצות מבקר המדינה להנגיש לחברות את הזכאות להגשת בקשה למענק צפון/נגב כדלקמן:</p> <p>במסגרת מסמך אישור ביצוע סופי התווסף סעיף בנדון.</p> <p>מוקד לקוחות יפעל באופן יזום לפניה טלפונית במהלך חיי התכנית וכן לאחר אישור ביצוע סופי ויעדכן בדבר הזכאות להגשת הבקשה למענק צפון/ נגב .</p> |
| 31  | מענק חוק לעידוד השקעות הון | <p>מהנתונים עולה כי בשנים 2017 ו-2018 ירד שיעור המענקים שאושרו למחוז הצפון וכן מספר הבקשות המאושרות למענקים. סכום המענקים הכולל למחוז הצפון בשנת 2017 לא השתנה באופן ניכר משנת 2016 ועמד על 221 - 225 מיליון ש"ח. סכום זה ירד בשנת 2018 לכ-120 מיליון ש"ח.</p> <p>עולה מהנתונים כי השינוי שנעשה במסלול המענקים לא תרם לגידול במספר הבקשות לסיוע שאושרו ובסכומי הסיוע. משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות ההשקעות לבחון קיומם של חסמים המונעים מחברות במחוז הצפון לקבל מענקים, וכן את הסיבות לירידה, משנת 2017, בסך המענקים המאושרים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות ההשקעות לבחון קיומם של חסמים המונעים מחברות במחוז הצפון לקבל מענקים, וכן את הסיבות לירידה, משנת 2017, בסך המענקים המאושרים.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>במהלך השנים המתוארות לא נעשה שינוי בכללים להקצאת תקציב אשר השפיע לרעה על תנאי ההגשה למסלול מענקים בהתאם להמלצת מבקר המדינה, הרשות תפעל ביחד עם אגף אסטרטגיה במשרד לניתוח הנתונים לצורך הבנה מהם הגורמים לקיטון במספר הבקשות וירידה בניצול התקציב למחוז צפון.</p>                                                                                                                                                                                                                                       |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 32  | משיכת השקעות ויזמים למחוז הצפון | <p>בהחלטה 2262 נקבע כי הרשפ"ת תפעל לשיווק מחוז הצפון כיעד אטרקטיבי להשקעות, תוך איתור חסמים ליזמים ומתן המלצות להסרתם. נמצא כי הרשפ"ת פועלת למשיכת משקיעים לישראל בראייה כוללת, אך אינה מבצעת שיווק ייעודי למחוז הצפון. עם זאת, יצוין כי כאשר נידונות תוכניות ייעודיות למחוז הצפון או לסקטורים מתפתחים על בסיס אזורי, עובדי הרשות מציגים את האפשרויות הקיימות בפגישות ובשיחות פרטניות בין נציגים מהתעשייה הישראלית לבין חברות זרות.</p> <p>מומלץ כי הרשפ"ת תשלים בחינה לאיתור חסמי כניסה ייחודיים לצפון ובהתאם תגבש פעילות שיווקית ייעודית לצפון, בהתאם להחלטת הממשלה.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>היחידה לקידום השקעות זרות ברשות לשת"פ תעשייתי וקידום השקעות זרות (להלן הרשפ"ת) קיימה 6 מפגשים עם רשויות מקומיות בצפון על מנת לייצר קשר שוטף ובלתי אמצעי. מצ"ב סיכום של המפגשים הנ"ל. יש לציין שמתוך הפגישות עולה שחלק מהבעיות שהועלו הינן רוחביות ולא דווקא ספציפיות לצפון הארץ. עם זאת, צפון הארץ מתמודד עם אתגרים ספציפיים (ריחוק מהמרכז, כ"א מיומן). מדובר באתגרים אשר ניתן להם מענה באמצעים אחרים דוגמת הוראות מנכ"ל ברשות ההשקעות.</p> <p>באשר לפעילות שיווק ייעודית לצפון, הרי שחברות זרות הינן אלה שבוחרות את המיקום להשקעה. הן מקבלות את כלל המידע לגבי ההטבות השונות הניתנות להן בכל אחד מהאזורים בישראל. עם זאת, ישנם תחומים בהם הצפון בולט ביחס לאזורים אחרים בישראל, למשל תחום הפודטק. לכן, באופן טבעי משקיעים בתחום זה יבחנו השקעות בצפון בתחום זה. לאור ממצאים אלה, המשרד לא סבורים שיהיה נכון מקצועית לגבש פעילות שיווק ייעודית לצפון אלא להמשיך ולחשוף את ההזדמנויות בצפון לכלל המשקיעים הפוטנציאליים.</p> |
| 33  | משיכת השקעות ויזמים למחוז הצפון | <p>בינואר 2021 נמסר מלשכת מנכ"ל משרד הכלכלה כי כתוצאה מפעילות הוועדה לשיפור הסביבה העסקית הוקם צוות בין משרדי, לאיתור חסמים פרטניים לחברות רב-לאומיות ולמשקיעים זרים בישראל. משרד מבקר המדינה ממליץ כי הוועדה הבין-משרדית תפעל במסגרת עבודתה לאיתור חסמים פרטניים למחוז הצפון ומתן המלצות להסרתם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>משרד הכלכלה מקבל את ההמלצה שהוועדה הבינמשרדית בראשות החשכ"ל תפעל במסגרת עבודתה לאיתור חסמים פרטניים למחוז הצפון ומתן המלצות להסרתם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 34  | משיכת השקעות ויזמים למחוז הצפון | <p>עלה כי אין נוהל במשרד הכלכלה, שבמסגרתו יחידות המשרד מפנות משקיעים זרים לרשפ"ת.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד הכלכלה יגבש נוהל בנוגע למשקיעים זרים הפונים ליחידות השונות במשרד הכלכלה אשר ינחה להפנותם גם לרשפ"ת, או לחלופין ינחה בדבר העברת פרטיהם לרשפ"ת, על מנת לקבל סיוע וליווי הוליסטי בנוגע לכלל ההיבטים של השקעה בישראל.</p>                                                                                                                                                                                                                              | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לאחר בחינה, עולה כי אין צורך בנוהל אלא בסדרי עבודה. מנכ"ל המשרד הקודם, מר דוד לפלר, קיים מפגש בו הוסדרו תהליכי העבודה הפנים-משרדיים בין היחידות השונות אשר עוסקות בקידום השקעות זרות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 35  | ניתוח שינויים במדדים כלכליים במחוז הצפון | <p>מכלל האמור עולה כי נכון לשנת 2019 מחוז הצפון נשאר נמוך במדדים הכלכליים לעומת המחוזות האחרים וכי במרבית המדדים השיפור שחל בו היה דומה לשיפור הממוצע בכל הארץ (לדוגמה: ההכנסה הכספית ברוטו לנפש סטנדרטית, שיעורי הקצבאות ותמיכות מתוך ההכנסה ברוטו). משכך, התוכנית לפיתוח הצפון והקצאת תקציבים במגוון תחומי הכלכלה בהתאם להחלטת הממשלה 2262 לא תרמה דיה לשיעור שיפור גבוה יותר בצפון מהממוצע הארצי בכלל המדדים. נתונים אלו מחדדים הצורך בבחינת תוכנית המשך לסגירת הפערים.</p> <p>נוכח העובדה כי חלק מהמענק ניתן בשנים 2017-2019 ובהיעדר שיעור שיפור גבוה יותר בצפון מהממוצע הארצי במדדים כלכליים, משרד מבקר המדינה ממליץ לשלב בחינת מדדים כלכליים באופן שוטף עבור המענק שכבר חולק לצורך בחינת אפקטיביות הפעולות שבוצעו בעקבות החלטת ממשלה לחיזוק חבל ארץ ובפרט הצפון על מנת לבחון את השפעתו, בדרך שתביא לצמצום פערים בטווח הבינוני והארוך. מומלץ כי משרד הכלכלה יבחן את המדדים הכלכליים באופן שוטף ואת אפקטיביות הפעולות שנכללו בהחלטת הממשלה על מנת לבחון את השפעתן ואת הצורך בתוכנית המשך לצורך צמצום בפערים בין מחוז הצפון לבין שאר המחוזות.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>יש לבחון בתשומת לב את הביקורת על חוסר ההשפעה על נתונים כלכליים של כל מחוז הצפון בפרק זמן העומד על שנתיים-שלוש (נתוני 2016 ביחס ל-2018 או 2019). מרבית התוכניות של המשרד במסגרת ההחלטה היו תכניות חדשות (בשונה למשל מתמיכות אז"ת), כך למשל במסלול פיריון התוכנית היא ל-3 שנים והיא התחילה ב-2017. כך מיעוט החברות שקיבלו תמיכה במחזור הראשון רק סיימו לקבל אותה ב-2020.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 36  | יישום החלטת הממשלה 2262 בתחומי פיתוח כלכלי ותשתיות | <p>הצעדים במסגרת התוכנית הרב-שנתית בתחומי פיתוח כלכלי ותשתיות בוצעו מבלי שנבחנו קודם לכן החסמים, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. השינויים שבוצעו במסגרת התוכנית הרב-שנתית בתחומי פיתוח כלכלי ותשתיות לא תרמו לעידוד מעבר חברות לצפון ובכללן חברות עתירות ידע, לעידוד התעסוקה ולקידום המטרות שנקבעו בתוכנית. מחוז הצפון נשאר נמוך במדדים הכלכליים לעומת המחוזות האחרים. תחושת התושבים היא כי התוכנית הכלכלית לא תרמה דיה לשיפור גבוה יותר של מחוז הצפון מהמוצע הארצי בכל המדדים והפערים בעוני, קשיי פרנסה ותעסוקה בין מחוז צפון לבין מחוז המרכז אף גדלו מאז החלטת הממשלה.</p> <p>מומלץ כי משרד הכלכלה יבחן את המדדים הכלכליים באופן שוטף ואת אפקטיביות הפעולות שנקבעו בהחלטת הממשלה על מנת לבחון את השפעתן ואת הצורך בתוכנית המשך לצורך צמצום בפערים בין מחוז הצפון לבין שאר המחוזות.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>היעדר בחינת חסמים – כפי שניכר מהתכנית האסטרטגית לצפון שגובשה בהובלת משרד הכלכלה החל משנת 2012, בוצעה בחינת חסמים ופיתוח מענה מותאם עבורם ככל הניתן.</p> <p>המשרד סבור כי יש שתי סיבות שבגללן יש פער בין הל"ז שקבעה ההחלטה לבחינת אפקטיביות לבין היכולת לבצע בפועל הערכת אפקטיביות:</p> <p>פער זמנים בין התחלת התוכנית לבין מימוש התמיכה: כמתואר בהערות המשרד לליקוי 13.</p> <p>פער זמנים בין מימוש התמיכה לבין זמינות הנתונים על פעילות החברות: גם ב-2020 שאז נניח מתקבל האפקט, הנתונים בלמ"ס על פעילות חברות הנדרשות לשם בחינת האפקטיביות זמנים גם הם נמצאים בפיגור של 2-3 שנים.</p> <p>לאור אלה, נכון להעיר שלעיתיד יש לקבוע זמנים ריאליים לעיתוי של הערכת האפקטיביות הנדרשת.</p> <p>כמצוין, בנוגע לבדיקת אפקטיביות של סבסוד הוצאות פיתוח באזורי תעשייה, במקרים בהם ניתן לבצע הערכת אפקטיביות, המשרד בהובלת אגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות פועל לטובת כך. במקרים האחרים שהוזכרו בדו"ח המשרד יפעל לבצע את מירב ומיטב הערכות אפקטיביות תחת המגבלות כאמור.</p> |
| 37  | מדיניות משרד התיירות                               | <p>נמצא כי מדיניות משרד התיירות בשנים 2017 ו-2018 כיוונה לקידום התיירות במחוז הדרום, ולא כללה את קידום מחוז הצפון.</p> <p>מומלץ כי משרד התיירות יבחן את מדיניותו ובפרט את נספח א' לנוהל צת"פ והתאמתם להחלטות ממשלה לקידום הצפון.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p><b>משרד התיירות</b></p> <p>המשרד מציין כי הגדיר ערי ליבה תיירותיות בעלות פוטנציאל תיירותי כאשר 70% מתקציב התשתיות התיירותיות הציבוריות בכל שנת תקציב, מוקצה לטובת פרויקטים תיירותיים באותן ערים. נצרת, טבריה וסובב כנרת ועכו הינן ערי צפון המוגדרות כערי ליבה, כך שהמשרד בהגדרה מתעדף את הצפון. בנוסף, נוהל צת"פ קובע קדימות להחלטות ממשלה, ומכאן שברגע שקיימת החלטת ממשלה רלוונטית, ניתן תעדוף לפרויקטים תיירותיים המוגשים במסגרת החלטה זו, ובכלל זה החלטת הממשלה 2262 לפרויקטים בצפון. הדגש על הדרום היה במסגרת תכנית "מותג נגב" (מוצר דרומי)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>שהחלה כבר בשנים קודמות. קידום הצפון אינו עומד בסתירה לקידום מוקדי תיירות אחרים ויזמות תיירותיות בשאר חלקי הארץ. עוד יצוין, כי מתוך הכרה בחשיבות פיתוח מוצר תיירותי צפוני הוליסטי, משרד התיירות הגדיר את הצפון (מותג הגליל) כמותג תיירות ייחודי (בדומה למותג הנגב), קידם תכנית אסטרטגית בנושא ופועל בימים האלו ליישום התכנית על רכיביה השונים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 38  | הסיוע לרשויות מקומיות בפיתוח תשתיות תיירות ציבוריות | <p>התקציב לפיתוח תשתיות ציבוריות במחוז הצפון בסך 50 מיליון ש"ח, שנקבע בהחלטה 2262 לשנים 2017 ו-2018, היה קטן מסכום הסיוע שהועבר בפועל בכל אחת מהשנים 2015 ו-2016 (57 מיליון ש"ח ו-65 מיליון ש"ח, בהתאמה). משרד מבקר המדינה מציין כי התקציב לפיתוח תשתיות ציבוריות במחוז הצפון בהחלטת הממשלה 2262, נקבע בהתאם להערכה של משרד התיירות בהתאם לניצול התקציב בשנים קודמות. מכאן שתקציב זה לא שיקף העדפה של מחוז הצפון. בשנים 2017 ו-2018 היו סך הסיוע לפיתוח תשתיות תיירות ציבוריות בצפון (56 ו-20 מיליון ש"ח) ושיעורו ביחס לכל הארץ ולעומת שנים קודמות (26% ו-8%) נמוך וכי בשנת 2019 שאליה לא התייחסה החלטת הממשלה 2262 גדל היקף הסיוע למחוז הצפון ושיעורו לעומת המחוזות האחרים. עלה כי החלטת הממשלה 2622 לשנים 2017 ו-2018 לא הגדילה את הסיוע למחוז הצפון.</p> <p>מומלץ כי משרד התיירות יבחן דרכים להעדפת מחוז הצפון, בהמשך להחלטת הממשלה.</p> | <p><b>משרד התיירות</b></p> <p>המשרד מדגיש שלא צוין על ידו שאומדן התקציב לשנים 2018-2017 התבסס על ניצול התקציב בשנים 2016-2015. יתרה מכך, אם בשנים 2016-2015 הוקצה תקציב משמעותי לפיתוח תשתיות תיירות בצפון, לא בהכרח יש צורך להקצות סכומים זהים בשנים 2018-2017 שכן פיתוח תשתיות תיירות הינו עתיר השקעה גם מצד הרשויות, ולא בהכרח הן תוכלנה לעמוד בצבר ההתחייבויות. בנוסף, ביצוע הפרויקטים מתפרס על פני מספר שנים, שאין בהכרח צורך בתקצוב נוסף בשנה שאחר מכן, שכן תקציב לפיתוח תשתיות תיירותיות ציבוריות אינו לינארי.</p> <p>פרויקטים המוגשים לצת"פ מנוקדים עפ"י אמות המידה שקובע נוהל הצת"פ, המשקפים את איכות הפרויקט בהיבט התיירותי ציבורי וביצירת ערך לכלכלה המקומית.</p> <p>הקצאת תקציב לפיתוח תשתיות תיירותיות ציבוריות צריכה להתבצע בהתאם לנהלי המשרד, כפי שמופיע גם בהחלטת הממשלה, ומכאן שעל מנת שפרויקט תיירותי יקבל תקציב במסגרת הצת"פ עליו לעמוד בקריטריונים המצוינים בנוהל. כפי שעולה מבדיקת המבקר, בפועל משרד התיירות הקצה לצפון סכומים הגבוהים מהמצוין בהחלטת הממשלה, מכיוון שהמבחן המרכזי לאישור פרויקטים תשתיתיים תיירותיים ציבוריים הינו, כאמור, הערך התיירותי של הפרויקט. מכאן שהקצאת התקציב בפועל מושפעת במידה רבה מקבלת בקשות איכותיות מצד הרשויות.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>בנוסף, וכפי שנזכר לעיל, המשרד הגדיר את נצרת, עכו, טבריה וסובב כנרת כערי ליבה, כך שניתנת עדיפות למחוז הצפון, כמו גם העובדה שהמשרד מקדם תכנית לפיתוח המוצר הצפוני.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 39  | פרויקטים בתחום המלונאות                | <p>עלה כי התקציב לפיתוח תשתיות ציבוריות במחוז הצפון, שנקבע בהחלטת הממשלה 2262, נוצל בשיעור 86% והייתה ירידה מכ-32 מיליון ש"ח בשנת 2016 ל-19 מיליון ש"ח בשנת 2017.</p> <p>מומלץ כי משרד התיירות יבחן דרכים להעדפת מחוז הצפון, בהמשך להחלטת הממשלה.</p>                                                                                                                        | <p><b>משרד התיירות</b></p> <p>המשרד מציין בשולי הדברים כי עפ"י הגדרות משרד התיירות וכמצוין בהחלטה, מדובר בתקציב לפרויקטים בתחום המלונאות (ולא כפי שמצוין בכותרת הליקוי – תקציב לפיתוח תשתיות ציבוריות במחוז הצפון). כפי שמצוין בהחלטת הממשלה, התקציב עבור פרויקטים בתחום המלונאות ניתן במסגרת מנהלת ההשקעות של המשרד מתוקף החוק לעידוד השקעות הון. אין ביכולת המשרד "להכריח" יזמים להקים מתקן מלונאי שהינו עתיר השקעות הון. כל שביכולת המשרד הוא לעודד הקמת מלונות ע"י מתן מענקים ליזמים, וכך המשרד עושה. ביצוע התקציב בפועל תלוי כאמור ברצון יזמים להגיש בקשות למנהלת ההשקעות, כאשר יש תעדוף לבקשות המוגשות מצד יזמים במסגרת החלטות ממשלה כמו זו. לשמחתנו, אחוז הניצול בפועל, כפי שמצוין בדו"ח המבקר, היה גבוה ביותר ועמד על כ-90% ביצוע. עוד יצוין כי במסגרת קידום התכנית האסטרטגית למותג הגליל יינתן ביטוי לסוגית אמצעי האכסון התיירותי במחוז הצפון.</p> |
| 40  | תמיכה בפעולות שיווק לאירועים תיירותיים | <p>נמצא כי התנאים במבחינת התמיכה מתאימים לאירועים גדולים שתקציבי השיווק שלהם גבוהים. יצוין כי בהליך שיתוף הציבור העלו נציגי רשויות קטנות וכולו שאין בידן מקורות להשלמת התקצוב כי תנאים אלו מונעים מהן להגיש בקשות לתמיכה במסלול שפורסם.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד התיירות יבחן גיבוש תבחינים לסיוע שיותאם לאירועים רלוונטיים מבחינת גודלם והיקפם במחוז צפון.</p> | <p><b>משרד התיירות</b></p> <p>משרד התיירות הינו משרד כלכלי הפועל להגדלת ההכנסות למשק מתיירות בדגש על תיירות נכנסת. כתפיסה המשרד רואה חשיבות בהשתתפות בשיווק אירועים שיש ביכולתם לתרום למשיכת תיירות ובכך להניע פעילות כלכלית באזור (הנוהל מעודד תמיכה באירועים המתקיימים באזורים המרוחקים מהמרכז על מנת שתיירי ילונ באזורים אלה ובכך יגדילו את התרומה לכלכלה המקומית). נוהל אירועים במשרד התיירות התומך בפעולות שיווק לאירועים מתפרסם מזה כעשור. המשרד קבע במסגרת זו רף הוצאות שיווק מינימלי (בחלוקה לתיירות נכנסת ולתיירות פנים) שעל הרשות לבצע, שכן</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | מתחת לרף זה פעילות השיווק לא תהיה אפקטיבית להנעת תיירים מחוץ לאזור האירוע.<br>המשרד תמיד בוחן את נהליו ופעילותו בהיבט של יצירת ערך ציבורי, וכך גם במקרה הזה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 41  | החסמים המהותיים בתיירות בצפון כפי שהשתקפו בהליך שיתוף הציבור | <p>במפגש שנערך במסגרת תהליך שיתוף הציבור, עם בעלי תפקידים מהמגזר הפרטי והציבורי באזור הצפון, הועלו החסמים המרכזיים הבאים - היעדר ראייה כוללת בנוגע לתחום התיירות במחוז הצפון, חוסר בתקשורת עם משרד התיירות ופערים בטיפול משרד התיירות בנושא מקומות לינה, בנכסים תיירותיים ובהקצאת משאבים לקידום תיירות פנים בצפון.</p> <p>עלה כי התוכנית הרב-שנתית, כפי שהוצגה בהחלטה 2262 לא כללה טיפול מקיף בחסמים המהותיים בתחום התיירות במחוז הצפון שאיתן מתמודדים הרשויות המקומיות במחוז הצפון וגורמים אחרים העוסקים בתיירות בצפון, כפי שהועלו במפגש שיתוף הציבור.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד התיירות יבחן את הסוגיות שהועלו במפגש שיתוף הציבור ויידרש לפתרונן.</p> | <p><b>משרד התיירות</b></p> <p>המשרד יבחן את הסוגיות שהועלו במפגש שתוף הציבור. יחד עם זאת, המשרד החל להקצות שעות ייעוץ לרשויות במסגרת "נוהל חממות תיירות - תורבו" עבור הכנת תיקי פרויקט, תכנית אב לתיירות ופישוט הליכים בירוקרטים וחסמים. במסגרת שתוף ציבור הועלתה טענה כי קיים חוסר גדול בהיצע מקומות לינה בערים מרכזיות. מובהר כי קיים היצע תכנוני מאושר המוערך ב- 15,000 יחידות אירוח. המשרד מזהה קשיים במימוש ההיצע התכנוני בחלק מהמקומות דבר שגורם לכך שהיצע יחידות האירוח מצוי בחוסר. מדיניות המשרד הינה לטייב את התכניות הקיימות ולקדם תכנון במקומות בהם יש חוסר וזאת בהתאם לממצאי תכנית האסטרטגית לפיתוח תשתיות תיירות בצפון.</p>                                                                |
| 42  | תמיכה בצרכני גז מרוחקים                                      | <p>עלה כי בקולות הקוראים שהוציאה רשות הגז בשנים 2017 ו-2018 לא ניתנה העדפה למחוז הצפון, לא הוגשו בקשות לחיבור צרכנים מרוחקים באזור חיפה והצפון, ו-35 מיליון ש"ח שהוקצו בהחלטת הממשלה 2262 לטובת תמיכה בצרכני גז מרוחקים במחוז הצפון, לא מומשו.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות הגז לבחון את הסיבות לאי-הגשת בקשות לקבלת המענקים, ולפעול, במידת הצורך, לשינוי התנאים או למתן העדפה אחרת על מנת לעודד צרכנים מרוחקים ממחוז הצפון להתחבר לרשת הגז הטבעי.</p>                                                                                                                                                                                                       | <p><b>משרד האנרגיה -רשות הגז הטבעי</b></p> <p>על פי הסקר צרכנים שנעשה ב-2010 וכן בהתאם לסקר הצרכנים של החברה כפי שהוצע בהצעתה במרכז וכן בהתאם לרישיון חברת החלוקה מרימון גז טבעי בע"מ האחראית הבלעדית לפרישת רשת החלוקה של הגז הטבעי באזור חיפה והצפון לא נמצאו צרכנים מרוחקים. נזכר כי הגדרת צרכן מרוחק כפי שהוגדרה ברישיון חברת החלוקה מרימון גז טבעי בע"מ, סעיף 46: "צרכן מרוחק, הוא כל אחד מאלה: (1) צרכן קטן מאוד או צרכן קטן, שהמרחק בינו לבין רשת החלוקה עולה על 300 מטרים; (2) צרכן בינוני שהמרחק בינו לבין רשת החלוקה עולה על 3,000 מטרים; (3) צרכן גדול שהמרחק בינו לבין רשת החלוקה עולה על 6,000 מטרים; (4) צרכן גדול מאוד לא יחשב צרכן מרוחק" כמו כן, בהתאם לסעיף 46.2.1 לרישיון "המרחק</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|-------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>בין הצרכן לבין רשת החלוקה ייקבע לפי המרחק בין המונה של הצרכן לבין הנקודה הקרובה ביותר בקו אווירי על רשת החלוקה הקיימת במועד הזמנת החיבור מאת החברה, או לבין הנקודה הקרובה ביותר בקו אווירי על רשת החלוקה אשר אותה היה על החברה להקים בהתאם להצעה בלוחות המזנים (נספח ג' לרישיון) עד למועד האמור, לפי הנקודה הקרובה ביותר מביניהן למונה של הצרכן. למען הסר ספק, יובהר כי כל תחום תתי האזורים לרבות קווי הגבול שלהם, ייחשבו כתחום אשר בו היה על החברה להקים רשת חלוקה. ככלל, ישנו מספר מועט של צרכנים ברשת החלוקה בישראל העונים להגדרה של צרכן מרוחק. לגבי צרכנים אלו, נכון כי עלויות החיבור לגז עבורם גבוהות יותר ככל שהצרכן מרוחק יותר. עם זאת, גם עלויות הקמת הרשת לצרכן מסוג זה גבוהות משמעותית ככל שהצרכן מרוחק יותר. יובהר כי לצרכנים מרוחקים עלויות חיבור גבוהות יותר בכל הארץ, כאשר המרחק לעניין הגדרת צרכן כמרוחק נמדד ביחס למיקום התוואי שבו תעבור רשת החלוקה (ולפי המפורט בעניין זה ברישיון החלוקה הרלוונטי) ולכן גם באזור הצפון רק הצרכנים המרוחקים ביחס לתוואי זה, ככל וישנם כאלה, הם אלו שמוגדרים כצרכנים מרוחקים וכך כמובן גם באזורי פריפריה נוספים באזורי חלוקה אחרים.</p> <p>כחלק מהמענה לסוגיה זו ומתוך הרצון לעודד חיבור של צרכנים מרוחקים משרד האנרגיה פרסם שני מכרזים לחיבור צרכנים מרוחקים (הראשון, מכרז פומבי מס' 127/2017, בתקציב כולל של 40 מיליון ש"ח; השני, מכרז פומבי מס' 2018/95, בתקציב כולל של 50 מיליון ש"ח) בעל הרישיון לא יוכל לגבות סכום נוסף מהצרכן עבורו קיבל מענק צרכן מרוחק, כך מבהיר סעיף 1.2 בקול קורא 127/2017: "המענק נועד לבוא במקום תוספת התשלום לתעריף החיבור שעל הצרכן לשלם לבעל רישיון החלוקה בגין היותו צרכן מרוחק לפי רישיון החלוקה והחלטות המועצה לענייני משק הגז הטבעי. לאור זאת, בעל הרישיון לא יגבה עבור חיבור צרכן כלשהו, כולל הצרכנים המפורטים בבקשה שהגיש במסגרת מכרז זה, דמי צרכן מרוחק בעבור חיבור צרכן מרוחק או מקטע שעבורם אושר מענק לפי מכרז זה."</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|-------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>מכרזים אלו נועדו לתת פתרון לצרכנים המוגדרים כצרכנים מרוחקים בהתאם להוראות רישיון החלוקה כאמור, כך שעלויות השתתפות הצרכן ברשת החלוקה באזורים אלו ישולמו על ידי המדינה ולא על ידו. חברות החלוקה היו רשאיות להגיש בקשות בהתאם למספר הצרכנים העונים להגדרת צרכנים מרוחקים, ככל שהיו באותו מועד צרכנים העונים להגדרה זו של צרכן מרוחק באזורם. על אף פרסום מכרזים אלו חברת החלוקה לא הגישה ולו בקשה אחת לקבלת מענק לחיבור צרכנים מרוחקים באזור הצפון. בנוסף לכך, ועל אף שבעלי הרישיונות מחויבים על פי רישיונותיהם לחבר את כלל הצרכנים באזור הרלוונטי להם, פועלת רשות הגז הטבעי לשם האצת פרישת רשת החלוקה על ידי מתן סיוע מימוני לחברות החלוקה, וכן באמצעות מענקים להסבת מפעלי תעשייה לשימוש בגז טבעי. יוער כי רשות הגז הטבעי אינה מחליפה את חברת החלוקה, ולכן היה ראוי לכתוב כי משרד המבקר מציין לטובה את הפעילות האקטיבית של רשות הגז לחיבור צרכנים מרוחקים. לגבי התקציב גם זאת יש לציין לחיוב כי רשות הגז פעלה לתת מענה לאזרחי הפריפריה, כך שאילולא פורסם מכרז המרוחקים בשריון תקציב לאזור הצפון ולא היו מציעים מהצפון התקציב היה נמחק ולא היה ניתן לחבר צרכנים מרוחקים באזורי פריפריה אחרים. כך שההערה אינה רלבנטית וההיפך הוא הנכון- פרסום המכרז במתכונתו אפשר מחד, לתת מענה למפעלים באזור הצפון ומאידך, בראייה רחבה לאפשר מירב חיבורי מפעלים באזורי הפריפריה.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                          |
|-----|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 43  | תמיכה בצרכני גז מרוחקים         | <p>עקבות החלטת הממשלה לפיתוח הדרום מספטמבר 2014 ניתנה בהוראת המנכ"ל הרלוונטית תוספת סיוע בהיקף כספי של עד 30 מיליון ש"ח לצרכנים מרוחקים ביישובי הדרום וביישובי עוטף עזה כהגדרתם. תוספת הסיוע ליישובים אלו היא 150,000 ש"ח לק"מ. סיוע כאמור קיים בהוראת מנכ"ל 4.5 בשנים 2017 ו-2018. סיוע דומה לא נקבע בנוגע למחוז הצפון.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לבחון את אופן הסיוע הנדרש שיעודד מפעלים מרוחקים ממחוז הצפון להתחבר לרשת החלוקה ולצרוך גז טבעי כחלק מצעדי התייעלות כלכלית ולצורך צמצום הפערים בין מחוז הצפון לבין שאר המחוזות.</p>                                                                                                                                                                                                              | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לא התקבלה תוספת תקציב על פי החלטת ממשלה 2262, והרשות להשקעות לא כלולה בהחלטת הממשלה בהיבטי הגז הטבעי.</p> |
| 44  | הקמת תחנות תדלוק בגז טבעי (CNG) | <p>נמצא כי במרץ 2018 פרסם משרד האנרגיה קול קורא (51/2016) להגשת הצעות לתוכנית המשלבת מענקים ורשת ביטחון להקמת תחנות תדלוק בגז טבעי דחוס; בקול קורא לא ניתנה העדפה לתחנות תדלוק במחוז הצפון. מהאמור לעיל עולה כי מתוך 37 תחנות שזכו במענקים מכוח הקול הקורא שהפיץ משרד האנרגיה במרץ 2018 להקמת תחנות תדלוק בגז טבעי דחוס, תחנה אחת במחוז חיפה עמדה בדרישות ונכון למועד סיום הביקורת כלל יתר הזוכים, לרבות 5 תחנות באזור חיפה והצפון לא עמדו בדרישות ומשכך ההסכמים למולם צפויים להתבטל והקמת תחנות התדלוק בגז טבעי לא תקודם.</p> <p>מומלץ כי משרד האנרגיה יבחן החסמים לעמידת הזוכים בתנאים הנדרשים להקמת התחנות ויפעל להסרתם וכי בהתאם רשות הגז תפרסם קול קורא חדש. עוד מומלץ לבחון העדפה למחוז הצפון במסגרת הקול קורא שיפורסם בהתאם להחלטת הממשלה.</p> | <p><b>משרד האנרגיה - רשות הגז הטבעי</b></p> <p>ניתן מענה גם לאזור צפון במסגרת הקול קורא.</p>                                                    |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 45  | פריסת רשת החלוקה וחיבור צרכנים | <p>מהמפה עולה כי חלק ניכר מתוואי חלוקת הגז הטבעי מצפון לקו אווירי טבריה-צפת-קריית מוצקין לא הוקם בפועל, הגם שלוחות הזמנים המקוריים להקמתו היו בשנים 2015 - 2019. מהנתונים עולה כי שיעור הצרכנים המחוברים הצורכים גז טבעי בפועל באזור הצפון (10), מתוך 168 הצרכנים הפוטנציאליים שנכללו בנספח ג', הוא הנמוך ביותר מבין אזורי החלוקה (למעט אזור ירושלים בו לא הייתה צריכה), כמו גם הצריכה המצטברת של אזור הצפון עד לשנת 2020 באזור הצפון (36.6 מיליון מ"ק). יצוין כי חברות החלוקה קיבלו את הרישיון והחלו את פעילותן במועדים שונים, והדבר משפיע בין היתר על נתוני הצריכה. כמו כן, גם המאפיינים השונים של אזורי החלוקה עלולים להשפיע על קצב פריסת הרשת ועל הפערים בין חברות החלוקה. כאמור, בנספח ג' נקבעו לוחות זמנים לחיבור הצרכנים. משרד מבקר המדינה בדק את חיבור הצרכנים שנקבעו להם לוחות זמנים קבועים מראש לחיבור אשר נקבעו ל-26 מתוך 27 הצרכנים שחתמו אך טרם חוברו. בביקורת עלה כי על פי לוחות הזמנים שנקבעו ועודכנו בהמשך, 23 מתוכם היו צריכים להיות מחוברים לרשת החלוקה, אך עד מועד סיום הביקורת הם טרם חוברו.</p> <p>משרד מבקר המדינה מציין את פעילות רשות הגז לשדרוג רשת החלוקה במחוז הצפון וממליץ לרשות לפעול להשלמת כלל הפרויקטים. עם זאת, עלה כי הקולות הקוראים שפורסמו בשנים 2018 ו-2019, הוצאו על פי החלטת הממשלה 352 משנת 2015 והיו מיועדים לבעלי רישיונות להקמה והפעלה של רשת החלוקה בכל הארץ; משכך התקציב בסך 30 מיליון ש"ח שנקבע בהחלטה 2262 לא יצר העדפה נוספת למחוז הצפון. מומלץ כי רשות הגז תמשיך לבחון את החסמים המונעים את פיתוח תשתיות הגז באזור הצפון ואת חיבור הצרכנים מאזור הצפון לרשת החלוקה, ותמצא את הדרכים להסרתם על מנת לעודד צרכנים ממחוז הצפון להתחבר לרשת הגז הטבעי ולצורך גז טבעי כחלק מצעדי התייעלות כלכלית, ובכך לצמצם את הפערים בין מחוז הצפון לשאר המחוזות.</p> | <p><b>משרד האנרגיה -רשות הגז הטבעי</b></p> <p>כפי שצוין גם בטיטסת הדו"ח, בפועל הוקצה לאזור הצפון סכום של 99 מיליון ₪ שהינו 34% מסך התקציב שיועד לפרישת הרשת וכן לשדרוגה בכל הארץ (בשישה אזורי חלוקה), כך שמבחינה מהותית אזור הצפון תוקצב באופן משמעותי ביותר, הן ביחס לחלקו והן ביחס לסכומים אליהם מתייחסת החלטה 2262. בהקשר זה, יודגש כי הרשות החליטה מתוך ראייה כלל משקית להקצות סכומים נוספים לשדרוג הרשת (בנוסף להאצת פרישת הרשת וחיבור צרכנים). בעקבות זאת, מתוך סכום זה הוקצו 37.6 מיליון ₪, ספציפית להגדלת הספקיות של רשת החלוקה באזור הצפון שהוקצו במסגרת הפעמה הראשונה של התכנית להאצת רשת החלוקה. כך, במסגרת תכנית האצה א' עד כה מתוך 7 מקטעים שפורסמו 4 מהמקטעים השתייכו לאזור חיפה והגליל. יותר מכך, ל-4 מקטעים אלו אורך תוואי מוערך של כ-60,000 מטר, מתוך 83,900 מטר (לכל 7 המקטעים), שהינם כ-71% מאורך התוואי הכולל שתוקצב בפרק זה והמענק עבורם מהווה כ-65% מסך התקציב שהוקצה לכל הארץ בפרק זה. רשות הגז הטבעי פעלה וממשיכה לפעול על מנת לבחון ולפתור את החסמים בפיתוח תשתית החלוקה של הגז הטבעי. מבלי לגרוע מחובותיהן של חברות החלוקה לפרישת רשת החלוקה, רשות הגז הטבעי פועלת באופן שוטף בהסרת חסמים מול גופי התשתית השונים ומול רשויות מוניציפליות, וכן מסייעת בכתיבת אמנת עבודה משותפת עם חברות תשתית אחרות, כל זאת כדי לסייע לחברות החלוקה בתיאום הביצוע מול גופי תשתית אחרים. כמו כן, הרשות פועלת באפיקים נוספים לשם התרת חסמים בפרישת הרשת כמו תיקוני חקיקה, ועדה לתיאום תשתיות, חמ"ל גז טבעי בין משרדי בראשות מכ"ל משרד האנרגיה, סיורים משותפים עם הגופים השונים ועוד.</p> <p>מבחינת מענקים ותמיכה בפרישת הרשת – בנוסף לאמור לעיל לגבי האצת פרישת רשת החלוקה, בנובמבר 2020 פרסמה רשות הגז הטבעי קול קורא 178/2020 לחיבור בתי חולים בהיקף של 40 מיליון ש"ח כאשר באזור חיפה והצפון קיבלו 2 בתי חולים (מתוך 5) סכום</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>של 8.2 מיליון ₪. יצוין כי קול קורא זה יושם באופן מיידי עם העמדת התקציב בהתאם להחלטת ממשלה בנושא.</p> <p>האצת פרישת הרשת - כאמור, בנוסף ל-99 מיליון ש"ח שכבר הוקצו בפעילות הקודמות לאזור הצפון, פורסם לאחרונה, בסוף חודש מאי, קול קורא לפרישת רשת החלוקה (האצה ג') בהיקף של 200 מיליון ש"ח, כאשר צפוי שגם אזור חיפה והגליל יוכל להתחרות בנתח משמעותי בסיוע, בהתאם לתנאי הקול קורא.</p> <p>גם במישור הצרכני בוצעו מספר רב של פעולות, ביניהן: מתן פטור להיתר בניה בהסבה פנים מפעלית של הצרכנים, ביצוע סקר צרכנים ארצי, קידום מענקי הסבות צרכנים בשיתוף משרד הכלכלה, העמקת הבקרה הרגולטורית על עמידה במועדי חיבור הצרכנים על ידי חברות החלוקה, מתן תקציב לחיבור שכונות חדשות ומסחר בשיתוף רמ" ומשב"ש, עריכת ארבעה כנסים אזוריים (חיפה, תל אביב, ירושלים ובאר שבע) של הרשות לצרכנים ועוד.</p> <p>חשוב להדגיש רשות הגז הטבעי אינה מחליפה את בעלי רישיונות החלוקה ואינה מהווה גורם ביצועי להקמת רשת החלוקה. תפקידה של הרשות הוא לפעול כגוף מאסדר במשק הגז הטבעי, כאשר חובת פרישת הרשת וחיבור הצרכנים מוטלת על חברות החלוקה. עם זאת, וכפי שצוין לעיל, הרשות פועלת רבות במגוון פעולות להאצת פרישת הרשת (לפנים משורת הדין), לרבות ייזום וגיבוש תיקוני חקיקה, סיוע בהסרת החסמים לפרישת הרשת, העמדת מענקי הסבות לצרכנים, וקידום רגולציה המאפשרת פרישת רשת בטוחה ויעילה לצרכנים. עוד יצוין כי רשות הגז הטבעי פעלה להשגת מימון נוסף לטובת הסבת מפעלי התעשייה שיהוו צעד משלים לפעולות הרבות המבוצעות לטובת חיזוק הרשת והאצת פרישתה, לרבות לאזור הצפון. גם הקשר זה היה ראוי כי פעילות רשות הגז הטבעי לטובת פרישת הרשת תצוין לחיוב במסגרת דו"ח המבקר.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                                                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 46  | יישום החלטת הממשלה 2262 בתחום פיתוח תשתיות תחבורה והגדלת הנגישות התחבורתית במחוז הצפון | יש עיכובים בהשלמת 6 מתוך 11 המיזמים התחבורתיים שנכללו בהחלטת הממשלה לחיזוק הצפון.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לפעול להשלמת ששת המיזמים שנכללו בהחלטת הממשלה 2262 עם תקצובם. | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>משרד התחבורה השקיע רבות בפיתוח תשתיות התחבורה והגדלת הנגישות התחבורתית במחוז צפון. על פי בדיקת משרד התחבורה, במרבית הפרויקטים המצוינים בדו"ח חל עיכוב, עקב היעדר תקציב מדינה בשנים האחרונות. ככל ויאושר תקציב, הפרויקטים יבוצעו בהתאם לסיכום התקציב, שיאושר מול משרד האוצר.</p> <p>התייחסות פרויקטים:</p> <p>כביש 65 - הרחבת הכביש בקטע גולני-דוברת - הפרויקט נמצא בהליכי מרכז. כמו כן, ברבעון הראשון של 21' השלימה חברת נתיבי ישראל את התכנון המפורט לפרויקט. פרויקט זה נכלל בדרישות התקציב של המשרד. היות וטרם סוכם תקציב מדינה לשנת 2021-2022, טרם העובר למשרד התחבורה תקציב השלמה לביצוע.</p> <p>הסטת כביש 65 וסלילת כביש באורך של כ- 7 ק"מ עוקף עפולה, כולל גשר לרכבת הפרויקט נמצא בביצוע וצפוי להסתיים ברבעון הרביעי של 2023. כמו כן, לפרויקט נוספה תכולה, מחלפון 65\60, אשר משרת את תושבי האזור ומעלה את רמת הנגישות.</p> <p>כביש 79 - שדרוג המחלפים ציפורי ויפתחאל כהכנה לפרויקט רק"ל חיפה-נצרת - פרויקט שדרוג מחלף ציפורי נפתח לתנועת נוסעים ברבעון השני של 2020. פרויקט שדרוג מחלף יפתחאל צפוי להסתיים ברבעון הראשון של 2022.</p> <p>תחבורה ציבורית:</p> <p>מטרונית עכו - הפרויקט הועבר לאחרונה מחברת "יפה נוף" לחברת נתיבי ישראל ושניים מתוך חמשת מקטעי הפרויקט מצויים בשלב ביצוע. שלושת המקטעים הנותרים מוכנים לביצוע וממתנים למכרז. פרויקט זה נכלל בדרישות התקציב של המשרד. היות וטרם סוכם תקציב מדינה לשנת 2021-2022, טרם העובר למשרד התחבורה תקציב לביצוע יתר הפרויקט.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 47  | העתקת מחנות צה"ל למחוז הצפון | נמצא כי הגם שהחלטת הממשלה 2262 הקצתה 180 ימים לעבודת המטה, לא הושלם התהליך עד מועד סיום הביקורת - כארבע שנים לאחר המועד הנדרש בהחלטה.<br>על משרדי האוצר, הביטחון ורמ"י להשלים את עבודת המטה בעניין העתקת מחנות צה"ל למחוז הצפון בהתאם להחלטת הממשלה ולגבש המלצות לשם קידום הנושא. | <p><b>משרד הביטחון</b></p> <p>(1) בדוח נכתב כי עד מועד סיום הביקורת לא הושלמה בחינת העתקת מחנות צה"ל למחוז הצפון והדבר אינו מדויק.</p> <p>(2) צה"ל ביצע בחינה להעתקת מחנות צה"ל למחוז הצפון והוחלט על העתקת מחנות המש"א מאזור המרכז (תל השומר, צריפין וחיפה) לאזור תעשייה ציפורית.</p> <p>(3) המש"א הינו גוף טכנולוגי המעסיק אזרחים רבים, ופועל מול תעשיות רבות, ועל כן המהלך להעתקת המש"א לציפורית יתרום רבות לפיתוח מרחב הצפון.</p> <p>(4) בשנים האחרונות קודם תהליך מול משרד האוצר ורמ"י (רשות מקרקעי ישראל) לקידום מהלך העתקת המש"א, ובשנת 2018 אף הונחה אבן פינה להקמת המחנה החדש ע"י שר הביטחון דאז אביגדור ליברמן.</p> <p>(5) המו"מ מול משרד האוצר טרם הבשיל, ולא נחתם הסכם בין הצדדים למימוש המהלך.</p> <p>(6) יצוין כי מעבר לכך, בימים אלו מוקמת במחנה נטפים שבצפון השלוחה הצפונית של מרכז ההספקה האחד (מרה"ס), כחלק מהמהלך הלאומי לשיווק והעברת מחנות צה"ל מהמרכז לאזורים בעדיפות לאומית - מהלך שוה"ם.</p> <p><b>רשות מקרקעי ישראל</b></p> <p>רמ"י תמשיך לסייע למשרדי האוצר והביטחון בתהליך ביצוע עבודת המטה. לדעת רשות מקרקעי ישראל אין מעקב נוסף בליקוי זה.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                                                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 48  | העתקת פעילות של חברות ממשלתיות בעלות אופי טכנולוגי והיקף תעסוקה גדול למחוז הצפון | <p>בהחלטת הממשלה 2262 נקבע להטיל על הממונה על התקציבים במשרד האוצר ועל מנהל רשות החברות הממשלתיות או נציגיהם להקים צוות משותף לשם בחינת העתקת פעילותן של חברות ממשלתיות בעלות אופי טכנולוגי והיקף תעסוקה גדול למחוז הצפון, וזאת בין היתר משיקולי כדאיות כלכלית. נמצא כי צוות משותף כאמור לא הוקם, ולא נעשתה כל פעולה בנושא עד מועד סיום הביקורת.</p> <p>על הממונה על התקציבים במשרד האוצר ועל מנהל רשות החברות הממשלתיות להקים צוות משותף ולהשלים בחינה של העברת של חברות ממשלתיות רלוונטיות בעלות אופי טכנולוגי לצפון.</p> | <b>משרד האוצר -אגף התקציבים</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 49  | הרחבת אזורי תעשייה קיימים במחוז הצפון והקמת אזורים חדשים                         | <p>המלצות הצוות לא הוגשו לשרים כנדרש בהחלטה, והשרים לא אישרו ההמלצות. כמו כן, על אף המחסור בשטחי תעשייה מאושרים לפיתוח, שהשלמתו לפי דוח צוות הצפון הצריכה קצב פיתוח בהיקף של כ-350 דונם בשנה, דהיינו כ-1,050 דונם במצטבר ב-3 שנים, בשנים 2018 - 2020 היה קצב הפיתוח המצטבר כ-530 דונם.</p> <p>על מנכ"ל משרד הכלכלה להציג המלצותיו של צוות הצפון לשרים לצורך אישורם ובהתאם לכך לגבש תוכנית למימוש.</p>                                                                                                                       | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>הצוות שמונה מתוקף החלטת הממשלה 2262 סיים עבודתו והדוח פורסם ביולי 2018. עקב חילופי ההנהלה במשרד, המשרד לא הצליח להבין מדוע לא הוגשו ההמלצות בזמנו לשרים. יחד עם זאת, חשוב לציין שמאז פרסום דוח צפון בשנת 2018, ב- 10.05.2021 אימצה לשכת התכנון המחוזית צפון 'תכנית אסטרטגית לתעסוקה - דו"ח ביניים' במחוז (מליאת הוועדה המחוזית אישרה את הדוח). המסמך הוא פרי עבודה שנערכת בשנתיים האחרונות בין לשכת התכנון המחוזית צפון, משרד הכלכלה ומטה מינהל התכנון, ומהווה תקדים לתכנית אסטרטגית שעיקרה תעסוקה במחוז וכן לשיתוף פעולה בין שני המשרדים. המסמך סוקר את המצב הקיים בתחום הפריסה המרחבית של אזורי התעסוקה במחוז, מנתח מגמות מרכזיות ומתווה קווי מדיניות לעבודות לשכת התכנון ומשרד הכלכלה בנושא.</p> <p>בנוגע לליקוי על הפער בין היקף השטחים הנדרשים לפיתוח לקצב הפיתוח בפועל:</p> <p>על פי נתוני הדוח משרד הכלכלה תקצב פרויקטים ל"פיתוח ושדרוג אזורי תעשייה קיימים" בהיקף של 138 מל"ש.ח. בפועל המשרד תקצב 190 מל"ש"ח (ביצוע של 138%)</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|-------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>התקציב שניתן למשרד הכלכלה במסגרת החלטת הממשלה לא אפשר פיתוח של אזורי תעשייה חדשים בהיקף הנדרש. תקציב הבסיס של מינהל אזורי תעשייה עמד במוצק על כ-120 מל"ח בשנה במהלך השנים האחרונות (למעט 2020). תקציב זה נועד לתת מענה לפעילויות פיתוח, שיווק ותפעול. היקף תקציב זה לא אפשר את פיתוח היקף הדומים הנדרש בכל שנה בכל הארץ בהתאם לצורך ולביקוש. על אחת כמה וכמה במחוז צפון ובהתאם לצרכים כפי שעלו מדוח צוות צפון.</p> <p>החל משנת 2020 לאור העדר תקציב מדינה ולאור משבר הקורונה ותעדופי הממשלה בתקופה זו (קופסאות הקורונה), תקציב היחידה היה נמוך אף יותר משנים קודמות ועמד על כ-50 מל"ח בבסיס. התקציב שניתן נועד לאפשר את המשך פעילות היחידה בפרויקטים שבביצוע ולצורך שיווק מגרשים ולא ניתן היה לנצל לצורך פיתוח אזורי תעשייה חדשים.</p> <p>לכן, תקציב הבסיס של מינהל אזורי תעשייה המיועד לפיתוח אזורי תעשייה חדשים או הרחבת אזורי קיימים בשנים 2018 – 2020 והתקציבים התוספתיים מכח החלטות ממשלה אפשרו פיתוח של אזורי התעשייה הבאים:</p> <p>2018- הרחבת אלון תבור (אזור תעשייה בצפון)- בהיקף תקציב של 34 מל"ח</p> <p>2019- פיתוח אזורי תעשייה חדשים: שפרעם (צפון), נצרת היתק (צפון), אופקים- בהיקף תקציב של כ-45 מל"ח בשפרעם, כ-34 מל"ח באופקים וכ-21 מל"ח לנצרת היתק</p> <p>2020- ליחידה לא היה תקציב לפיתוח אזורי תעשייה חדשים. התקציב שניתן במסגרת "קופסאות הקורונה" נועד לאפשר את המשך פעילות היחידה בפרויקטים בביצוע ולצורך שיווק מגרשים. ניתן לראות כי מתוך כלל אזורי התעשייה שתקצבו לפיתוח בשנים האחרונות, מרבית האזורים היו בצפון</p> <p>משרד הכלכלה מודע לפער בהיקפי התקציב לפיתוח תשתיות לאזורי תעשייה ועל כן בתקציב הדו שנתי 2021-2022 המשרד תקצב את</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | מינהל אזורי תעשייה בהיקף משמעותי יותר מאשר שנים קודמות.<br>זאת מתוך הבנת הפערים והצורך בצמצומם.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 50  | הקמת שדה תעופה משלים לנתב"ג במחוז הצפון | <p>משרד מבקר המדינה מציין כי אף שהממשלה החליטה על קידום הקמת שדה תעופה משלים לנתב"ג בשנת 1997, והנושא נבחן לאורך השנים, טרם התקבלה הכרעה סופית על מיקומו.</p> <p>לנוכח ההערכה המעודכנת שבשנת 2029 יגיע נתב"ג לרוויה מבחינת קיבולת הנוסעים וכמות התנועות בו, מומלץ כי משרד התחבורה ומנהל התכנון יפעלו, כל גורם בהתאם לסמכותו, בשיתוף הגורמים הרלוונטיים, להשלים את עבודות המטה הנדרשות ויפעלו לקדם החלטה סופית בנושא המקום שבו יוקם שדה תעופה משלים לנתב"ג ואת ההליך התכנוני, תוך התייחסות לסוגיות הבטיחותיות, הביטחוניות והכלכליות שהגורמים המקצועיים העלו ובשים לב להשפעת ההחלטה על הצפון והדרום, ויפעלו בהתאם להקמת שדה התעופה המשלים לנתב"ג.</p> | <p><b>משרד הפנים - מנהל התכנון</b></p> <p>מובהר כי על אף שסקר איתור החלופות לשדה התעופה המליץ על רמת דוד, החליטה המועצה הארצית לתכנון ולבניה כי יש צורך בתכנון של שני אתרים לשדה תעופה משלים. זאת מכמה סיבות:</p> <p>עד להקמת שדה התעופה המשלים, עתיד מספר הנוסעים להזדקק לשדה שלישי. חוסר הוודאות עד לבחירה של מיקום שדה התעופה, מחייבת תכנית מגירה, במקרה שמיקום אחד לא יוכל להתממש.</p> <p>לפיכך, מינהל התכנון, על פי הוראת המועצה הארצית, מקדם את שתי התוכניות במקביל.</p> <p>שתי התוכניות מצויות עדיין בשלב של הכנת פרקים א' וב' לתסקיר השפעה על הסביבה, ולעת שיתקבלו ממצאי הפרקים וחווות הדעת של המשרד להגנת הסביבה, לחלופות של מרכיבי כל שדה (חלופות למיקום המסלולים, מיקום הטרמינל וכד') ניתן יהיה לדון במועצה הארצית, בפרקים א' ב' של התסקיר ולהמשיך ולבחון כל תוכנית בפרקים ג' – ה' לתסקיר, שהם הפרקים הבוחנים את השלכות התכנית וממליצים על פתרונות במסגרת מסמכי התכנית.</p> <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>בשנה האחרונה, ובהתאם להחלטת השרה דאז באוגוסט 20' כפי שהוזכרה בדו"ח, קידם משרד התחבורה באמצעות חברת נתיבי ישראל, בחינת חלופות להקמת שדה תעופה משלים בדרום. בכתב ששלח בינו' 21 מנכ"ל נתיבי ישראל למנכ"ל משרד התחבורה (המכתב הועבר למשרד המבקר אך לא נכלל בטיטת הדו"ח. מצ"ב בשנית) פירט מנכ"ל נתיבי ישראל את הצעדים שבוצעה החברה בהתאם להחלטת השרה דאז להקמת שדה תעופה משלים במרחב הדרום. כמו כן, יש לציין כי את ההחלטה על מיקומו הסופי של השדה המשלים תקבל בסופו של דבר הממשלה בהתאם למדיניותה ועל בסיס העבודות המקצועיות אשר בוצעו.</p> |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

| מס' | כותרת                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>משרד הביטחון</b></p> <p>נת"י, כמי שמובילה את תכנון השדות המשלימים, השלימה את בחינת החלופות לשד"ת משלים בדרום. ע"ב עבודת נת"י, המשרד השלים את בדיקתו. נדרשת החלטת דרג מדיני.</p> <p><b>צה"ל</b></p> <p>1) כפי שנכתב בדוח, טרם התקבלה ע"י הדרג המדיני הכרעה סופית על מיקום שדה התעופה המשלים לנתב"ג.</p> <p>2) יצוין כי עמדת צה"ל, כפי שגם הוצגה בעבר, תומכת בהקמת שד"ת משלים נתב"ג ברמת דוד (ולא בבסיס נבטים שבדרום).</p> |
| 51  | הכרה בפרויקטים כ"מיזמים לאומיים" | <p>עלה כי אף שנקבע בהחלטת ממשלה 2262 מינואר 2017 כי הפרויקטים הפרטניים ייקבעו בוועדה למיזמים לאומיים ובשיתוף המשרד הממשלתי הרלוונטי בתוך 60 ימים, הפרויקטים של מעונות סטודנטים, פיתוח פיזי במכללות ומכוני מחקר אושרו בוועדה למיזמים לאומיים בספטמבר 2017, פרויקטים תומכי דיור אושרו בוועדה באוקטובר 2018 ופרויקטים של מכינות קדם צבאיות אושרו רק באוגוסט 2019, מעל שנה וחצי לאחר קבלת החלטת הממשלה. עוד עלה כי עד יולי 2021 בגין פרויקטים בביצוע קק"ל נוצלו 23 מיליון ש"ח מתוך 222 מיליון ש"ח שהוגדרו כהשתתפות של קק"ל בסכום המיזם המתקצב.</p> <p>על הוועדה למיזמים לאומיים לפעול לקבלת דיווח רבעוני מהגורם האחראי לביצוע כל פרויקט - המשרד הממשלתי או קק"ל, לעקוב אחר החסמים למימוש התקציבים ולפעול מימושם.</p> | <p><b>משרד האוצר</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

|    |                               |                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 52 | פרויקטים באחריות משרד התיירות | <p>נכון למועד סיום הביקורת טרם הועבר למשרד התיירות התקציב שנקבע בהחלטה 2262 וטרם הוחל ביצוע הפרויקטים שאושרו על ידי וועדת המיזמים הלאומיים.</p> <p>על משרד הממשלה הרלוונטיים לפעול לקידום הצעדים האסטרטגיים שנכללו בהחלטה 2262 לשם קידום מנועי צמיחה לצפון.</p> |
| 53 | פרויקטים באחריות משרד הבריאות | <p>מהנתונים עולה כי בגין פרויקטים בביצוע משרד הבריאות עד למועד סיום הביקורת נוצלו 12 מיליון ש"ח מסך 50 מיליון ש"ח שהוקצו בהחלטה 2262.</p> <p>על משרד הממשלה הרלוונטיים לפעול לקידום הצעדים האסטרטגיים שנכללו בהחלטה 2262 לשם קידום מנועי צמיחה לצפון.</p>       |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>משרד התיירות</b></p> <p>ניתן להבין שמדובר בתקציב שמשרד התיירות עדיין לא קיבל (כספי קק"ל שאמורים להתקבל דרך משרד רה"מ ומשרד האוצר). לפי מידע שהעביר לאחרונה משרד רה"מ, סוגית הסדרת התקציב נמצאת בשלבי אישור סופיים, כך שברגע שהתקציב יתקבל, המשרד יפעל לקידום הנושא.</p> <p>המשרד מבקש להעיר כי מדי שנה מקודמות החלטות ממשלה רבות במסגרתן המשרד מקצה תקציבים לצורך יישומן. במספר הערות בדוח המבקר נרשם כי על המשרד לבחון את העדפת הצפון בהתאם להחלטת ממשלה 2262. יודגש כי המשרד מקנה עדיפות לתקצוב פרויקטים במסגרת החלטות הממשלה השונות (לדוג' אילת, עוטף עזה, טבריה, יישובים דרוזים, יישובים בדואים ועוד), במסגרתן נדרש המשרד לתעדף אזורים בכל פעם, לעיתים באותה שנת תקציב, כשלכל אזור ניתנת עדיפות משלו.</p> <p>בנוסף, משרד התיירות קידם בשנים האחרונות תפיסה תיירותית חדשה למדינת ישראל המכוונת לתיירים נכנסים ותיירות פנים. המשרד שינה את האסטרטגיה השיווקית בישראל שבמסגרתו הוחלט על קידום מותגים אזוריים ייחודיים, ובכלל זה מותג הגליל. בהתאם לכך, המשרד מסיים בימים אלו את גיבוש תכנית מותג הגליל אשר תוצג לרשויות ולגורמי התיירות וגורמים רלוונטיים נוספים לצורך קידום שיתופי הפעולה הנדרשים ליישום התכנית.</p> | <p><b>משרד הבריאות</b></p> <p>עד כה התקבלו פחות מ- 12 מלש"ח מקק"ל. בשנת 2021-2022 צפויה התקדמות משמעותית וניצול משמעותי של התקציב ככל יתקבל.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## התכנית הלאומית לפיתוח הצפון

|    |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                          |
|----|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| 54 | פרויקטים באחריות משרד החקלאות    | עד למועד סיום הביקורת התשלום שהועבר מקק"ל למועצה בגין הצבת מגורונים הוא 2,446 אל"ח, המהווים 8% מעלות המאושרת של הפרויקט. על משרדי הממשלה הרלוונטיים לפעול לקידום הצעדים האסטרטגיים שנכללו בהחלטה 2262 לשם קידום מנועי צמיחה לצפון.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | משרד החקלאות ופיתוח הכפר |
| 55 | הכרה בפרויקטים כ"מיזמים לאומיים" | <p>בגין פרויקטים בביצוע משרדי הממשלה נוצלו, נכון למועד סיום הביקורת כ- 14.5 מיליון ש"ח מתוך 120 מיליון ש"ח שהוגדרו כהשתתפות של קק"ל בסכום המיזם המתוקצב ונבדקו על ידי צוות הביקורת. מתוך סך של 400 מיליון ש"ח שהוקצו בהחלטת ממשלה 2262 לקידום פרויקטים שהוכרו כ"מיזמים לאומיים" נוצלו 37.5 מיליון ש"ח. מבדיקת צוות הביקורת נמצא כי אין בידי קק"ל דיווחים שהתקבלו ממשרדי הממשלה האחראיים על הפרויקטים בתחום התיירות, הבריאות, פיתוח המקומות הקדושים והצבת קרוואנים למגורים זמניים ביישובים כפריים חקלאיים.</p> <p>על הועדה למיזמים לאומיים לפעול לקבלת דיווח רבעוני מהגורם האחראי לביצוע כל פרויקט - המשרד הממשלתי או קק"ל, לעקוב אחר החסמים למימוש התקציבים ולפעול מימושם.</p> |                          |



## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | נתוני מפתח-גופים מוסדיים | <p>מומלץ כי קרנית, קנט ואשרא ימשיכו לבחון באופן עיתי את מדיניות ההשקעה, התשואות וגיוון ההשקעות לרבות לעומת משקיעים מוסדיים מקבילים ומדדים מקובלים בשוק, על מנת להשיא תשואה מיטבית על תיקי השקעותיהן.</p> | <p><b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b><br/> הקרן פועלת על פי מדינות ההנהלה. הקרן בוחנת את מדיניות ההשקעות והתשואות שהושגו באופן שוטף וכן מקיימת מעת לעת דיונים אסטרטגיים בנוגע למדיניות ההשקעות. הקרן לא מקיימת השוואה של תשואות והשקעות אל מול קופות גמל וקרנות פיצויים בשל שוני מובהק ביעדים השונים של הגופים השונים וכתוצאה מכך ברמות הסיכון ויעדי התשואה.</p> <p><b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b><br/> קרנית בודקת באופן עיתי את מדיניות ההשקעה שלה, את תשואותיה ואת גיוון השקעותיה.<br/> קרנית בוחנת באופן שוטף את השקעותיה מתוך מטרה ליצור תשואה נאותה לאורך זמן שתאפשר התאמת נכסי קרנית להתחייבויותיה, בכפוף לניהול רמה נאותה של סיכון והותרת נזילות בקרנית לתשלום שוטף של תביעות.<br/> קרנית מעודכנת בתשואות ובפעילות ההשקעות של משקיעים מוסדיים, אולם, להבדיל מגופים מוסדיים מקבילים הפועלים לשם מקסום התשואות תחת רמות סיכון גבוהות יותר, קרנית הינה מוסד ללא כוונת רווח המוגבל בנטילת סיכונים.</p> <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br/> בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תמשיך לבחון באופן עיתי את מדיניות ההשקעה שלה, את תשאותיה ואת גיוון השקעותיה, לרבות בתיקי ההשקעות השוטפים המיועדים לכיסוי התחייבויות פנסיוניות, למול משקיעים ציבוריים מקבילים, קופות גמל וקרנות לפיצויים, על מנת להשיא תשואה מיטבית על תיקי השקעותיה.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br/> הקרן פועלת על פי מדינות ההנהלה. הקרן בוחנת את מדיניות ההשקעות והתשואות שהושגו באופן שוטף וכן מקיימת מעת לעת דיונים אסטרטגיים בנוגע למדיניות ההשקעות. הקרן לא מקיימת השוואה של תשואות</p> |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p>והשקעות אל מול קופות גמל וקרנות פיצויים בשל שוני מובהק ביעדים השונים של הגופים השונים וכתוצאה מכך ברמות הסיכון ויעדי התשואה.</p> <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b></p> <p>אשרא בוחנת באופן עיתי את מדיניות ההשקעה, התשואות וגיוון ההשקעות ומדדים מקובלים בשוק. עם זאת, בהעדר דירקטוריון מזה למעלה משנתיים, אין באפשרות החברה להביא את המדיניות ושינויים נדרשים בהיבטים פרטניים ואסטרטגיים לאישור דירקטוריון החברה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 2   | האסדרה שחלה על גופים מוסדיים ודומיהם | <p>מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי חברת קנט, מפרסמת דיווח על תרומת מרכיבי ההשקעה של תיק הנוסטרו שלה, ואילו אשרא וקרנית אינן מפרסמות דיווח דומה.</p> <p>מומלץ כי חברת אשרא תבחן פרסום דיווח על תרומת מרכיבי ההשקעה של תיק הנוסטרו וכי רשות ההון תשלים בחינת עמדתה בנושא. אומנם קרנית אינה כפופה לרגולציה של רשות שוק ההון בכל הנוגע להיבטי ההשקעות, אך מאחר שהיא אימצה וולונטרית חלק מהרגולציה החלה על גופים מוסדיים, מומלץ כי קרנית תשקול לאמץ דיווח על תרומת מרכיבי ההשקעה של תיק הנוסטרו שלה.</p> | <p><b>משרד האוצר - רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון</b></p> <p>רשות שוק ההון תשלים את בחינת עמדתה בדבר חיוניות פרסום דיווח על תרומת מרכיבי ההשקעה של תיק הנוסטרו ע"י אשרא. לגבי קרנית – בשים לב לכך שהיא גוף שאינו מפקח על ידי רשות שוק ההון, אין הרשות מוצאת לנכון להביע עמדה ביחס להמלצה.</p> <p><b>קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b></p> <p>לא מוטלת על הקרן החובה בד"ן לפרסם את התשואות השוטפות של ההשקעות. אמנם מדובר על קופה ציבורית, אולם כספי הקרן אינם מיועדים לחלוקה ואף אין לאיש זיקה קנינית להם, ומטרתם היא אחת לשקם את המחצבות. בשל מאפיין זה יש להבדיל בין כספי הקרן לגופי חיסכון אחרים. יחד עם זאת הנהלת הקרן תדון בנושא לאחר קבלת יעוץ מגורמי מיקצוע המלווים אותה.</p> <p><b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b></p> <p>קרנית תבחן את משמעות ההמלצה לאור העובדה שבשונה מגופים מוסדיים עליהם חל החוזר, קרנית אינה מנהלת תיק נוסטרו מובהק אלא תיק כנגד התחייבויות ביטוחיות בלבד.</p> <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b></p> <p>החברה תבחן את משמעות ההמלצה לכשיתמנה דירקטוריון לחברה ולעמדת רשות שוק ההון ותפעל בהתאם.</p> |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | השקעות אחראיות (Environmental, Social and Governance). | <p>הגופים המוסדיים שנבדקו בביקורת לא שילבו כללי ESG במדיניות ההשקעות. כמו כן מאחר שהם אינם מוגדרים כמשקיעים מוסדיים הרי שטיטוט החזר האמורה לא צפויה לחול עליהם.</p> <p>מומלץ כי הגופים שנבדקו בביקורת יבחנו שילוב כללי ESG במסגרת מדיניות ההשקעה שלהם.</p> | <p><b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b></p> <p>הליקוי שהיה תוקן, בעקבות דוח ביקורת פנימית שבוצעה בקרן לפני יותר משנתיים. בפועל הקרן מקפידה על קוורום נדרש.</p> <p><b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b></p> <p>לאור המלצת הביקורת כי קרנית תבחן שילוב כללי ESG במסגרת מדיניות ההשקעה שלה, נושא שילוב כללים כאמור, יובא לדיון בפני ועדת ההשקעות של קרנית ומנהלת קרנית, תוך התייחסות למגבלות השקעה והשימוש בכספים.</p> <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b></p> <p>שילוב המלצה בנושא זה במדיניות ההשקעה, כמו שינויים אחרים במדיניות טעונים אישור דירקטוריון החברה, ויועלו לדיון בדירקטוריון עם השלמת מינויו וכינוסו.</p> |
| 4   | תדירות התכנסות ועדות ההשקעה                            | <p>נמצא כי בקנט ובקרנית התכנסה ועדת ההשקעות בכל חודש בהתאם לנדרש, ואילו באשרא התכנסה הוועדה מיוני 2018 עד יוני 2020 שבע פעמים, אך לא בכל רבעון.</p> <p>על אשרא לפעול לכינוס ועדת ההשקעות, אחת לרבעון, בהתאם לאישור רשות שוק ההון ולנהלי החברה.</p>         | <p><b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b></p> <p>הקרן מבצעת בכל ישיבותיה ובאופן עיקרי מעקב אחר החלטות שהתקבלו. הקרן תיפעל לשיקוף טוב יותר של החלטותיה בפרוטוקולים במסגרת דיוני ועדת ההשקעות.</p> <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תפעל לכינוס צוות ההיגוי שאחראי על מדיניות ההשקעות אחת לחצי שנה, בהתאם לנהלי החברה.</p> <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b></p> <p>פורום ההשקעות הפנימי של החברה מתכנס אחת לחודש באופן שוטף. ועדת ההשקעות של החברה תחזור להתכנס עם מינויים של חברי דירקטוריון לוועדת ההשקעות, עם השלמת מינויו של דירקטוריון לחברה וכינוסו.</p>                                |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | נוכחות חברי הוועדה בדיוני הוועדה וקוורום נדרש לקבלת החלטות        | מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי בכל הגופים הנבדקים אף כי היה הקוורום הנדרש (למעט דיון אחד מדיוני ועדת ההשקעות של חברת אשרא), הרי שהייתה היעדרות של דירקטורים או חברי מנהלה בוועדת ההשקעות בחלק נכבד מהישיבות.<br>כדי לטייב את אופן ניהול ההשקעות תוך שימוש בידע ובניסיון המקצועי של חברי הוועדה בתחום זה, ראוי כי קרנית, קנט ואשרא יקפידו על קיום הישיבות בנוכחות מלאה ככל הניתן של החברים. | <b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b><br>הקרן מקפידה על אישור מדיניות ההשקעות בהנהלה אחת לשנה. למעט פעם יחידה בשנת 2017, הקרן מקפידה על אישור מדיניות ההשקעה בהנהלה.<br><br><b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b><br>מועדי ישיבות של וועדת ההשקעות נקבעים בתחילת כל שנה בתאום מול חברי הוועדה. המלצת הביקורת תובא לדיון והחלטה במנהלת קרנית.<br><br><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b><br>פורום ההשקעות הפנימי של החברה מתכנס אחת לחודש באופן שוטף. ועדת ההשקעות תחזור להתכנס עם מינויים של חברי דירקטוריון לוועדת ההשקעות, עם השלמת מינויו של דירקטוריון לחברה וכינוסו. המלצת הביקורת תובא בפני דירקטוריון החברה לדיון והחלטה. |
| 6   | נוכחות חברי הוועדה בדיוני הוועדה וקוורום נדרש לקבלת החלטות- קרנית | נוכח היקף הכספים של כ-4.8 מיליארד ש"ח, נכון ל-20.20.6 המנוהל בקרנית, מומלץ כי יאומצו בנהלי קרנית הוראות תקנות הביטוח בהקשר של מספר חברי ועדת ההשקעות הנדרשים לכהן.                                                                                                                                                                                                                          | <b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b><br>חברי ועדת ההשקעות מתמנים מקרב חברי מנהלת קרנית הממונים על ידי שר האוצר. לקרנית אין כל השפעה על זהות חברי הוועדה ומספרם.<br><br><b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b><br>הקרן בוחנת את ביצועי מנהל התיקים אל מול תיק בנצ'מרק שנקבע בהתאם למדיניות ההשקעות של הקרן. במסגרת בחירת מנהל תיק חדש לקרן, הקרן תישקול להוסיף מדדים השוואתיים נוספים. כמתואר בסעיף 8 להלן, הקרן ערכה בשנת 2020 ניתוח סיכונים מעמיק במסגרתו נבחנו פרמטרים רבים ובכללם VaR, תרחישי קיצון ועוד.                                                                                                                                       |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | נוכחות חברי הוועדה בדיוני הוועדה וקוורום נדרש לקבלת החלטות- חברת אשרא | אף כי סעיף 41 לחוק הפיקוח על הביטוח קובע כי בדירקטוריון של מבטח יכהנו שבעה חברים לפחות, נמצא כי מספטמבר 2019 אין קוורום לדירקטוריון החברה וכי ישנם מספר מועמדים בתהליכי מינוי של רשות החברות ורשות שוק ההון. בהעדר קוורום בדירקטוריון אשרא, מדיניות ההשקעה של החברה לא אושרה ע"י הדירקטוריון בשנת 2020. על שר הכלכלה והתעשייה והשר הממונה על רשות החברות, האמונים על כך, לפעול להשלמת מינוי הדירקטורים כנדרש בחוק. | <p><b>משרד האוצר- רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון</b></p> <p>כפי שעולה מהמלצת הדוח, ההמלצה מכוונת לגורמים שאינם רשות שוק ההון. ככל שמדובר בהליכים לאישור נושאי משרה באשרא, הרי שמהמידע שבידי הרשות, נכון למועד זה, אין כל מועמד אשר ממתין לקבלת אישור הממונה על שוק ההון, ביטוח וחסכון, כנדרש בחוק.</p> <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>עם כינון הממשלה החדשה החלה עבודה מאומצת לאיוש מלא של הדירקטוריון. המועמדים לכהונה בדירקטוריון כבר אותרו ונמצאים בשלבים שונים של אישור מול רשות החברות והוועדה.</p> <p><b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b></p> <p>הקרן מקיימת הליך תחרותי מעמיק ובמסגרתו נבחנו גם דמי הניהול המוצעים על ידי המשתתפים. למיטב ידיעתה של הקרן דמי הניהול המשולמים על ידה כיום הם מן הנמוכים בשוק.</p> <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b></p> <p>עם השלמת מינויים של דירקטורים כנדרש וכינוסו של הדירקטוריון ומינוי חברי דירקטוריון לוועדת ההשקעות של החברה, בכוונת החברה להביא לדין בוועדת ההשקעות ולאחריו לאישור הדירקטוריון המלצות לשינויים במדיניות ההשקעה.</p> |
| 8   | תיעוד ישיבות ועדות ההשקעה בפרוטוקולים                                 | מסקירת הפרוטוקולים של הגופים השונים עולה כי תוכן הפרוטוקולים של חברת אשרא לוקה בחסר, וכי היא אינה מבצעת מעקב אחר החלטות והמלצות של ישיבות קודמות. מומלץ כי אשרא תקפיד על תיעוד ראוי של ישיבות ועדת ההשקעות וכי קנט ואשרא תצרפנה לידיעת ועדות ההשקעה שלהן מעקב אחר יישום החלטות קודמות באופן סדור.                                                                                                                  | <p><b>קרן לבטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b></p> <p>בשנת 2020 הקרן ערכה ניתוח סיכונים שנתי בסטנדרט מקצועי גבוה. ותמשיך לעשות כך בשנים הבאות.</p> <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תשפר את אופן תיעוד הדיונים שנערכים בוועדת ההשקעות, על מנת שניתן יהיה להבין את השיקולים שעמדו בבסיס החלטות הוועדה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b><br/>פרוטוקולי ועדת השקעות ופורום השקעות פנימי הינם ברמת תמלול כמעט מלא של הישיבה. בכוונת החברה לפעול בהתאם להמלצת הביקורת בנוגע למעקב אחר יישום החלטות קודמות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 9   | מניעת ניגוד עניינים            | <p>נמצא כי חברי ועדת ההשקעות בחברת אשרא שהם עובדי החברה אינם חתומים על הצהרה הנוגעת לפעילותם בוועדת ההשקעות.</p> <p>מאחר שחברי ועדת ההשקעות שהם עובדי החברה עלולים להימצא במצב של ניגוד עניינים, מומלץ כי חברת אשרא תקבע להם הסדר ניגוד עניינים, בדומה לדיקטורים החברים בוועדה זו, ותסדיר זאת בנוהל ההשקעות של החברה.</p> | <p><b>קרן לביטוח נזקי טבע בחקלאות בע"מ</b><br/>לא ברור לקרן איך המבקר הגיע למסקנה שרק חלק מהנושאים שהועלו בביקורת נדונו בוועדת ההשקעות, דבר זה אינו נכון ואינו משקף את המציאות.</p> <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br/>לחברה נוהל מערכתי בדבר מניעת ניגוד אינטרסים ושמירה על טוהר המידות, והחל משנת 2019 כלל עובדי החברה, לרבות חברי ועדת ההשקעות, נדרשים לחתום על כתב הצהרה בנושא ניגוד עניינים. בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תפעל להבטחת יישומו של נוהל זה.</p> <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b><br/>בהתאם לתנאי העסקה של עובדי החברה, ולנהלי החברה, העובדים מחויבים להימנע מניגוד עניינים. בנוסף, ועדת ההשקעות על פי כלל אינה נותנת הנחיות השקעה ואינה דנה במניות ספציפיות.</p> |
| 10  | היבטים באופן ניהול תיק ההשקעות | <p>מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי כל הגופים, פרט לאשרא בשנת 2020 בהיעדר קוורום, אישרו את מדיניות ההשקעה בדיקטוריון אחת לשנה.</p>                                                                                                                                                                                         | <p><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b><br/>עם השלמת מינויים של דירקטורים כנדרש וכינוסו של הדירקטוריון ומינוי חברי דירקטוריון לוועדת ההשקעות של החברה, בכוונת החברה להביא לדיון בוועדת ההשקעות ולאחריו לאישור הדירקטוריון המלצות לשינויים במדיניות ההשקעה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11  | שימוש בתיק סמן ובמדדי סיכון | מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי חברת אשרא אינה משווה את ביצועי מנהלי התיקים השונים תוך התייחסות לתשואה ביחס למדדי סיכון שונים.<br>מומלץ כי חברת אשרא תעשה שימוש במדדי סיכון שונים על מנת לשפר את יכולת החברה להשוות בין ביצועי מנהלי התיקים השונים ולקבל החלטות, ככל שנדרש, בדבר שינוי של מנהל תיק. משרד מבקר המדינה מצייין כי לצורך בחינת ביצועי מנהלי התיקים ראוי להגדיר מדד ייחוס השוואתי רלוונטי ולהשתמש במגוון של מדדי ייחוס אחדים, וזאת כדי להשיא את תשואת תיק ההשקעות.                                                                                                          | <b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכונים סחר חוץ בע"מ</b><br>מדיניות ההשקעות של אשרא הינה סדורה ומוגבלת והשוות בין מנהלי התיקים אל מול שונות התיק נמוכה, ועל כן נראה כי השימוש במדדי סיכון לא משפר את בחינת ביצועי מנהלי התיקים.                                                                                                                                                                                                                |
| 12  | עבודה עם מנהלי תיקי ההשקעות | מומלץ כי הגופים ימשיכו לעקוב אחר דמי הניהול ויפעלו במטרה לשלם דמי ניהול מיטביים לגופים השונים בשוק תחרותי בעת התקשרויות עם מנהלי תיקים חיצוניים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b><br>קרנית פועלת מול גוף המתמחה בהשקעה ארוכת טווח לשם ניהול כספי העתודה לכשל חברות ביטוח. ההתקשרות מולו בוצעה לאחר ניהול מו"מ ובעת עריף הנמוך מהמקובל בשוק. קרנית תעקוב אחר עלויות ניהול תיקים בשוק במטרה לשלם דמי ניהול מיטביים.                                                                                                                                                                 |
| 13  | היבטים בניהול סיכונים       | מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי רק במרץ 2018 מונה לקרנית מנהל סיכונים. וכי עד למינוי מנהל הסיכונים נעזרה הקרן ביועץ ההשקעות, והוא זה שערך דוחות ניהול סיכונים לוועדת ההשקעות. עם זאת, עלה כי מנהלי הסיכונים שמונו בחברות קרנית ואשרא לא נכחו בכל ישיבות ועדות ההשקעה. עוד עולה כי ועדת ההשקעות בחברת אשרא לא דנה בתקופה הנבדקת בתוצאות מבחני ה-VAR ומבחני הקיצון עבור תיק ההשקעות של החברה.<br>מומלץ כי מנהלי הסיכונים של החברות קרנית ואשרא ישתתפו בכלל ישיבות ועדות ההשקעות וכי ועדת ההשקעות בחברת אשרא תקיים דיון עיתי בתוצאות מבחני ה-VAR ומבחני הקיצון עבור תיק ההשקעות של החברה. | <b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b><br>קרנית תפעל ליישום ההמלצה, מנהל הסיכונים של קרנית ישתתף בכלל ישיבות ועדת ההשקעות.<br><br><b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכונים סחר חוץ בע"מ</b><br>בחלק מהתקופה המבוקרת לא כיהן באשרא מנהל סיכונים קבוע, בתקופה זו השתתפו בישיבות ועדות ההשקעה עובדים אחרים מניהול סיכונים. מבחני ה-VAR מבחני קיצון נכללים בדו"חות הרבעוניים שהוגשו לוועדת ניהול סיכונים של הדירקטוריון או לדירקטוריון החברה. |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14  | ביקורת פנימית                                | מהביקורת עולה כי בתקופה שנבחנה לא בוצעה ביקורת פנימית בנושא ההשקעות בחברת אשרא.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ כי לנכח עבודתה של חברת אשרא עם מספר מנהלי תיקים ובסכומים גבוהים, החברה תשלב בתכנית העבודה של מבקר הפנים ביצוע ביקורת פנימית בתחום ההשקעות.                                  | <b>אשרא החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ</b><br>בתקופה המבוקרת נערכה ביקורת על ניהול השקעות בחברה, בהעדר דירקטוריון מאז ספטמבר 2019, טרם הובאו ממצאי הביקורת לדיון בועדת ביקורת ובדירקטוריון.                                                                                     |
| 15  | ביקורת פנימית                                | משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את יוזמת מבקר הפנים של חברת קנט להכין דוח ביקורת פנימית בנושא סקירת דוחות ביקורת פנימית של בתי השקעות במטרה למזער חשיפות של החברה לסיכונים של בתי ההשקעות וממליץ כי מבקר הפנים של קרנית ואשרא יבחנו שילוב ביקורות דומות בתכנית הביקורת שלהן.             | <b>קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים</b><br>קרנית אינה עובדת מול בתי השקעות אלא מקבלת שירותים מעמיתים קרנות פנסיה (גוף הכפוף למנהל רשות שוק ההון). במסגרת הסכם שנחתם בין שני הגופים מקבלת קרנית, אחת לשנה, מכתב נוחות מעמיתים. ההסכם בין הגופים אינו כולל מנגנון ביקורת פנימית עצמאית. |
| 16  | נתוני מפתח-חברות ממשלתיות ותאגידים סטטוטריים | מומלץ כי כל החברות שנבדקו ימשיכו לבחון באופן עיתי את מדיניות ההשקעה שלהן, את תשואותיהן ואת גיוון השקעותיהן, לרבות בתיקי ההשקעות השוטפים והמיועדים לכיסוי התחייבויות פנסיוניות, למול משקיעים ציבוריים מקבילים, קופות גמל וקרנות לפיצויים, על מנת להשיא תשואה מיטבית על תיקי השקעותיהן. | <b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br>החברה בודקת את תשואות תיקי ההשקעות ברזולוציות שבועיות/חודשיות, רבעוניות ושנתיות, ועומדת לפני דיון מעמיק בהמלצות ועדת ההשקעות לשינויים במדיניות ההשקעות בתיקי ההשקעות השוטפות וההשקעות המיועדות לפנסיה, על מנת להתאימם למתרחש בשווקים הפיננסיים.               |
| 17  | האסדרה החלה על חברות ממשלתיות                | לצורך הגברת השקיפות של ניהול כספי החברות הממשלתיות בעיני הציבור, מומלץ לרשות החברות לשקול להנחות את החברות הממשלתיות לפרסם את תשואות תיקי ההשקעות שלהן באופן שוטף לציבור. במסגרת זאת ניתן לתת ביטוי למדיניות ההשקעה ולמערכת השיקולים של החברה.                                        | <b>רשות החברות הממשלתיות</b>                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 18  | האסדרה החלה על תאגידים ציבוריים              | מומלץ לרשות שדות התעופה ולקרן לשיקום מחצבות לשקול לפרסם את תשואות תיקי ההשקעות שלהן באופן שוטף לציבור.                                                                                                                                                                                | <b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br>לדעת הקרן, לא מוטלת על הקרן החובה בדיון לפרסם את התשואות השוטפות של ההשקעות. אמנם מדובר על קופה ציבורית, אולם כספי הקרן אינם מיועדים לחלוקה ואף אין לאיש זיקה קניינית להם, ומסרתם היא אחת                                                                     |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                    |
|-----|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | לשקם את המחצבות. בשל מאפיין זה יש להבדיל בין כספי הקרן לגופי חיסכון אחרים. יחד עם זאת הנהלת הקרן תדון בנושא לאחר קבלת יעוץ מגורמי מקצוע המלווים אותה.                                     |
| 19  | נוהל המסדיר את פעילות ועדת ההשקעות | נמצא כי בכל הגופים, למעט בנמל חיפה, היו במועד סיום הביקורת נהלים המסדירים את פעילות ועדת ההשקעות וכן את פעילות הצוות המקצועי בגוף המלווה את הוועדה. לצורך סדרי מינהל תקין, וכדי להבטיח את הפיקוח והבקרה אחר השקעות החברה, על נמל חיפה להסדיר את פעילות ועדת ההשקעות והצוות המקצועי המלווה אותה ולהגדיר את אופן ניהול השקעות החברה והבקרה עליהן בנוהל פנימי. | <b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br>חנ"ח גיבשה נוהל בנושא, אשר אושר ונכנס לתוקף (מאי 2021).                                                                                                      |
| 20  | תדירות התכנסות ועדות ההשקעות       | לאור ההיקפים הרחבים של תיקי ההשקעות של רשות שדות התעופה ונמל חיפה, מומלץ כי ישקלו לכנס את ועדת ההשקעות בתדירות חודשית, וכי יעגנו זאת בנוהל ההשקעות.                                                                                                                                                                                                         | <b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br>ההמלצה מיושמת בפועל, נוהל חברה בנושא השקעות פיננסיות מגדיר כי ועדת ההשקעות תתכנס אחת לחודש. כמו כן, בהתאם לפרקטיקה הנהוגה כיום, הוועדה אכן מתכנסת אחת לחודש. |
| 21  | תדירות התכנסות ועדות ההשקעות       | נמצא כי בניגוד לנוהל, מינואר 2017 ועד יוני 2020 לא התכנס הצוות האמור (צוות ההיגוי בחברת חשמל) אחת לשישה חודשים. כך למשל, במהלך 2018 התכנס הצוות פעם אחת בלבד.<br>על חברת החשמל לפעול לכנס את צוות ההיגוי שאחראי על מדיניות ההשקעות אחת לחצי שנה בהתאם לנהלי החברה.                                                                                          | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תקפיד על אישור מדיניות ההשקעות של כלל תיקיה אחת לשנה בהנהלתה.                                                                   |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 22  | קוורום נדרש לקבלת החלטות              | מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי בכל הגופים - למעט נמל חיפה והקרן לשיקום מחצבות - היה קוורום נדרש בישיבות ועדת ההשקעות בכל התקופה שמינואר 2017 ועד יוני 2020. על נמל חיפה ועל הקרן לשיקום מחצבות להקפיד על קיום ישיבות של ועדות ההשקעות בקוורום הנדרש.                                                                                                                   | <p><b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br/> ההמלצה מיושמת בפועל, נוהל חברה בנושא השקעות פיננסיות מגדיר, בין היתר, את הקוורום הנדרש של הוועדה. ובפרקטיקה הנהוגה כיום הוועדה מתכנסת בקוורום הנדרש.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br/> הליקוי תוקן, בעקבות דוח ביקורת פנימית שבוצעה בקרן לפני יותר משנתיים. בפועל הקרן מקפידה על קוורום נדרש.</p>                                                                                 |
| 23  | תיעוד ישיבות ועדת ההשקעות בפרוטוקולים | מהביקורת עולה כי למעט רשות שדות התעופה, תוכן הפרוטוקולים של יתר הגופים אינו משקף כראוי את הדיונים שנערכו בוועדת ההשקעות ואינו מאפשר להבין היטב את השיקולים שעמדו בבסיס החלטות הוועדה. עוד עולה מהלוח, כי בנמל חיפה ובנמל אשדוד לא נעשה מעקב אחר החלטות ועדות ההשקעות הקודמות.                                                                                           | <p><b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br/> ועדת ההשקעות התאימה באופן מיידי את הפרוטוקולים של דיוניה להמלצת הביקורת, באופן שהם רחבים ומפורטים יותר וכוללים גם טבלת מעקב אחר ההמלצות וההחלטות שהתקבלו בישיבה וכן מעקב אחר יישומן.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br/> 1. הקרן מבצעת בכל ישיבותיה ובאופן עיקרי מעקב אחר ההחלטות שהתקבלו.<br/> 2. הקרן תפעל לשיקוף טוב יותר של החלטותיה בפרוטוקולים במסגרת דיוני ועדת ההשקעות.</p> |
| 24  | מניעת ניגוד עניינים                   | עולה כי נכון למועד סיום הביקורת בנמל חיפה וברשות שדות התעופה חברי ועדת ההשקעות לא היו חתומים על הצהרה בעניין הימנעות מניגוד עניינים וכי בנמל חיפה, בנמל אשדוד ובחברת החשמל, הנושא אינו מוסדר בנוהל פעילות הוועדה. על נמל חיפה ורשות שדות התעופה לקבוע הסדר ניגוד עניינים לחברי ועדת ההשקעות. מומלץ כי נמל אשדוד, נמל חיפה וחברת החשמל יסדירו זאת בנוהל השקעות של החברה. | <p><b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br/> הנושא הוגדר במסגרת נוהל חברה בנושא השקעות פיננסיות. חברי הוועדה חתמו על טופס היעדר ניגוד עניינים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 25  | דיון עיתי של הנהלת הגופים על מדיניות ההשקעה ועל אופן ביצועה | נמצא כי חברת החשמל לא מאשרת בדירקטוריון החברה את מדיניות ההשקעות של תיק ההשקעות לפנסייה. על חברת החשמל והקרן לשיקום מחצבות להקפיד על אישור מדיניות ההשקעות של כלל תיקיהן אחת לשנה בהנהלות הגופים.                              | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תקפיד על אישור מדיניות ההשקעות של כלל תיקיה אחת לשנה בהנהלתה.<br><br><b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br>הקרן מקפידה על אישור מדיניות ההשקעות בהנהלה אחת לשנה. למעט פעם יחידה בשנת 2017, הקרן מקפידה על אישור מדיניות ההשקעה בהנהלה. |
| 26  | התקשרות עם יועץ פיננסי                                      | נמצא כי חברת חשמל, בניגוד ליתר הגופים שנבדקו, אינה נעזרת בשירותיו של יועץ פיננסי, למרות הנוהל הפנימי של החברה שמאפשר זאת. לנוכח סכומי ההשקעה הגבוהים של תיק ההשקעות לפנסייה, על חברת החשמל לשקול להיעזר בליווי של יועץ השקעות. | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תשקול היעזרות בליווי של יועץ השקעות.                                                                                                                                                                                          |
| 27  | שימוש בתיק סמן                                              | כפי שעולה מהלוח שלעיל, כל הגופים שנבדקו, למעט רשות שדות התעופה, משתמשים בתיק סמן לצורך השוואת ביצועי תיקי ההשקעות. מומלץ כי רשות שדות תעופה תעשה שימוש בתיק סמן לצורך השוואת ביצוע תיקי השקעותיה.                              | <b>רשות שדות התעופה</b>                                                                                                                                                                                                                                                                 |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 28  | שימוש במדדי סיכון           | <p>מהביקורת עולה כי חברת החשמל, רשות שדות התעופה והקרן לשיקום מחצבות אינן משתמשות במדדי סיכון שונים לצורך השוואת ביצועי מנהלי התיקים שלהן. משרד מבקר המדינה מצוין כי אי-שימוש במדדי סיכון שונים מקשה על יכולת הגוף להשוות בין ביצועי מנהלי התיקים השונים ולקבל החלטות בדבר החלפה של מנהל תיק.</p> <p>לצורך בחינת ביצועי מנהלי התיקים, ראוי להגדיר מדד "יחוס השוואתי רלוונטי ולהשתמש במגוון של מדדי "יחוס אחדים במטרה להשיא את תשואת תיק ההשקעות. מומלץ כי חברת החשמל, רשות שדות התעופה והקרן לשיקום מחצבות תעשנה שימוש במדדי סיכון שונים להערכת ביצוע מנהלי התיקים שלהן.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תעשה שימוש במדדי סיכון שונים להערכת ביצוע מנהלי התיקים שלה.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b></p> <p>הקרן בוחנת את ביצועי מנהל התיקים אל מול תיק בנצ'מרק שנקבע בהתאם למדיניות ההשקעות של הקרן.</p> <p>במסגרת בחירת מנהל תיק חדש לקרן, הקרן תישקול להוסיף מדדים השוואתיים נוספים. הקרן ערכה בשנת 2020 ניתוח סיכונים מעמיק במסגרתו נבחנו פרמטרים רבים ובכללם VaR, תרחישי קיצון ועוד.</p>                                                                                                       |
| 29  | עבודה עם מנהלי תיקי ההשקעות | <p>מומלץ כי הגופים יעקבו אחר דמי הניהול ויפעלו במטרה לשלם דמי ניהול מיטביים בשוק תחרותי בעת התקשרויות עם מנהלי תיקים חיצוניים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תמשיך לעקוב אחר דמי ניהול ותפעל במטרה לשלם דמי ניהול מיטביים לגופים השונים בשוק תחרותי בעת התקשרויות עם מנהלי תיקים חיצוניים.</p> <p><b>חברת נמל חיפה בע"מ</b></p> <p>חנ"ח עומדת ברף הנמוך של דמי הניהול המקובלים בשוק של תיקי השקעות בעלי מאפיינים דומים לתיקי ההשקעות של החברה.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b></p> <p>הקרן מקיימת הליך תחרותי מעמיק ובמסגרתו נבחנים גם דמי הניהול המוצעים על ידי המשתתפים. למיטב ידיעתה של הקרן דמי הניהול המשולמים על ידה כיום הם מן הנמוכים בשוק.</p> |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

| מס' | כותרת                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 30  | היבטים<br>בניהול סיכונים | <p>מהביקורת עולה כי בחברת החשמל ובקרן לשיקום מחצבות לא נערך ניתוח סיכונים של תיק ההשקעות בתקופה שנבחנה, וכי<br/>בנמל חיפה בוצע ניתוח סיכונים בשנת 2018.</p> <p>משרד מבקר המדינה מציין כי לצורך ניהול מושכל של תיק ההשקעות והתאמת מדיניות ההשקעות לתיאבון הסיכון של הגוף, יש לקיים ניתוח סיכונים שנתי בוועדת ההשקעות ובהנהלת הגוף. מומלץ כי חברת החשמל, הקרן לשיקום מחצבות ונמל חיפה תקיימנה הליכי ניתוח סיכונים שנתי בוועדת ההשקעות ובהנהלותיהן.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br/>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תקיים הליכי ניתוח סיכונים שנתיים בוועדת ההשקעות ובהנהלתה.</p> <p><b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br/>ההמלצה מקובלת ותיושם. יחד עם זאת בעת עריכת הדוחות הכספיים נערכת בחברה סקירה של תיקי ההשקעות, ולהבטחת האיזון האקטוארי נבדקות יתרות הכספים המוחזקות בתיקי ההשקעות המיועדים לפנסייה אל מול התחייבויות החברה בסיום יחסי עובד-מעביד, וזאת בהסתמך על דוח אקטואר החברה לאותו מועד.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br/>בשנת 2020 הקרן ערכה ניתוח סיכונים שנתי בסטנדרט מקצועי גבוה. ותמשיך לעשות כך בשנים הבאות.</p> |
| 31  | ביקורת<br>פנימית         | <p>מהביקורת עולה כי בנמל חיפה, בחברת החשמל, וברשות שדות התעופה לא נערכה בתקופה שנבחנה ביקורת פנימית בנושא ההשקעות. עוד עולה כי בוועדת ההשקעות של הקרן לשיקום מחצבות הוצגו רק חלק מהנושאים שהועלו בדוח הביקורת הפנימית.</p> <p>לאור סכומי ההשקעות הגבוהים המנוהלים, שחלקם מנוהלים בין היתר דרך מנהלי השקעות, מומלץ כי נמל חיפה, חברת החשמל ורשות שדות התעופה ישלבו עריכת ביקורת פנימית בתחומי ההשקעות.</p>                                            | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br/>בהתאם להמלצת המבקר, חח"י תשלב עריכת ביקורת פנימית בתחומי ההשקעות.</p> <p><b>חברת נמל חיפה בע"מ</b><br/>ההמלצה מקובלת. ביקורת בנושא תשולב במסגרת תוכנית תלת-שנתית של הביקורת הפנימית לשנים 2022 – 2024.</p> <p><b>הקרן לשיקום מחצבות</b><br/>לא ברור לקרן איך הביקורת הגיעה למסקנה שרק חלק מהנושאים שהועלו בביקורת הפנימית נדונו בוועדת ההשקעות, דבר זה אינו נכון ואינו משקף את המציאות.</p>                                                                                                                                           |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|    |                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 32 | ניהול תיקי השקעות ברשויות המקומיות והיקפם | <p>נמצא כי אין בידי משרד הפנים מידע בדבר הרשויות שמנהלות תיק השקעות פעיל ורשויות שאינן מנהלות תיק פעיל. עוד נמצא כי משרד הפנים אינו מקיים מעקב אחר היקפם וביצועיהם של התיקים ברשויות המחזיקות בתיק השקעות פעיל. לדוגמה, הנתונים הכספיים של הרשויות המדווחים למשרד הפנים ובדוחות הכספיים הפומביים אינם משקפים את פעילות תיק ההשקעות שלהן, ולא ניתן לזהות את היקף תיק ההשקעות של הרשות, את התשואה שהתקבלה בגינו ומהם אפיקי ההשקעה של התיק. הביקורת העלתה ששיעור ניכר מהרשויות שנבדקו מנהלות תיקי השקעה, לרבות תיקי פיקדונות בנקאיים, בהיקפים נרחבים ומשמעותיים יחסית לתקציבן.</p> <p>לצורך שימור היציבות הכלכלית של הרשויות ובהתאם לתפקידן ולסמכויותן של משרד הפנים כגורם המאסדר והמפקח על הרשויות המקומיות, ולצורך טיוב הנחיותיו ואפקטיביות הבקרה שלו בתחום, מומלץ שהמשרד יפעל לעדכון בסיס הנתונים שברשותו. לדוגמה, מומלץ שמשרד הפנים יפעל לעדכון בסיס הנתונים שברשותו. לדוגמה, מומלץ כי המשרד יקבל באופן תדיר את המידע הרלוונטי בדבר תיקי ההשקעות של הרשויות וינחה את הרשויות לשקף את פעילות תיק ההשקעות בדוחות הכספיים.</p> |
|----|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי

אין ברשות משרד הפנים את המידע המבוקש. המשרד סבור שאינו נדרש לרכז מידע זה.

תחומי האחריות המנוהלים על ידי הרשויות המקומיות נרחבים ביותר, אין למשרד הפנים משאבי כח אדם ותקציב בכדי לאסוף נתונים ולפקח על כלל פעילויות אלה. לפיכך נוקט המשרד במדיניות ביקורת המושתתת על העקרונות הבאים:

1. בקרה חשבונאית שנתית מפורטת על עיקרי סעיפי התקציב של הרשות תוך כדי אבחנה בין עיקר לטפל.
2. שמירת עצמאות השלטון המקומי בקביעת סדרי העדיפויות התקציביות בהתאם להחלטות מליאת הרשות ומתן שיקול דעת כלכלי מקצועי לאני הכספים של הרשות בהתאם לסמכויותיהם.
3. רגולציה דיפרנציאלית – חיזוק הביקורת והבקרה של רשויות המתנהלות בחוסר אחריות תקציבית והפחתת הרגולציה על רשויות איתנות המתנהלות באחריות תקציבית.

לסיכום, המשרד סבור כי אין באיסוף מידע על פרטי תיקי ההשקעות של הרשויות בכדי לסייע בתהליכי הבקרה והפיקוח של המשרד על הרשויות המקומיות. הרשויות המקומיות אשר יש ביכולתן להשקיע את כספיהן לטווח הארוך ואשר יש להן תיקי השקעות בכלל הן על פי רוב הרשויות היציבות והאיתנות. רשויות אלה פועלות, ע"פ התנאים הקבועים בחוק, בעצמאות כלכלית רבה יותר מרשויות אחרות. לפיכך, ובהינתן שלא יוקצה כח אדם ותקציב נוסף למשרד, יש בהמלצה זו יותר עלות מתועלת.

לעניין המציג את התפלגות האחזקה בתיק השקעות בחלוקה לעשירון הרשות בתאריך 31.12.2019, משרד הפנים מעיר, כי השימוש במונח עשירונים אינו הולם במקרה זה. המדד החברתי כלכלי מחולק לאשכולות ולא לעשירונים. מספר הרשויות בכל אשכול נקבע ע"פ מאפייני הרשות ולכן אין מספר זהה של רשויות בכל אשכול, כפי שמתבצע בחלוקה של נתונים לפי עשירונים.

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>33</p> <p>ניהול תיקי השקעות ברשויות המקומיות והיקפם</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p>כיוון שהתשואה על תיק ההשקעות מאפשר לרשות להגדיל את המקורות התקציביים שלה, מומלץ כי משרד הפנים יבחן את הסיבות לכך שרשויות רבות אינן מנהלות תיק השקעות ארוך טווח. במסגרת זו מוצע להבחין בין רשויות ללא עודפי כספים פנויים להשקעה לרשויות שלהן יש עודפי כספים והנמנעות מהשקעה בתיק עם ניירות ערך, מסיבותיהן. עוד מומלץ כי משרד הפנים יבחן גיבוש הנחיות מותאמות לגובה תיקי ההשקעות של הרשות, בדרך שתסייע לניהול יעיל של תיק ההשקעות.</p> |
| <p>34</p> <p>השוואה של תיקי הרשויות לקרנות מקבילות</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p>מומלץ כי משרד הפנים יבחן לאורך זמן האם השינויים בהנחיותיו במהלך 2020 ובמתן האפשרות להגדיל את שיעור אחזקת המניות והאג"ח הקונצרני בתיקי ההשקעות לטווח ארוך של הרשויות, הביא לשיפור של ביצועי התיקים בהתאם לסיכונים ולייעוד הכספים המושקעים בתיק.</p>                                                                                                                                                                                   |
| <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>המשרד סבור שאינו נדרש לרכז מידע זה.</p> <p>תחומי האחריות המנוהלים על ידי הרשויות המקומיות נרחבים ביותר, אין למשרד הפנים משאבי כח אדם ותקציב בכדי לאסוף נתונים ולפקח על כלל פעילויות אלה. לפיכך נוקט המשרד במדיניות ביקורת המושתת על העקרונות הבאים:</p> <p>1. בקרה חשבונאית שנתית מפורטת על עיקרי סעיפי התקציב של הרשות תוך כדי אבחנה בין עיקר לטפל.</p> <p>2. שמירת עצמאות השלטון המקומי בקביעת סדרי העדיפויות התקציביים בהתאם להחלטות מליאת הרשות ומתן שיקול דעת כלכלי מקצועי לאני הכספים של הרשות בהתאם לסמכויותיהם.</p> <p>3. רגולציה דיפרנציאלית – חיזוק הביקורת והבקרה של רשויות המתנהלות בחוסר אחריות תקציבית והפחתת הרגולציה על רשויות איתנות המתנהלות באחריות תקציבית.</p> <p>לסיכום, המשרד סבור כי אין באיסוף מידע על פרטי תיקי ההשקעות של הרשויות בכדי לסייע בתהליכי הבקרה והפיקוח של המשרד על הרשויות המקומיות. הרשויות המקומיות אשר יש ביכולתן להשקיע את כספיהן לטווח הארוך ואשר יש להן תיקי השקעות בכלל הן על פי רוב הרשויות היציבות והאיתנות. רשויות אלה פועלות, ע"פ התנאים הקבועים בחוק, בעצמאות כלכלית רבה יותר מרשויות אחרות. לפיכך, ובהינתן שלא יוקצה כח אדם ותקציב נוסף למשרד, יש בהמלצה זו יותר עלות מתועלת.</p> <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>המשרד סבור שאינו נדרש לרכז מידע זה.</p> <p>תחומי האחריות המנוהלים על ידי הרשויות המקומיות נרחבים ביותר, אין למשרד הפנים משאבי כח אדם ותקציב בכדי לאסוף נתונים ולפקח על כלל פעילויות אלה. לפיכך נוקט המשרד במדיניות ביקורת המושתת על העקרונות הבאים:</p> <p>1. בקרה חשבונאית שנתית מפורטת על עיקרי סעיפי התקציב של הרשות תוך כדי אבחנה בין עיקר לטפל.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |  |  |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|
| <p>2. שמירת עצמאות השלטון המקומי בקביעת סדרי העדיפויות התקציביים בהתאם להחלטות מליאת הרשות ומתן שיקול דעת כלכלי מקצועי לאני הכספים של הרשות בהתאם לסמכויותיהם.</p> <p>3. רגולציה דיפרנציאלית – חיזוק הביקורת והבקרה של רשויות המתנהלות בחוסר אחריות תקציבית והפחתת הרגולציה על רשויות איתנות המתנהלות באחריות תקציבית.</p> <p>לסיכום, המשרד סבור כי אין באיסוף מידע על פרטי תיקי ההשקעות של הרשויות בכדי לסייע בתהליכי הבקרה והפיקוח של המשרד על הרשויות המקומיות. הרשויות המקומיות אשר יש ביכולתן להשקיע את כספיהן לטווח הארוך ואשר יש להן תיקי השקעות בכלל הן על פי רוב הרשויות היציבות והאיתנות. רשויות אלה פועלות, ע"פ התנאים הקבועים בחוק, בעצמאות כלכלית רבה יותר מרשויות אחרות. לפיכך, ובהינתן שלא יוקצה כח אדם ותקציב נוסף למשרד, יש בהמלצה זו יותר עלות מתועלת.</p> |  |  |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>36</p> <p>הרכב ועדת ההשקעות ותדירות ישיבותיה</p>          | <p>נמצא כי ל-67% מהרשויות (12 מתוך 18 הרשויות), קיימים כתבי מינוי לחברי ועדת ההשקעות. כמו כן, בשיחות של צוות הביקורת עם כמה מגזברי הרשויות, עלה כי בחלק מהרשויות חברי ועדות ההשקעה לא עוברים הכשרות תקופתיות בתחום ניהול ההשקעות. עוד עולה כי בשנים 2017 - 2019, 22% - 33% מהרשויות שלהן תיק השקעות לטווח ארוך פעיל לא קיימו ישיבות של ועדת ההשקעות בתדירות הנדרשת, ומתוכן רשות אחת (שפיר) לא עמדה בהנחיה בדבר תדירות הישיבות בשום שנה מהשנים 2017 - יוני 2020. נמצא כי משרד הפנים לא ביצע בקרה מלאה ברשויות בדבר יישום הנחיות המינהליות בתחום ההשקעות, כדוגמת תדירות הישיבות של ועדת ההשקעות, כתבי המינוי והרכב הוועדה.</p> <p>על הרשויות שיש להן ועדת השקעות להקפיד על קיום דיונים בהיקף הנדרש של ועדות ההשקעות ועל הוצאת כתבי מינוי לחברי ועדת ההשקעות. כמו כן, מומלץ כי משרד הפנים, הרשויות המקומיות והמרכז לשלטון המקומי יפעלו לקיום הכשרות עיתיות לחברי ועדת ההשקעות של הרשות במטרה לוודא כי הם בעלי הידע המקצועי הנדרש והעדכני למילוי תפקידם כחברי ועדת ההשקעות של הרשות.</p> | <p><b>משרד הפנים -המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>לעניין בחינה של התכנסות ועדת ההשקעות, אחת לשנה מבוצעת בדיקה של רואי החשבון במסגרת הדוח המפורט. בדיקת עומק בנושא תתבצע כאשר הנושא יבחר כנושא ביקורת שנתי.</p> <p>בנוגע להמלצת המבקר למשרד הפנים לקיים הכשרות עיתיות לחברי ועדת ההשקעות, המשרד משקיע רבות בהכשרת חברי המועצה, לא מכוח סמכות חובה שבחוק, אלא מתוך הכרה בחשיבות חיזוק הדמוקרטיה המקומית. המשרד מתמקד כעת בפיתוח והכשרה של 15 מקצועות הניהול הבכירים. בעת בחינה ספציפית של פיתוח כלכלי, גזברות וכספים, בכוונת אגף בכיר לתכנן ופיתוח הון אנושי ברשויות המקומיות, לבחון גם את האפשרות לקיים הכשרות בנושא זה.</p> <p>המשרד פיתח והגיש חומרים רבים הקשורים לנושא הפיתוח הכלכלי לחברי המועצה ואלו מצויים באתר "יעודי" שהמשרד הקים לטובת הנגשת החומרים.</p> |
| <p>37</p> <p>קיומה של ועדת השקעות פעילה ברשויות המקומיות</p> | <p>מניתוח מענה הרשויות לשאלון עולה כי, נכון ל-31.12.19, ל-17 (36%) מ-50 הרשויות שהשיבו על השאלון לא הייתה ועדת השקעות פעילה - שיעור גדול מזה שמצא משרד הפנים בקרב כלל הרשויות (9%).</p> <p>מומלץ כי משרד הפנים יבחן את הסיבות להיעדר ועדת השקעות ברשויות השונות ובהתאם יבחן את הצורך בעדכון הנחיותיו, וכן יוודא כי פועלת ועדת השקעות ברשויות המנהלות תיקי השקעות פעילים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p><b>משרד הפנים -המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>לעניין בחינה של התכנסות ועדת ההשקעות, אחת לשנה מבוצעת בדיקה של רואי החשבון במסגרת הדוח המפורט. בדיקת עומק בנושא תתבצע כאשר הנושא יבחר כנושא ביקורת שנתי.</p> <p>המשרד פיתח והגיש חומרים רבים הקשורים לנושא הפיתוח הכלכלי לחברי המועצה ואלו מצויים באתר "יעודי" שהמשרד הקים לטובת הנגשת החומרים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>38</p> <p>מדיניות ההשקעות- הוראות חוזר משרד הפנים 2/2020</p> | <p>נמצא כי משרד הפנים אינו מבצע בקרה בדבר פירוט ניירות הערך המוחזקים בידי הרשויות וכי אין בידו הנתונים הרלוונטיים לצורך ביצוע הבקרה.</p> <p>מומלץ למשרד הפנים - בפרט נוכח השינויים המהותיים שחלו במגבלות ההשקעה בחוזר 02/2020, להתאים את כלי הבקרה העומדים לרשותו כך שיאפשרו ביצוע ביקורות על הרכב תיקי ההשקעות לטווח ארוך של הרשויות באופן שוטף, יעיל ומדויק.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>הנושא יבחן במסגרת חשיבה על ביקורות עומק לשנת 2021.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>39</p> <p>ניהול חשבונאי של כספי הקרנות</p>                   | <p>מהלוח עולה כי שלא בהתאם להנחיות משרד הפנים, בשנת 2019 לא זקפו 8 רשויות את התשואה, בסך כולל של 169 מיליוני ש"ח, לטובת קרנות הפיתוח, ובכך הן שחקו את הכספים המיועדים לפיתוח.</p> <p>מומלץ כי האגף לביקורת במשרד הפנים ישלב בביקורות שהוא עורך ברשויות את בחינת זקיפת התשואות של תיקי ההשקעות ויודא כי ההנחיה מתקיימת.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>הנושא יבחן במסגרת חשיבה על ביקורות עומק לשנת 2021.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>43</p> <p>יועץ השקעות פיננסי מקצועי ותיק סמן</p>             | <p>נמצא כי למרות היתרונות המקצועיים לא קבע משרד הפנים הנחיות בדבר מחויבות הרשויות ביצירת תיק סמן ו/או התקשרות עם יועץ פיננסי מקצועי לצורך קביעת מדיניות, ניהול ובחינת ביצועי תיקי ההשקעות שלהן. אף שחוזר משרד הפנים אינו מחייב את הרשויות בבחינת תיק ההשקעות בידי גורם מקצועי חיצוני או בשימוש בתיק סמן, כ-70% מהרשויות נעדרות בתיק סמן, ביועץ פיננסי, או בשניהם. כ-39% מהרשויות מבצעות את שתי הפעולות. עם זאת, 30% מהרשויות השיבו כי אין הן עושות שימוש בתיק סמן וכן אינן מעסיקות יועץ פיננסי.</p> <p>מומלץ כי משרד הפנים יבחן הוספת כלים ומדדי ייחוס רלוונטיים בהנחיותיו לצורך טיוב תיק ההשקעות אשר יסייעו לוועדות ההשקעה של הרשויות בבחינת ביצועי מנהלי התיקים. מומלץ שמשרד הפנים יבחן את התרומה ואת השירותים של היועצים הפיננסיים לוועדות ההשקעה, בפרט בכל הנוגע לרשויות המנהלות תיקים גדולים, ויתאים את הנחיותיו בהתאם.</p> | <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>הרשויות והגורמים המוסמכים בהן, מחויבות לפעול לפי חוזר המנכ"ל והנחיותיו. חוזר מנכ"ל 2/2020 הכתיב כללים ברורים ובכלל זה את הקווים המנחים לקביעת מדיניות ההשקעות ואפיקי ההשקעה. הבחירה באפיק ההשקעה היא בסמכות ועדת ההשקעות של הרשות. חקר ביצועי ההשקעות או תרומת שירותי היועצים צריך להיבחן בכל רשות ורשות, בדומה לכל דבר ועניין כספי או אחר המבוצע ע"י הרשות. בחוזר נקבעו אף מנגנוני פיקוח ובקרה רשותיים על פעילות ועדת ההשקעות. משרד הפנים אינו מנחה מקצועית או פרטנית כיצד והיכן לבצע השקעות ובאופן בחירת אפיקי ההשקעה וכיוב'. הדבר נתון לרשויות המקומיות ולגורמים המקצועיים אצלה או ששכרה שירותם לצורך כך. משרד הפנים אינו עורך חקר ביצועים של ההשקעות גופן ואינו מנחה מקצועית בדבר.</p> <p>כאמור, משרד הפנים איננו זרוע אכיפה לקיום הוראות הדין ע"י הרשויות המקומיות, וברי, שאף אין לו יכולת לאכוף אלפי הוראות דין החלות על</p> |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|    |                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                           | <p>הרשויות המקומיות מתוקף סעיפי החוק, תקנות, צווים, נהלים (של משרד הפנים ומשרדים אחרים) וחוזרי המנכ"ל.</p> <p>המשרד עורך מדי שנה ביקורת חשבונאית באמצעות אגף ביקורת ברשויות המקומיות. בנוסף לביקורת החשבונאיות הקבועות, עורך המשרד מדי שנה בדיקות עומק למספר נושאים הנבחרים על ידו, על פי שיקול דעתו במגבלות המשאבים העומדים לרשותו.</p> <p>לעניין פיקוח ובקרה על כספי הפנסיות התקציביות, המשרד יבחן את ההמלצה לפרסם הוראות ייעודיות בנושא.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 45 | פיקוח ובקרה על קופת הפנסיה של עובדי הרשות | <p>נמצא כי אף שהנחיות משרד הפנים מציננות את כספי הפנסיה ואת השתתפות העובדים בפנסיה התקציבית כאחד ממקורות המימון של הרשויות לטווח ארוך, לא נקבעו כללים והנחיות לוועדות ההשקעות של הרשויות המקומיות בדבר אופן ניהול כספים אלו, בחירת קופת גמל מרכזית בהתאם לחוק או כל הוראה רלוונטית אחרת. משרד מבקר המדינה מציין כי משרד הפנים לא הגדיר הנחיות כלשהן בדבר הפיקוח והבקרה הנדרשים על כספי הפנסיה התקציבית של עובדי הרשויות. זאת ועוד, משרד הפנים לא בחן את המעקב והבקרה של ועדות ההשקעה של הרשויות על כספי הפנסיה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הפנים לעדכן את החוזר כך שיכלול הוראות ייעודיות לאופן פיקוח ועדת ההשקעות על ניהול כספי הפנסיה של עובדי הרשויות, לרבות מדיניות ההשקעה ואופן בחירת קופת הגמל והכלים לפיקוח ולבקרה על ביצועיה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|    |                                           | <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>הרשויות והגורמים המוסמכים בהן, מחויבות לפעול לפי חוזר המנכ"ל והנחיותיו. חוזר מנכ"ל 2/2020 התייחס כללים ברורים ובכלל זה את הקווים המנחים לקביעת מדיניות ההשקעות ואפיקי ההשקעה. הבחירה באפיק ההשקעה היא בסמכות ועדת ההשקעות של הרשות. חקר ביצועי ההשקעות או תרומת שירותי היועצים צריך להיבחן בכל רשות ורשות, בדומה לכל דבר ועניין כספי או אחר המבוצע ע"י הרשות. בחוזר נקבעו אף מנגנוני פיקוח ובקרה רשמיים על פעילות ועדת ההשקעות. משרד הפנים אינו מנחה מקצועית או פרטנית כיצד והיכן לבצע השקעות ובאופן בחירת אפיקי ההשקעה וכיוב'. הדבר נתון לרשויות המקומיות ולגורמים המקצועיים אצלה או ששכרה שירותם לצורך כך. משרד הפנים אינו עורך חקר ביצועים של ההשקעות גופן ואינו מנחה מקצועית בדבר.</p> <p>כאמור, משרד הפנים אינו זרוע אכיפה לקיום הוראות הדין ע"י הרשויות המקומיות, ובר"י, שאף אין לו יכולת לאכוף אלפי הוראות דין. החלות על הרשויות המקומיות מתוקף סעיפי החוק, תקנות, צווים, נהלים (של משרד הפנים ומשרדים אחרים) וחוזרי המנכ"ל.</p> <p>המשרד עורך מדי שנה ביקורת חשבונאית באמצעות אגף ביקורת ברשויות המקומיות. בנוסף לביקורת החשבונאיות הקבועות, עורך המשרד מדי שנה בדיקות עומק למספר נושאים הנבחרים על ידו, על פי שיקול דעתו במגבלות המשאבים העומדים לרשותו.</p> <p>לעניין פיקוח ובקרה על כספי הפנסיות התקציביות, המשרד יבחן את ההמלצה לפרסם הוראות ייעודיות בנושא.</p> |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>מנהל אגף בכיר תאגידים עירוניים סבור שיש מקום לבצע עבודה מעמיקה ולבחון את התאמת חוזר המנכ"ל בשינויים המחייבים לתאגידים עירוניים ואיגודי ערים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>לא נמצא כי המשרד בחן את התאמת החוזר לאיגודי הערים וגם לא נמצא כי הוא מקיים בקרה או פיקוח עליהם בנושא. כך לדוגמה לא נבחנו מקורות התקציב של איגודי הערים אשר יופנו להשקעה לטווח ארוך, וכן לא נבחנו המאפיינים העיקריים של איגודי הערים שבהם יש פעילות של ועדת ההשקעות.</p> <p>מומלץ כי משרד הפנים יקיים בחינה של הוראות החוזר, בעניין הצורך בהתאמתו לאיגודי הערים, לרבות בכל הנוגע למעקב ולבקרה בעניין זה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>46</p> <p>החלת הכללים על איגודי ערים ותאגידים אחרים בשליטת הרשות המקומית</p> |
| <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>המשרד סבור שאינו נדרש לרכז מידע זה. תחומי האחריות המנוהלים על ידי הרשויות המקומיות נרחבים ביותר, אין למשרד הפנים משאבי כח אדם ותקציב בכדי לאסוף נתונים ולפקח על כלל פעילויות אלה. לפיכך נוקט המשרד במדיניות ביקורת המושתת על העקרונות הבאים:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. בקרה חשבונאית שנתית מפורטת על עיקרי סעיפי התקציב של הרשות תוך כדי אבחנה בין עיקר לטפל.</li> <li>2. שמירת עצמאות השלטון המקומי בקביעת סדרי העדיפויות התקציביות בהתאם להחלטות מליאת הרשות ומתן שיקול דעת כלכלי מקצועי לאני הכספים של הרשות בהתאם לסמכויותיהם.</li> <li>3. רגולציה דיפרנציאלית – חיזוק הביקורת והבקרה של רשויות המתנהלות בחוסר אחריות תקציבית והפחתת הרגולציה על רשויות איתנות המתנהלות באחריות תקציבית.</li> </ol> <p>לסיכום, המשרד סבור כי אין באיסוף מידע על פרטי תיקי ההשקעות של הרשויות בכדי לסייע בתהליכי הבקרה והפיקוח של המשרד על הרשויות המקומיות. הרשויות המקומיות אשר יש ביכולתן להשקיע את כספיהן לטווח הארוך ואשר יש להן תיקי השקעות בכלל הן על פי רוב הרשויות היציבות והאיתנות. רשויות אלה פועלות, ע"פ התנאים הקבועים בחוק, בעצמאות כלכלית רבה יותר מרשויות אחרות. לפיכך, ובהינתן שלא יוקצה כח אדם ותקציב נוסף למשרד, יש בהמלצה זו יותר עלות מתועלת.</p> | <p>משרד מבקר המדינה מציין כי בהנחיות משרד הפנים בעניין זה נשמר האיזון בין היעילות הכלכלית והחיסכון בתשלומי האשראי של הרשות לבין החשש לשימוש לא מבוקר בעודפים שנצברים בקרנות הפיתוח. אולם למרות היתרונות הכלכליים של שימוש בעודפים כמקור עצמי לאשראי זול זמין, מכלל הרשויות שאליו נשלח השאלון אף רשות מאלו שנבדקו לא השיבה בחיוב על השאלה אם היא משתמשת בכלי זה. נוסף על כך נמצא כי בשנים 2015 - 2020 שום רשות לא הגישה למשרד הפנים בקשות לקבלת הלוואה מתיק ההשקעות שלה.</p> <p>מומלץ כי משרד הפנים יבחן את הסיבות לשימוש הנמוך של הרשויות בכלי זה. בהתאם, מומלץ שהמשרד יפעל להגברת השימוש בכלי זה, אשר עשוי להפחית את הוצאות האשראי של הרשויות. על המשרד לוודא כי הגברת השימוש בכלי תיעשה באופן מבוקר אשר לא יפגע בעמידת הרשויות במחויבויותיהן הכספיות.</p> | <p>47</p> <p>לקיחת הלוואה מתיק ההשקעות למימון פעילות שוטפת</p>                  |

## ניהול השקעות בקרב גופים שונים

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 50                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | פיקוח ובקרה של משרד הפנים על התנהלות ועדות ההשקעה | <p>נמצא כי משרד הפנים בודק שני סעיפים בהקשר של פעילות ועדת ההשקעות: בדיקת קיומה של ועדת ההשקעות ברשות; בדיקה אם מתבצעת זקיפה רעיונית של הריבית לקרנות הפיתוח הייעודיות. כפי שעלה בממצאי בדיקת משרד מבקר המדינה, יש פערים ניכרים בין הממצאים שמצא צוות הביקורת לממצאיו של משרד הפנים. במועד סיום הביקורת נמצא כי משרד הפנים לא ערך ביקורת עומק יזומה על פעילות ועדות ההשקעה ברשויות המקומיות בדרך אשר תבחן באופן רחב ומלא את עמידת הרשויות בהנחיותיו בנושא. כך לדוגמה, למשרד אין מידע בדבר היקף התיק של הרשויות, מבנה התיק וביצועיו. נוסף על כך, המשרד אינו מוודא כי לחברי הוועדה יש כתבי מינוי, כי יש להם הידע המקצועי הנדרש למילוי תפקידם וכי ועדת ההשקעות מקיימת ישיבות בתדירות הנדרשת. כמו כן, לא נבדק כי חברי ועדות ההשקעה מקבלים הכשרות מקצועיות וכי הוועדה עושה שימוש בכלים מקצועיים כדוגמת תיק סמן ויועץ פיננסי.</p> <p>שומלץ כי משרד הפנים יבחן את הסיבות לפערים בין הממצאים שמצא צוות הביקורת לממצאיו של משרד הפנים עקב הפערים שעלו בדוח בין הנחיות משרד הפנים לפעילות ועדת ההשקעות ברשויות המקומיות, משרד המבקר ממליץ למשרד הפנים לקיים ביקורות עיתיות על פעילות הרשויות.</p> |
| <p><b>משרד הפנים - המנהל לשלטון מקומי</b></p> <p>הרשויות והגורמים המוסמכים בהן, מחויבות לפעול לפי חזר המנכ"ל והנחיותיו. חזר מנכ"ל 2/2020 הכתיב כללים ברורים וכלל את הקווים המנחים לקביעת מדיניות ההשקעות ואפיקי ההשקעה. הבחירה באפיק ההשקעה היא בסמכות ועדת ההשקעות של הרשות. חקר ביצועי ההשקעות או תרומת שירותי היועצים צריך להיבחן בכל רשות ורשות, בדומה לכל דבר ועניין כספי או אחר המבוצע ע"י הרשות. בחזר נקבעו אף מנגנוני פיקוח ובקרה רשתיים על פעילות ועדת ההשקעות. משרד הפנים אינו מנחה מקצועית או פרטנית כיצד והיכן לבצע השקעות ובאופן בחירת אפיקי ההשקעה וכיוב'. הדבר נתון לרשויות המקומיות ולגורמים המקצועיים אצלה או ששכרה שירותם לצורך כך. משרד הפנים אינו עורך חקר ביצועים של ההשקעות גופן ואינו מנחה מקצועית בדבר.</p> <p>כאמור, משרד הפנים אינו זרוע אכיפה לקיום הוראות הדין ע"י הרשויות המקומיות, וברי, שאף אין לו יכולת לאכוף אלפי הוראות דין החלות על הרשויות המקומיות מתוקף סעיפי החוק, תקנות, צווים, נהלים (של משרד הפנים ומשרדים אחרים) וחוזרי המנכ"ל.</p> <p>המשרד עורך מדי שנה ביקורת חשבונאית באמצעות אגף ביקורת ברשויות המקומיות. בנוסף לבדיקות החשבונאיות הקבועות, עורך המשרד מדי שנה בדיקות עומק למספר נושאים הנבחרים על ידו, על פי שיקול דעתו במגבלות המשאבים העומדים לרשותו. לעניין פיקוח ובקרה על כספי הפנסיות התקציביות, המשרד יבחן את ההמלצה לפרסם הוראות ייעודיות בנושא.</p> |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |



## ניהול ההשקעות במפעל הפיס

| מס' | כותרת                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                    |
|-----|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | ההיתר                        | <p>ההיתר לא כולל התייחסות לכללי ניהול ההשקעות, לבחינת אופן ניהול תיק ההשקעות ויישום הנחיות הדירקטוריון וועדת ההשקעות, לבקורות אחר ניהול התיק, להצגה חשבונאית פרטנית של תיק ההשקעות ולאופן ניהול הסיכונים של תיק ההשקעות. מומלץ כי משרד האוצר יתייחס לנושא ניהול ההשקעות ויקבע את העקרונות לעניין סדרי עבודתם של הדירקטוריון וועדת ההשקעות; את השיקולים בהקצאת ההשקעות באפיקים השונים; את אופן בחירת מנהלי ההשקעות; את הבקרה על ניהול ההשקעות על ידי מנהלים חיצוניים ובאמצעות מנהלי השקעות; את הטיפול בחריגות ממדיניות; את השקיפות לציבור בנושא סכומים בתיק ההשקעות, אפיקי ההשקעה, התשואות ורמות הסיכון.</p>                                                                                          |                                                                                                                                                                           |
| 2   | ועדת ההשקעות היא ועדת הכספים | <p>אין ועדת השקעות ייעודית במפעל הפיס, וועדת הכספים משמשת בין היתר כוועדת השקעות כפי שהדבר מתאפשר בהיתר. בוועדת הכספים דנים בכל התכנסות ב-10 עד 15 נושאים בתחום הכספים. נושא ניהול תיק ההשקעות - שמסתכם בכ-4 מיליארד ש"ח, הוא אחד מנושאי דיוניה, ולא נמצא כי יוחדה ישיבה לנושא זה. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח היקף הכספים המנוהל בתיק ההשקעות במפעל הפיס (כ-3 - 4 מיליארד ש"ח), מומלץ שמפעל הפיס יבחן הקמת ועדת השקעות ייעודית לנושא ניהול ההשקעות, נפרדת מוועדת הכספים, שתעסוק בניהול מדיניות ההשקעה, תקבע את רמת החשיפה לסיכונים ואת ההגנות הפיננסיות לתיק ההשקעות, שתבחן חלופות השקעה ותיזום תהליכים. המלצה זו מקבלת משנה תוקף נוכח אפיקי ההשקעה המצומצמים וביצועי תיק ההשקעות של מפעל הפיס.</p> | <p><b>מפעל הפיס</b></p> <p>הנהלת מפעל הפיס ממליצה להקים ועדת השקעות ייעודית. ההצעה להקמת ועדת השקעות ייעודית תובא לדיון בישיבת הדירקטוריון הצפויה בחודש אוקטובר 2021.</p> |

## ניהול ההשקעות במפעל הפיס

| מס' | כותרת                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                |
|-----|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | הכשירויות הנדרשות מחברי ועדת ההשקעות | <p>מהביקורת עלה שהגם שבקרב חברי ועדת השקעות מונו חברים בעלי כשירויות פיננסיות וניסיון מקצועי מקרב חברי הדירקטוריון, נוהל דירקטוריון מפעל הפיס קבע כי רוב חברי ועדת הכספים יהיו בעלי יכולת לקרוא ולהבין דוחות כספיים, אך לא קבע כשירויות פיננסיות וניסיון מקצועי ייעודי לתחום ההשקעות.</p> <p>לדעת משרד מבקר המדינה מומלץ כי דירקטוריון מפעל הפיס יבחן עדכון נהליו כך שיכללו כשירויות פיננסיות וניסיון מקצועי ייעודי לחברי ועדת ההשקעות הנדרש מחברי ועדת ההשקעות ויקבע אותם.</p> | <p><b>מפעל הפיס</b></p> <p>הצעה לשינוי הנוהל אשר יפרט את הכשירות הפיננסית והניסיון המקצועי שיידרש מרוב חברי ועדת ההשקעות תובא לדיון בישיבת הדירקטוריון הצפויה בחודש אוקטובר 2021.</p> |
| 4   | הכשירויות הנדרשות מחברי ועדת ההשקעות | <p>עלה כי בתקופת הביקורת לא מינה משרד האוצר נציג לוועדה בעל הכשרה מקצועית שאינו מבין חברי הדירקטוריון. כפועל יוצא מכך אין בוועדת ההשקעות נציגי ציבור שלא מבין חברי הדירקטוריון שהם מומחים בעלי ידע מקצועי בתחום ההשקעות.</p> <p>משרד האוצר ימנה, בהתאם לסמכותו, נציג לוועדה בעל הכשרה מקצועית שאינו מבין חברי הדירקטוריון, זאת לצורך גיוון הרכב הוועדה, הדעות הנשמעות בה וההחלטות המתקבלות על ידה.</p>                                                                          |                                                                                                                                                                                       |

## ניהול ההשקעות במפעל הפיס

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                        |
|-----|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | אפיקי ההשקעה        | <p>הרכבי ההשקעה של תיק ההשקעות של מפעל הפיס באפיקים השונים לא השתנו כמעט בשנים 2017 עד 2020; רובו של תיק ההשקעות מנוהל באפיקים הלא צמודים (פיקדונות ואג"ח 47% עד 56%); ואילו שיעור ההשקעה במניות היה 11% עד 15%. במשך השנים לא נוספו אפיקי השקעה חדשים, לא נדונו בוועדת ההשקעות ובדירקטוריון אפשרויות לגיוון של תחומי ההשקעות באמצעות כניסה לתחומי השקעה חדשים, ובהם אפיקי השקעה אלטרנטיביים כמו קרנות השקעות פרטיות בענפים שונים (Private Equity Funds), קרנות הון סיכון והשקעות בנדל"ן. עוד עלה כי מפעל הפיס אינו מבצע השוואה לתיק בנצ'מרק חיצוני, למעט השוואה למדדים מובילים בשוק והשוואה בין מנהלי התיקים השונים המועסקים על ידו.</p> <p>מומלץ שקובעי מדיניות ההשקעות במפעל הפיס יבחנו אימוץ בנצ'מרק לתיקי ההשקעות של מפעל הפיס וימשיכו לבחון מעת לעת את הרכב תיק ההשקעות וכניסה לאפיקי השקעה נוספים הקיימים בשווקים, הן ככלי ליצירת פיזור הסיכון של התיק והגדלת הפוטנציאל שלו, והן ככלי ליצירת הגנה עליו בתקופות של תנודתיות בשווקים.</p> | <p><b>מפעל הפיס</b></p> <p>ועדת ההשקעות תבחן בישיבתה הקרובה את המלצת המבקר לגיוון את תחומי ההשקעות לתחומי השקעה חדשים כמו קרנות השקעה פרטיות וכן תבצע השוואה למדדים מובילים ותבחן אימוץ בנצ'מרק מתאים, לתיקי ההשקעות שלו.</p> |
| 6   | השקעות אחריות (ESG) | <p>במפעל הפיס לא התקיימו דיונים בנושא של אימוץ כללי השקעות אחריות (ESG). כן עלה כי בהיתר שנתן שר האוצר למפעל הפיס אין התייחסות לנושא זה.</p> <p>מומלץ כי מפעל הפיס יבחן את האפשרות לאמץ את כללי ESG ולשלבם במדיניות ההשקעה שלו. זאת הן בשל ההיקף הכספי המנוהל והן בשל ההשפעות החיוביות על דימוי מפעל הפיס בציבור.</p> <p>בתגובת מפעל הפיס נכתב כי: "נושא ההשקעות האחריות הינו נושא ש"עלה לכותרות" בשנים האחרונות ואשר יידון על ידי מפעל הפיס. מומלץ כי משרד האוצר יבחן הכללת הנחיות בדבר אימוץ כללי השקעות אחריות (ESG) על ידי מפעל הפיס.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>מפעל הפיס</b></p> <p>ועדת ההשקעות תבחן בישיבתה הקרובה את האפשרות לאמץ את כללי ESG ולשלבם במדיניות ההשקעה של המפעל.</p>                                                                                                  |

## ניהול ההשקעות במפעל הפיס

| מס' | כותרת                                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | ביקורת פנים                                                       | עלה כי תוכניות העבודה של מבקר הפנים לשנים 2018 עד 2020 וכן תוכנית העבודה המוצעת לשנת 2021 לא כללו ביקורות בתחום ההשקעות.<br>מומלץ כי מבקר הפנים יבחן עריכת ביקורת חוזרת בעניין ניהול ההשקעות במסגרת גיבוש תוכנית הביקורת הרב-שנתית של מפעל הפיס.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>מפעל הפיס</b><br>ההמלצה מקובלת, מבקר הפנים יערוך ביקורת לנושא במסגרת תוכנית העבודה שלו לשנת 2022.<br>יבוצע במהלך הרבעון הראשון של 2022.                                                                                                                                    |
| 8   | הסדרת הימנעות ממבצ של ניגוד עניינים בקרב הגורמים המעורבים בהשקעות | חברי ועדת הכספים, בתוקף תפקידם כחברי ועדת ההשקעות, קובעים את מדיניות תיק ההשקעות של מפעל הפיס. כמו כן הם מגדירים את הקריטריונים שלפיהם ייבחרו ויוחלפו מנהלי התיקים והבנקים המייעצים למפעל הפיס בעניין ניהול ההשקעות. עלה כי הם מילאו שאלון נושא משרה בעניין ניגוד עניינים, אך הם אינם חתומים על הסדר ניגוד עניינים שמסדיר באופן ייעודי את ניגודי העניינים עם הגופים הנבחרים לניהול ההשקעות.<br>מומלץ לשקול להחתימם על הצהרת היעדר ניגוד עניינים ממוקדת יותר מזו שחותמים עליה כלל הדירקטורים של מפעל הפיס, ולתת את הדעת גם על זיקות פוטנציאליות בין ניהול תיקי ההשקעות האישיים שלהם ובין מנהלי התיקים שעיתם עובד מפעל הפיס. | <b>מפעל הפיס</b><br>ועדת ההשקעות קובעת מדיניות ולא תחומי השקעה פרטניים כך שאין חשש לניגוד עניינים. יחד עם זאת חברי הוועדה חתומים על הסדר למניעת ניגוד עניינים מקיף. להסדר ניגוד העניינים הקיים יתווסף סעיף שיתייחס מפורשות לאפשרות של ניגוד עניינים ביחס לגופי ניהול ההשקעות. |
| 9   | ניהול סיכונים                                                     | נמצא כי הדיווחים החצי-שנתיים שמעביר מנהל הסיכונים להנהלת מפעל הפיס לא עוסקים בסיכון ניהול ההשקעות.<br>בהתאם להיתר, על מפעל הפיס להגיש אחת לשנה דוח ניהול סיכונים לחברי ועדת הכספים ולדירקטוריון מפעל הפיס ולפרסם אחת לשנתיים באתר המרשתת של מפעל הפיס דוח אחריות תאגידית מעודכן - אשר יכלול דוח ניהול סיכונים, לרבות בכל הנוגע לתיק ההשקעות וניהול ההשקעות.<br>המלצה זו מקבלת משנה תוקף נוכח היקף הכספים שמנהל מפעל הפיס, נוכח העובדה שהכספים מיועדים לפרויקטים צבועים ולנוכח המורכבות של שוקי ההון והכלכלה המקומית והעולמית.                                                                                              | <b>מפעל הפיס</b><br>ההמלצה מקובלת, מנהל הסיכונים יבחן את הנושא בתוכנית עבודתו. יבוצע במהלך החודשים נובמבר-דצמבר 2021.                                                                                                                                                         |

## ניהול ההשקעות במפעל הפיס

| מס' | כותרת                                                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|---------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10  | השקיפות לציבור                                                      | מפעל הפיס כולל בפרסומיו את שמות חברי הדירקטוריון וועדותיו וכן את הדוחות הכספיים התקופתיים והשנתיים.<br>מבקר המדינה ממליץ כי מפעל הפיס ישקול לכלול בדיווחים לציבור מידע הנוגע לתיק ההשקעות שלו, ובכלל זה: הרקע הרלוונטי על ההשכלה והניסיון המקצועי של חברי הדירקטוריון וועדת ההשקעות; אסטרטגיית ההשקעה של הכספים; רמות החשיפה והסיכון (דירוגי אג"ח, מניות בארץ ובחו"ל) ואפיקי ההשקעה של הכספים והתשואות. | <b>מפעל הפיס</b><br>הנושא נבחן והוחלט כי מפעל הפיס ימשיך במדיניות הקיימת היום.                                                                                                                                                          |
| 11  | ניהול עצמי וניהול באמצעות מנהלי תיקים                               | עלה כי מפעל הפיס משלם דמי ניהול אחידים למנהלי התיקים ללא תלות בתשואות המושגות על ידם, וכי בהתאם לנהליו, אחת לשנה מתקיים דיון בהחלפת מנהלי התיקים שהשיגו תשואה נמוכה.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ לבחון, במסגרת הליכי הבחירה וההחלפה של מנהלי התיקים, את דמי הניהול המשולמים גם לנוכח ביצועי מנהלי התיקים ותרומתם לשורת הרווח של מפעל הפיס.                                                                | <b>מפעל הפיס</b><br>הנושא נבחן והוחלט כי מפעל הפיס ימשיך במדיניות הקיימת היום לפיה במקרה של תשואה נמוכה ביחס לתשואה הממוצעת מופחתים הכספים המופקדים בידי מנהלי תיקים. יודגש כי דמי הניהול המשולמים על ידי מפעל הפיס הינם מהנמוכים במשק. |
| 12  | תשואות תיק ההשקעות שבניהול עצמי בהשוואה לתשואות בתיק שבניהול חיצוני | מומלץ כי ועדת ההשקעות תבחן באופן עיתי את התמהיל הרצוי לניהול - באמצעות מנהלי התיקים לעומת הניהול העצמי, ותעדכן בהתאם את גובה התיקים השונים.                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>מפעל הפיס</b><br>הנושא נבחן באופן שוטף וכלל ויעלה צורך יפעל בהתאם. יצוין כי בשנת 2019 הוחלט על העברת סכום משמעותי מניהול עצמי לניהול מנהלי תיקים וחלקו של הניהול העצמי פחת משמעותית.                                                 |
| 13  | אפיקי השקעה - ניהול עצמי ומנהלי תיקים                               | עלה כי מפעל הפיס אינו משתמש בנתוני בנצ'מארק לבחינת יעילות ההשקעות ואפיקי ההשקעה בנוגע לאפיקים אחרים.<br>מומלץ כי מפעל הפיס ישלב נתוני בנצ'מארק לבחינת יעילות השקעותיו ולצורכי השוואה.                                                                                                                                                                                                                   | <b>מפעל הפיס</b><br>ראה תגובה לליקוי 3.                                                                                                                                                                                                 |

## ניהול ההשקעות במפעל הפיס

| מס' | כותרת                                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                      |
|-----|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14  | ניהול תיק ההשקעות של מפעל הפיס בתקופת הקורונה | עלה כי נושא ההשקעות נידון בשש מתוך תשע ישיבות הוועדה שהתקיימו בשנת 2020. עוד עלה כי במחצית הראשונה של שנת 2020, שבה הייתה תנודתיות רבה בתשואות התיק, דנה הוועדה בשתי ישיבות מארבע שהתכנסו בנושא ההשקעות, וכי בעת הירידה הגדולה בתשואות התיק במרץ 2020 בשיעור של כ-5%, לא התכנסה ועדת הכספים.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ כי בעיתות משבר בריאותי וכלכלי, כמשבר הקורונה, הוועדה תידרש לנושא ההשקעות בכלל ישיבותיה, ובפרט בעת תנודתיות ניכרת בתשואות התיק. | <b>מפעל הפיס</b><br>בעתות משבר בריאותי וכלכלי תתכנס ועדת ההשקעות בתדירות גבוהה על פי הצורך. |

# פרק שני

## משרדי ממשלה



# משרד האנרגיה



## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | השפעת מתווה הגז על היתירות באספקת גז למשק ישראלי | <p>הפעלת תחנת קבלה נוספת בחוף, סמוך לחדרה, העומדת בקנה אחד עם המלצת משרד מבקר המדינה בדוח הביקורת הקודם, תרמה להגברת היתירות באספקת גז למשק וצמצמה את הסיכון של אי-אספקת גז שנבע מכך שבעבר הייתה קיימת רק תחנת קבלה פעילה אחת לגז הטבעי באשדוד.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה להמשיך ולהבטיח את יכולת אספקת גז ופיתוחה בהתאם לתחזיות והצרכים העתידיים של המשק.</p> | <p><b>משרד האנרגיה רשות הגז הטבעי</b></p> <p>כאמור בדוח המבקר, התחנה הנוספת בדור הגבירה את היתירות וצמצמה את הסיכון של אי אספקת גז.</p> <p>משרד האנרגיה ורשות הגז הטבעי פועלים באופן תדיר להגדלת מקורות הגז הטבעי והיתירות במשק זה. בין היתר, המשרד מקדם מכרזים לחיפושי מאגרים נוספים, הקמת תחנות קליטה חדשות ככל שימצאו מאגרים נוספים, "יבוא גז" דרך המצוף בחדרה תוך ניצול מחירי שוק אטרקטיביים, תכנון צינורות נוספים ליבוא/יצוא של גז טבעי ועוד. לדעת המשרד, היה ראוי לציין לחיוב את הבטחת אספקת הגז, היתירות והאמינות שהמשרד קידם.</p> <p><b>מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>משרד האנרגיה פועל בכל עת לשם הבטחת יכולת האספקה ופיתוח המשק וזאת על ידי פיקוח על החזקות הקיימות ועידוד חיפוש אחר מאגרים נוספים שיבטיחו את היתירות במשק הגז הטבעי בישראל. במסגרת פעילות משרד האנרגיה ובעקבות מתווה הגז הובילו לכך שישנם 3 מאגרים נפרדים המחוברים למשק המקומי באמצעות 3 מערכות הפקה נפרדות ובלתי תלויות וזאת לאחר חיבור אסדת ההפקה הצפה של כריש במהלך שנת 2022, מה שמבטיח למשק הישראלי יתירות רבה מעבר לצריכה השנתית.</p> |
| 2   | קידום יחסי החוץ                                  | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה להמשיך ולעקוב אחר אישורי הייצוא שהוא מנפיק באופן שמבטיח את אספקת הגז למשק הישראלי, ברמת ודאות גבוהה לשנים רבות.</p>                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>משרד האנרגיה מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>עוד לפני מתן אישור הייצוא משרד האנרגיה פועל לבדיקה שמטרתה להבטיח גז למשק הישראלי באופן רציף ובטוח ובהתאם לכך יוצר תנאים והגבלות באישור הייצוא שיבטיחו את האספקה. כמו כן לאחר מתן אישור הייצוא המשרד מקבלת דוחות באופן שוטף- חודשי ושנתי- ועוקב אחר כמות הגז המיוצאת והעמידה בתנאי האישור. במקרה של חשש למחסור באספקה המשרד מורה לחברות המספקות גז לתעדיף את הצרכנים במשק המקומי על פני צרכני הייצוא.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | מתווה הגז ופיתוח שדה "תמר דרום-מערב"                        | <p>בחלוף כשנתיים מאז הסכם הגישור בין המדינה לבין מחזיקי הזכויות במאגר, מצויים הצדדים במשא ומתן לגבי חלקה של המדינה בתמורה שתתקבל ממכירת הגז שיופק. קיים שיתוף פעולה בין אגף החשכ"ל לבין משרד האנרגיה בנוגע לתחום ההנדסי הכרוך בפיתוח המאגר. עם זאת, נמצא כי אגף החשכ"ל טרם נתן דעתו לצורת הפיקוח על מאגר "תמר דרום-מערב", כאמור במתווה הגז, וכי טרם סוכם לגבי הגורם שיעסוק בגביית חלקה של המדינה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי אגף החשכ"ל ומשרד האנרגיה ישלימו את גיבוש אופן הפיקוח על מאגר "תמר דרום-מערב" ויסכמו על הגורם שיעסוק בגביית חלקה של המדינה. עוד ממליץ משרד מבקר המדינה לחשכ"ל להשלים את המו"מ בכל הנוגע ליישום הסכם הגישור בעניין התמורה.</p>                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4   | תנאי הרגולציה על מפעיל שדה גז צריכים לכלול מנגנון מכר בנפרד | <p>משרד האנרגיה מסר בפגישה ביולי 2021 למשרד מבקר המדינה כי הוא שכר חברת ייעוץ בין-לאומית שתסייע למשרד לחבר הסדרים תומכים לאיזון ולהקצאה של הגז המופק (הוראת מכר בנפרד) עבור מחזיקי הזכויות באותו מאגר. הוראת המכר בנפרד הייתה מוכנה, והמשרד לא הפעילה כחלק מהרגולציה על מאגר "תמר".</p> <p>משרד מבקר המדינה מציין כי ראוי היה כי משרד האנרגיה יסדיר מנגנון ברור שיחייב את "נובל" כמפעיל המאגר להזרים גז הן אם ישווק גז במשותף והן אם אחד ממחזיקי הזכויות במאגר ירצה לבצע מכר בנפרד שכן המדינה היא בעלת משאבי הגז, והיא נתנה זיכיון להפיקו לכל אחת ממחזיקי הזכויות בנפרד בהתאם לשיעור אחזקותיו במאגר.</p> <p>עוד מומלץ, נוכח אירועים אלה, למשרד האנרגיה לפרסם את החובות החלות על מחזיק זכויות במאגר שמפעיל ומתאם את אספקת הגז מהמאגרים, התנאים לפעולתו לרבות חובתו לספק גז במנותק מסכסוכי העסקיים, את הציפיות ממפעיל זהיר וסביר בכלל ואת כל הדרש ממפעיל בעל החזקות צולבות בכמה מאגרים בפרט.</p> | <p><b>משרד האנרגיה</b></p> <p><b>רשות הגז הטבעי</b></p> <p>רשות הגז הטבעי מקדמת אסדרה כוללת למכר בנפרד ממאגרי הגז הטבעי. באשר להסכמות בין המחזיקות במאגר תמר לרשות התחרות, הדבר נעשה בתיאום מלא עם רשות הגז הטבעי. רשות הגז הטבעי וחברת נתג"ז נערכו ליישום ההסכמות ומכר מתמר בהתאם להסכמות אפשרי.</p> <p>לדעת המשרד, היה ראוי לציין את קידום המכר בנפרד ע"י המשרד שכאמור הוסכם בתיאום מלא מול רשות התחרות.</p> <p><b>מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>הגורם שניהל את נושא השיווק בנפרד הוא רשות התחרות, והיא אמונה על נושא הוראות השיווק בנפרד בכל הנוגע להיבטים התחרותיים. חובת האספקה של המפעיל קיימת ומעוגנת בשטר החזקה. החובות החלות על בעל מאגר מכוח חוק הנפט מרוכזות בשטר החזקה וכן בהוראות החוק, התקנות והנחיות הממונה על ענייני הנפט המפורסמים כולם באתר משרד האנרגיה.</p> |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | הפיקוח על מחזיקי המיזמים לאחר אישור מתווה הגז         | בהמשך לאישור הצו המוסכם, משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות התחרות לעקוב אחר הצעות המחיר של מחזיקי הזכויות למכירת גז, ולבחון את מכלול הצעדים האפשריים לפעולה אם יעלה חשש לתיאום מחירים בין מחזיקי הזכויות במאגרים "תמר" ו"לויתן".                                                                                                                                                                                                                                       | <b>רשות התחרות</b><br>התייחסות שמתמקדת ב"תיאום מחירים" בין מחזיקי הזכויות במאגרים, מצד אחד, אינה מקיפה את מכלול הפגיעות התחרותיות שיכולות להתרחש, ומצד שני, מתמקדת בעניין שיתכן ותהיה בעיה לטפל בו בשל הבעלות הצולבת של נובל שהותרה בהחלטת הממשלה בעניין מתווה הגז. נכון היה להמליץ על בחינה של מכלול הצעדים האפשריים לפעולה על מנת לקדם את התחרות בין המאגרים "תמר" ו"לויתן" ובין בעלי הזכויות בכל אחד מהם. |
| 6   | פיקוח על המפעילה ומתאמת האספקה במיזם "תמר"            | משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות התחרות להמשיך ולהקפיד לפרסם לציבור את מכלול הטענות שיעלו בפניה בעת גיבוש הסדרים מינהליים והנימוקים לבחירה בהליך מינהלי, על פני פעולה בנתיב הפלילי.                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>רשות התחרות</b><br>הרשות פרסמה הודעה לעיתונות שבה היא מנמקת את בחירתה בהליך המנהלי. כמו כן, רשות התחרות פנתה לבית הדין על מנת שיאשר לה לפרסם את בקשתה לאשר את הצו המוסכם כך שנימוקיה יפורסמו לציבור.                                                                                                                                                                                                      |
| 7   | רכישת גז מספקים אחרים על ידי חח"י בעקבות הסכם "לויתן" | רשות התחרות לא העבירה התייחסות באם ההסכם בין חח"י לשותפות "לויתן" הוא בבחינת הסדר כובל אסור, שיש בו משום פגיעה בחוק התחרות או שאינו עומד בתנאים שנקבעו במתווה הגז. לפיכך ההסכם בין חח"י ל"לויתן" נכנס לתוקף.<br>מומלץ כי רשות התחרות תיתן את דעתה על חוזים המובאים לפניה בתחום חוזי מכר גז של מאגרי הגז ותשקול את התנאים הנכללים בהם, והאם יש בהם הפרה של מתווה הגז או של תנאי התחרות, לדעתה, כפי שנקבעו בחוק התחרות ולא קיבלו פטור בהחלטת הממשלה לגבי מתווה הגז. | <b>רשות התחרות</b><br>חוזי מכר גז הם הסדרים אנכיים שבדרך כלל פטורים מבחינה ואישור של בית הדין או הממונה על התחרות בשל פטור הסוג האנכי. יתר על כן, כאמור, חוזי מכר של גז ממאגר לויתן פטורים מהוראות חוק התחרות בשל סעיף 4 בפרק ב' להחלטת שר הכלכלה שפוטור הסדרים כובלים שעשויים להיווצר מהסכם רכישה מסוים של גז טבעי מלויתן.                                                                                  |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8   | חלק המדינה בהכנסות מתגליות הגז - השוואה בין-לאומית | <p>בדצמבר 2018 השלים הצוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה את בחינת ההתפתחויות שחלו במשק הגז הישראלי במהלך חמש השנים, מאז קבלת החלטת הממשלה, וערך בחינה מחודשת לגבי ההיצע והביקוש לגז טבעי, כולל משאבים, עתודות ותמונת מצב עכשווית ועתידית של פיתוח מאגרי הגז הטבעי. עם זאת, לא נמצא כי הצוות בחן התפתחויות בעולם בשנים שחלפו בנושא מיסוי ולא בחן את מיקומה של מדינת ישראל בעניין זה בהשוואה לקיים במדינות האזור בפרט ובעולם בכלל.</p> <p>מומלץ כי משרד האנרגיה יעקוב מדי פעם בפעם אחר המדיניות המקובלות בעולם לקביעת שיעור חלקן של המדינות ברווחי הגז ויערך מבעוד מועד לעדכון המדיניות בישראל בתום מחויבות הממשלה ליציבות הרגולטורית שנקבעה במתווה הגז ב- 2025, וזאת בשקיפות תוך שילוב כלים נוספים ושמירה על כדאיות חיפוש מאגרי גז חדשים והפקת גז. עוד מומלץ כי משרד האנרגיה ורשות המיסים יקבעו מתודולוגיה, לצורך חישוב ופרסום שיעור חלקה המעודכן של המדינה מהכנסות מתגליות הגז, מדי שנה.</p> | <p><b>משרד האנרגיה</b><br/><b>מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>משרד האנרגיה עוקב באופן תדיר אחר המדיניות המקובלות בעולם לקבילת שיעור חלק המדינה מהכנסות, ואף הציע שינוי חקיקה בתחום זה אשר טרם קודם על ידי רשות המיסים. המשרד פועל בשקיפות ומפרסם מדי חציון דוח המבהיר את הכנסות המדינה מתמלוגים אשר גבייתם היא בתחום האחריות של המשרד.</p> |
| 9   | הטיפול במיזמי הגז ברשות המיסים                     | <p>פקיד השומה למפעלים גדולים ת"א (פשמ"ג) עוסק בחוק מיסוי רווחי טבע, בודק סוגיות רוחביות במיזם הגז. לעתים הסוגיות הרוחביות משפיעות על שומת מס ההכנסה של כל מחזיקי הזכויות במיזם הנבדק ובמיזמים האחרים. הפרדת מחזיקי הזכויות במאגרי גז בין פקידי שומה שונים דורשת משאבים נוספים בהדרכה, בהנחיה ובהעברת ממצאים. עלה כי לפשמ"ג קובצו כל מחזיקי הזכויות במאגרים "לוויתן", "כריש" ו"תנין", אך לא קובצו כל מחזיקי הזכויות במאגר "תמר" וכי אחד ממחזיקי הזכויות נישום לגבי מיסוי ההכנסה שלו בפקיד שומה חיפה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המיסים לרכז את כל מחזיקי הזכויות ב"תמר" (כמו גם בשאר המיזמים) אצל פקיד שומה אחד. בדרך זו תוגשם המטרה של רשות המיסים ליצור חוליות מפקחי מס המתמחות בסוגי עסקים ונישומים שעיקר הכנסתם נובע מעיסוק בתחום מסוים ויתאפשר טיפול יעיל בסוגיות שיש להן השפעה רוחבית.</p>                                                                                 | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>כל תיקי היטלי רווחי נפט ומס הכנסה קובצו בפשמ"ג. באשר לתיק הבודד בפקיד השומה חיפה, שהוא לא שותפות נפט נסחרת, מאחר שמדובר בתיק של קבוצה משמעותית עם מספר תאגידים רב – הושאר התיק במשרד השומה יחד עם שאר תיקי הקבוצה. יודגש כי בעת עריכת שומות קיים שיתוף פעולה בין משרדי השומה.</p>                 |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10  | מסירת מידע בין משרד האנרגיה לרשות המיסים | <p>חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע קובע ארבעה נושאים שבהם פקיד השומה מחויב להתייעץ עם הממונה במשרד האנרגיה, לפני שהוא קובע קביעות שונות שיש להן משמעות לעניין מקדם ההיטל או ההיטל החל על מיזם נפט. נמצא כי עד תום מועד הביקורת לא הוסדר אופן מסירת המידע בין משרד האנרגיה לרשות המיסים. משרד האנרגיה לא נקט את הצעדים הנדרשים לצורך מסירת המידע ושיתוף הפעולה ביניהם למרות פניות רשות המיסים לאורך השנים 2016 - 2020. כמו כן, משרד האנרגיה לא המציא לרשות המיסים מסמך כתוב ובו התנאים בהם על מיזם נפט לעמוד ביחס להכרה על תגלית, התנאים ונהלים למתן אישור החזקה וכן מידע שבקשה רשות המיסים לגבי אחת החזקות. לכל אלו עשויה להיות השפעה על הקביעות הרלוונטיות לחישוב מקדם ההיטל ועל מועד והיקף ההיטלים שהמיזם יידרש לשלם בפועל.</p> <p>על משרד האנרגיה לפעול להעברת מידע לרשות המיסים. משכך, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה לפעול לחזק את שיתוף הפעולה עם רשות המיסים ולהעביר לה מידע כמו מועד תשלום הוצאות מיזם הנפט, זהות זכות הנפט, הבאר שבמסגרתה הוצאו התשלומים והתכלית המדויקת שלשמה הוצאו. לנתונים אלו חשיבות לצורך חישוב מקדם ההיטל ורווחי הנפט. שיתוף הפעולה בין הרשויות צפוי לתרום להגדלת הכנסות המדינה ממיסים מתגליות הגז. מומלץ לפעול להקמת צוות משותף לרשות המיסים ולמשרד האנרגיה (באישור שר האוצר), לצורך בקרה על מקדם ההיטל ורווחי הגז וכדי להשלים נוהל מוסכם לגבי סדרי ההתייעצות בין משרד האנרגיה ורשות המיסים. עוד, מומלץ כי צוות זה יבחן את האפשרות לקבוע דיווח אחיד ככל שניתן לשני הגופים על מנת להפחית בירוקרטיה, לייעל את תהליך בקרת החלק בהכנסות המגיע למדינה ולמנוע טעויות ופרצות.</p> | <p><b>משרד האנרגיה</b><br/><b>מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>כמו שנמסר לנציגי מבקר המדינה מספר פעמים בכתב ובע"פ, המשרד פועל לאורך כל משך הזמן בתיאום ושיתוף פעולה מלא ותוך העברת מידע מלא לרשות המיסים. למרות שביקשנו, לא הוצגה למשרד ולו פנייה אחת מרשות המיסים שלא נענתה או נענתה באופן חלקי. משכך, המלצת המבקר מיושמת הלכה למעשה והמשרד פועל בשיתוף פעולה מלא עם רשות המיסים בכל הנוגע לגביית הכנסות המדינה ממאגרי הגז והנפט.</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>מקדם ההיטל ורווחי הגז מבוקרים על פי כללי הליכי השומה שנקבעו בחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע. הליכים אלו דומים בעיקרם להליכי השומה שבפקודת מס הכנסה. לפיכך, לא ברור הצורך ומקור הסמכות להקמת צוות משותף לרשות המיסים ולמשרד האנרגיה לבקרה על מקדם ההיטל ורווחי הגז.</p> <p>בנוסף, סמכות פקיד השומה לקבלת מידע ממשרד האנרגיה נקבעה בסעיף 43 לחוק. יודגש, כי פקיד השומה פונה באופן שגרתי לגורמים שונים על מנת לקבל מסמכים ומידע הנחוצים לעבודת הביקורת, ונדרשת היענות של משרד האנרגיה לבקשות למידע. יחד עם זאת, רשות המיסים תבחן שיתוף פעולה עם משרד האנרגיה לקביעת דיווח אחיד ככל שניתן לשני הגופים על מנת להפחית בירוקרטיה, לייעל את תהליך בקרת החלק בהכנסות המגיע למדינה ולמנוע טעויות ופרצות.</p> |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                                                                                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11  | מחזיקי<br>הזכויות<br>במיזם הנפט<br>מדווחים<br>בנפרד<br>בדיווחים<br>שונים<br>לרשות<br>המיסים<br>ולמשרד<br>האנרגיה | מחזיקי הזכויות במיזם הנפט מדווחים בנפרד בדיווחים שונים לרשות המיסים ולמשרד האנרגיה. מקצת הדיווחים לרשות המיסים כבר דווחו קודם למשרד האנרגיה. עוד נמצא שרשות המיסים פונה למחזיקי הזכויות במיזם כדי לקבל לידה מסמכים שהוצאו על ידי משרד האנרגיה ודרושים לה לצורך בקרת דיווחי מחזיקי הזכויות במיזם. הדבר אינו עולה בקנה אחד עם מדיניות הממשלה בנושא Ask Once.                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>משרד האנרגיה</b><br><b>מנהל אוצרות טבע</b><br>הדוחות לצורך ההיטל ודוחות לצורך התמלוגים שונים באופן מהותי. דוחות ההיטל נערכים על בסיס מזומן, והנתונים הרלוונטיים לדוחות ההיטל נקבעו בחוק מיסוי משאבי טבע. דוחות התמלוגים שונים בתכלית |
|     |                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>רשות המסים תפעל להגברת שיתוף הפעולה בינה לבין משרד האנרגיה לשיפור ממשקי העבודה בין המשרדים.                                                                                                                |
| 12  | משרד<br>האנרגיה<br>טרם פרסם<br>הנחיות<br>בנוגע<br>לבקשה<br>לקבלת<br>חזקה                                         | על אף שאין בחוק הנפט או בתקנות הנפט אזכור לבקשה לאישור תגלית, בדצמבר 2017, פרסם משרד האנרגיה הנחיות שלפיהן על בעל זכות נפט שסבור שהגיע לתגלית להמציא לממונה בקשה נפרדת לצורך קבלת 'אישור תגלית'. יצוין כי עד מועד סיום הביקורת, משרד האנרגיה טרם פרסם הנחיות בנוגע לבקשה לקבלת חזקה - בקשה שמוזכרת בצורה מפורשת בתקנות הנפט.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האנרגיה להסדיר את הבקשות שיש להגיש לממונה לפי חוק הנפט והתקנות ולקדם את התהליכים הנדרשים לעיגון ופרסום ההנחיות הרלוונטיות. עליו לפרסם הנחיות מבעוד מועד על מנת ליצור ודאות ושוויוניות אצל מחזיקי הזכויות במאגרים שונים וכן כמידע רלוונטי לרגולטורים נוספים הפועלים בתחום אוצרות הטבע. | <b>משרד האנרגיה</b>                                                                                                                                                                                                                     |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13  | מועדי הכרזה על תגלית ומתן החזקה לתגליות הגז                           | <p>הגם שבשלהי שנת 2010 פורסמו תוצאות קידוח "לוויתן" לציבור, קבע משרד האנרגיה לגביו את מועד התגלית לינואר 2014. הדבר דרש מרשות המיסים לבחון קביעה של תאריך אחר לתום תקופת החיפוש, מזה שקבע משרד האנרגיה למחזיקי הזכויות במאגרי הגז, ודרש את מיון וסיווג של ההוצאות המדווחות על ידן להוצאות חיפוש ולהוצאות הקמה. מיון וסיווג הוצאות שגוי פוגע בהכנסות המדינה מתקבולי הגז. יצוין כי בתקופת הדחייה בין 2013 ל-2014 הוציאו מחזיקי הזכויות ב"לוויתן" מאות מיליוני ש"ח שנחשבים לעמדתם עד מתן חזקה על פי חוק רווחי טבע כהוצאות הזכאיות להטבות המשיכות לתקופת חיפוש.</p> <p>מומלץ כי משרד האנרגיה יכיר בתגלית ויקבע את תאריך החזקה לפי המועד המוקדם ביותר שבו הוא סבור שהתגבשה יכולת הפקה מסחרית בתגלית, וללא תלות במועדי הגשת המסמכים בפועל, ובכל מקרה לא יאוחר ממועד הגשת הבקשה לתגלית ולחזקה. מועד זה מקביל לירידה ברמת הסיכון ההנדסית והכלכלית במיזם, כמתואר בדברי ההסבר לחוק מיסוי רווחי טבע. מומלץ שמשרד האנרגיה ורשות המיסים יבהירו - לרבות בהכרזות הממונה ביחס ל"תגלית" ולהענקת חזקה - כי לפי חוק מיסוי רווחי טבע אין בקביעות הממונה כאמור, כדי להגביל את סמכויות המנהל ביחס לקביעת סיום 'תקופת החיפוש' על פי החוק בנסיבות הרלוונטיות, על השלכותיה השונות בתחום המס.</p> | <p><b>משרד האנרגיה מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>משרד האנרגיה פועל בהתאם להוראות החוק ולהנחיות הממונה בעת הכרה בתגלית. כפועל יוצא מהגדרות החוק נדרשת בחינת הכלכליות של הפקת המשאב והמאגר וזאת נדרשת להיקבע על בסיס נתונים טכניים, הנדסיים וכלכליים שנבחנים על ידי המשרד. הובהר על ידי המשרד כי חקיקת מס רווחי יתר עליה אחראית רשות המיסים, ולא משרד האנרגיה, יכולה לכלול אפשרות להכרה במועד מוקדם יותר של התגלית לשם חישוב ההוצאות.</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>מהגדרת "תקופת החיפוש" שבחוק, עולה באופן מפורש, כי קביעות הממונה אינן מגבילות את סמכויות המנהל ביחס לקביעת סיום תקופת החיפוש, בנסיבות הרלוונטיות. לפיכך אין צורך "להבהיר" עניין זה.</p> |
| 14  | משרד האנרגיה לא מסר לרשות המיסים את הנתונים שביקשה לצורך חישוב השומה. | <p>משרד האנרגיה לא מסר לרשות המיסים את הנתונים שביקשה לצורך חישוב השומה.</p> <p>הפערים בהעברת מסמכים והחלפת המידע והנתונים מחדדים הצורך בשיתוף הפעולה, גם לצורך בחינת השומות השוטפות. מומלץ כי רשות המיסים ומשרד האנרגיה יפעלו לטיוב שיתוף הפעולה והעברת המידע, לרבות במסגרת פגישות ההתייעצות המתקיימות לפי חוק מיסוי רווחי טבע.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p><b>משרד האנרגיה מנהל אוצרות טבע</b></p> <p>כמו שנמסר לנציגי מבקר המדינה מספר פעמים בכתב ובע"פ, המשרד פועל לאורך כל משך הזמן בתיאום ושיתוף פעולה מלא ותוך העברת מידע מלא לרשות המיסים. למרות שביקשנו, לא הוצגה למשרד ולו פנייה אחת מרשות המיסים שלא נענתה או נענתה באופן חלקי. משכך, המלצת המבקר מיושמת הלכה למעשה והמשרד פועל בשיתוף פעולה מלא עם רשות המיסים בכל הנוגע לגביית הכנסות המדינה ממאגרי הגז והנפט.</p>                                                                                                                                                                                                                                           |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                                                                                                                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>ראה תגובת המשרד לליקוי מס' 3 לעיל בנושא קבלת מידע ממשרד האנרגיה.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 15  | רשות המיסים לא תיעדה בכתב את החלטותיה הוצאות מתאריך זה והלאה. ראוי היה כי רשות המיסים תשמור תיעוד לשיקולים בבסיס החלטתה ולדין שערכה לגבי המועד שהתקבל. | רשות המיסים לא תיעדה בכתב את החלטותיה הוצאות מתאריך זה והלאה. ראוי היה כי רשות המיסים תשמור תיעוד לשיקולים בבסיס החלטתה ולדין שערכה לגבי המועד שהתקבל.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>המקרה היחיד בו נטען להעדר תיעוד להחלטה, הוא בנוגע לקבלת דיווח על מועד תום "תקופת החיפוש" במיזמי כריש ותנין. במקרה זה, מדובר בהחלטה שנפקות המס שלה זניחה לחלוטין - מכיוון שההשקעות שביצעו המיזמים ממועד ההכרזה לציבור על התגלית ועד למועד תום תקופת החיפוש היו זניחות לחלוטין. אף על פי כן, נשמר תיעוד של ההתכתבויות עם מייצגי המיזמים בנושא זה. |
| 16  | תיקון הגדרת תקופת חיפוש למניעת מס                                                                                                                      | נמצא כי, בין היתר עקב ההגדרה הקיימת בנושא תקופת החיפוש, נוצרים לעתים חילוקי דעות בין רשות המיסים למחזיקי הזכויות במיזמי נפט בדבר תאריכי תקופת החיפוש והפיתוח, וההטבות המגיעות להוצאות מסוגים שונים בתקופות אלו. לעיתים פוערים אלו נובעים מהבדלים במועד שבו חל קיטון ברמת הסיכון במיזם לדעת הרשות והממונה, לעומת עמדת המחזיקים, וכן מהפער בין מועדי הגשת הבקשות והמועדים שקבעו הממונה או פקיד השומה לתגלית ולחזקה ובין מועד תום תקופת החיפוש שעליו מצהירים מחזיקי הזכויות במיזמים. משמעות פוערים אלו מבחינת קביעת מקדם ההיטל בין עמדת כמה מחזיקי זכויות בכמה מיזמים, לרשות המיסים, מסתכמות ביחד ומגדילות את הוצאות החיפוש במעל ל-700 מיליוני ש"ח בשל הטבת חיפוש.<br>על רשות המיסים להשלים את הבחינה בכל הקשור להליכי הסדרת גביית מיסים מרווחי טבע, לאור הפוערים שהתגלו והניסיון שנצבר, לרבות בבחינת תקופת החיפוש. תיקון כאמור יקטין את חילוקי הדעות בין מחזיקי הזכויות במיזמים והמדינה ויצמצם את האפשרות לדחיית תשלומי המס. | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>לא נדרש תיקון לגבי קביעת מועד תום תקופת החיפוש. מועד זה הוגדר בחוק. המלצה על תיקון מבהיר לעניין הוצאות חיפוש שנדרשות בתקופת ההקמה, ואין לגביהם התייחסות בחוק, כגון: השקעות חיפוש באותו שדה נפט המשולמות בתקופת ההקמה.                                                                                                                           |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס' | כותרת                                                                                                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 17  | פרסום מדד המציין (תחזית) באיזו מידה כל מיזם נפט קרוב למועד שבו יתחיל לשלם היטל על רווחי טבע ואת תחזית ההיטל הצפוי להתקבל. | עד תום מועד הביקורת, לא פרסמה רשות המיסים לציבור מדד המציין (תחזית) באיזו מידה כל מיזם נפט קרוב למועד שבו יתחיל לשלם היטל על רווחי טבע ואת תחזית ההיטל הצפוי להתקבל.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המיסים לשקול לפרסם לכל מיזם נפט מדד המציין (תחזית) את קרבתו לתשלום ההיטל. עוד מומלץ כי רשות המיסים תעביר, באופן עיתי שיתואם עם אגף החשב הכללי, את הנתונים בנוגע לתחזית ההיטל הצפוי להתקבל במספר תרחישים לידי אגף החשב הכללי כדי שהוא יוכל לפרסמה.                                                                    | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>בהתאם להיתר מיוחד שהוציא מנהל הרשות, הרשות מפרסמת את נתוני גביית סך כל ההיטלים בפועל ואת תחזית גביית ההיטלים. ההיתר האמור מאזן בין חובת החיסיון החלה לבין זכות הציבור למידע על סך ההיטלים המיועדים לקרן העושר. יודגש, כי רשות המיסים אינה מפרסמת את מקדמי ההיטל של כל מיזם נפט, אלא את סך כל ההיטלים שניגבו בפועל ואת התחזית לגביית סך כל ההיטלים לעשר שנים הבאות. נכון למועד זה מתנהלת עתירה לפי חוק חופש המידע בבית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים, שבה נדונות בין היתר סוגיות הקשורות לפרסום, לפיה יש מניעה מפרסום נתוני מיזם בשל הוראות חובת הסודיות בפקודה ובחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע.<br>רשות המיסים והחשב הכללי הקימו לפני מספר חודשים צוות תיאום שנפגש מעת לעת ומטרתו, בין השאר, לגבש סדרי עבודה בין הגופים ובכללם אופני הדיווח מרשות המיסים לחשכ"ל, לרבות תחזית גביית ההיטלים. |
| 18  | תחזית ההכנסות בקרן העושר                                                                                                  | למול התחזית שנמסרה ב-2013 ע"י נגיד בנק ישראל דאז, לתחילת פעילות קרן העושר ב-2018 (לאחר הצטברות של מיליארד ש"ח) ולתחזית לפיה עד תום 2022 יצטברו בקרן כ-3.9 מיליארד דולרים, בפועל נצברו בקרן נכון ליוני 2021, 741 מיליון ש"ח.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ לחשב הכללי להביא מידע בדוחות הכספיים של המדינה על אודות הסכומים הצפויים להצטבר בקרן העושר ולעקוב אחר התחזיות על בסיס שנתי. עוד מומלץ כי משרד האנרגיה ומשרד האוצר יקיימו ישיבה שנתית למעקב אחר הסכומים שנצברו בקרן העושר ולבחינת החסמים להגדלת הסכומים שיצטברו בקרן. | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>לעניין היערכות לקרן העושר, הוקם צוות משותף של רשות המיסים והחשב הכללי במשרד האוצר אשר ערך כבר מספר ישיבות בנושא.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## התועלת מיישום מתווה הגז

| מס'        | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                               |
|------------|-------|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| עמוד<br>63 |       | המבקר מציין כי צפויה להיווצר תחרות נוספת עם תחילת הזרמת הגז מכריש תנין. | <p><b>משרד האנרגיה</b><br/><b>רשות הגז הטבעי</b></p> <p>התחרות החלה זה מכבר עקב הכניסה הצפויה של כריש-תנין והיא באה לידי ביטוי בהסכמים שנחתמו עד היום וכן תבוא לידי ביטוי בהסכמים נוספים שיחתמו.</p> |

# משרד הכלכלה והתעשייה



## הרפורמה בתחום התקינה

| מס' | כותרת                                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                    |
|-----|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | השוואה בין-לאומית - עקרונות היבוא באיחוד האירופי | <p>בהתאם לרגולציה האירופית, עבור רוב מוצרי הצריכה, משטר האכיפה מבוצע בשווקים ולא בכניסה לשוק, על בסיס מודל ניהול סיכונים, והרגולטור נסמך על הצהרה מטעם היבואן כי המוצר עומד בתקינה המבוקשת.</p> <p>מומלץ כי משרד האוצר, משרד הכלכלה והממונה על התקינה ימשיכו בבחינת חלופות להקלות ברגולציה על הליכי היבוא לישראל, בשים לב לתשתית החדשה שהונהגה באירופה ולמדיניות הנהוגה בארה"ב ובמדינות נוספות. מומלץ לבחון מדיניות היבוא לישראל באופן עיתי למול השוואות בינלאומיות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>ההמלצות של הדו"ח מיושמות ברפורמה ביבוא והחלת מסלול תקינה זרה במוצרים מיובאים כפי שפורט בהחלטת הממשלה במסגרת חוק ההסדרים והצעת חוק הממשלה 1443 (פרק כ"ג - יבוא).</p> |
| 2   | תקינה וולונטרית בישראל ובעולם                    | <p>נמצא כי מספר התקנים הוולונטריים הישראליים קטן מאוד יחסית למספר התקנים הוולונטריים הבין-לאומיים הקיימים היום בעולם. ארגוני התקינה ISO24 ו-IEC25 פרסמו קרוב ל-30,000 תקנים וולונטריים בין-לאומיים, ובגרמניה 26 לבדה יש כ-34,000 תקנים וולונטריים, ואילו מספר התקנים הוולונטריים הישראליים שפורסמו עד היום הוא כ-3,500.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הכלכלה ולממונה על התקינה לאמץ יעד של הגדלת מספר התקנים הוולונטריים בישראל, הנותנים מענה לצורכי המשק, ובפרט על ידי אימוץ תקינה בין-לאומית. מומלץ למפות את תחומי התקינה בעולם ואת צורכי בעלי העניין במשק הישראלי, לעבד את המידע, לאתר את התחומים החופפים בעולם ולקדם את אימוץ התקנים, כדי לצמצם כניסת מוצרים ושירותים באיכות נמוכה לשוק בישראל ולמנוע פגיעה בצרכנים הצורכים מוצרים ושירותים אלה וגם להנהיג שפה טכנית אחידה המאפשרת שיח בין סוגי התעשייה והמשק.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>אגף התקינה של מכון התקנים מיישם תכנית רב שנתית למיפוי, בחינה ואימוץ תקינה זרה וולונטרית. מינהל התקינה מעורב בתכנית ומלווה אותה.</p>                                 |

## הרפורמה בתחום התקינה

|                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>ההמלצות של הדו"ח מיושמות ברפורמה ביבוא והחלת מסלול תקינה זרה במוצרים מיובאים כפי שפורט בהחלטת הממשלה במסגרת חוק ההסדרים והצעת חוק הממשלה 1443 (פרק כ"ג - יבוא).</p> | <p>זמני היבוא ועלותם בישראל היו גבוהים פי כמה לעומת הממוצע ב-OECD; כלומר בישראל נדרש ליבואנים זמן רב יותר כדי לייבא טובין ועלות הבדיקות בתהליך היבוא גבוהה יותר. יתר על כן, המצב היחסי של ישראל ביחס לממוצע ה-OECD הורע בין השנים 2015 ו-2020: לדוגמה, ב-2015 עלויות בדיקות היבוא לישראל היו גבוהות ב-250% מעלויות בדיקות היבוא למדינות ה-OECD, וב-2020 הפער התרחב לכדי 300%.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האוצר, למשרד הכלכלה ולממונה על התקינה לפעול לשיפור במדדי היבוא של ישראל על מנת להביאם לממוצע ה-OECD ואף לשפרם מעבר לכך.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>3</p> <p>יעילות יבוא טובין בישראל ביחס למדינות ה-OECD</p> |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>התוכנית הרב-שנתית לאימוץ התקינה הבין-לאומית גובשה ומבוצעת ע"י אגף התקינה במכון התקנים.</p>                                                                          | <p>נמצא כי מספר התקנים הוולונטריים הישראליים קטן מאוד יחסית למספר התקנים הוולונטריים הבין-לאומיים הקיימים היום בעולם. ארגוני התקינה ISO ו-IEC פרסמו קרוב ל-30,000 תקנים וולונטריים בין-לאומיים, ובגרמניה לבדה יש כ-34,000 תקנים וולונטריים, ואילו מספר התקנים הוולונטריים הישראליים שפורסמו עד היום הוא כ-3,500.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הכלכלה ולממונה על התקינה לאמץ יעד של הגדלת מספר התקנים הוולונטריים בישראל, הנותנים מענה לצורכי המשק, ובפרט על ידי אימוץ תקינה בין-לאומית. מומלץ למפות את תחומי התקינה בעולם ואת צורכי בעלי העניין במשק הישראלי, לעבד את המידע, לאתר את התחומים החופפים בעולם ולקדם את אימוץ התקנים, כדי לצמצם כניסת מוצרים ושירותים באיכות נמוכה לשוק בישראל ולמנוע פגיעה בצרכנים הצורכים מוצרים ושירותים אלה וגם להנהיג שפה טכנית אחידה המאפשרת שיח בין סוגי התעשייה והמשק.</p> | <p>4</p> <p>תקינה וולונטרית בישראל ובעולם</p>                |

## הרפורמה בתחום התקינה

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>התוכנית הרב-שנתית לאימוץ התקינה הבין-לאומית גובשה ומבוצעת ע"י אגף התקינה במכון התקנים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>בדוחות על ביצוע משימות הנכללות בתוכנית העבודה של הממונה לשנת 2020 דווח כי לא גובשה תוכנית רב-שנתית לאימוץ התקינה הבין-לאומית בתקנים הישראליים הוולונטריים בגלל שינוי בסדרי העדיפויות מטעם המכון ומינהל התקינה שבמשרד הכלכלה, וכי ביצוע משימות אלה נדחה לשנת 2021.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הכלכלה לגבש את התוכנית הרב-שנתית לאימוץ התקינה הבין-לאומית במסגרת התקנים הישראליים הוולונטריים וליישמה בהקדם.</p>                                       | <p>5</p> <p>גיבוש תוכנית רב-שנתית לאימוץ התקינה הבין-לאומית הוולונטריים</p> |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>נציגי מינהל התקינה משמשים כחברים קבועים בכל ועדות תקינה מרכזיות ובחלק ניכר של ועדות טכניות בהתאם לצורך.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>נמצא כי הגדלת מספר נציגי הממונה על התקינה, בהתאם להחלטת הממשלה מ-2014 לא נכלל בתיקון לחוק ובמועד סיום הביקורת, כללי התקנים של מכון התקנים, המחייבים את פרוצדורת התקינה במכון התקנים, קובעים כי לממונה אין זכות הצבעה בישיבות הוועדה וכי אחד מנציגי רשאי להשתתף בישיבות הוועדות.</p> <p>מומלץ כי משרד הכלכלה יבחן הסדרת נציגי הממונה על התקינה בוועדות התקינה הציבוריות של המכון לשם הגדרת מעמדם כחברים קבועים, בהתאם להחלטת הממשלה.</p>                       | <p>6</p> <p>תיקון 12 לחוק התקנים</p>                                        |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לאור הרפורמה ביבוא, אמורים להשתנות הסדרי יבוא טובין מצריך אישור תקן (מעבר מסיבי למסלולי הצהרות), אשר יקצרו משמעותית הליכים ביבוא ולוחות זמנים בהתאמה. יחד עם זאת, ישונו הוראות ונהלי הממונה על התקינה בדבר הענקת אישור לטובין מיובאים, וכן יחדדו פרקי זמן לטיפול בבקשות.</p> <p>יצוין כי נפלה טעות בדוח, ליקוי לא קשור לתיקון 12 לחוק התקנים, אלא לתיקון 2 לפקודת היבוא והיצוא.</p> | <p>נמצא כי לממונה על התקינה אין נתונים על פרקי הזמן שחולפים מרגע הגשת בקשות של יבואנים למעבדות ועד סיום הטיפול בהן, או על פרקי הזמן שנדרשו למעבדות לטפל בבקשות היבואנים. כמו כן, לא נמצאו בידי הממונה תיעוד לבחינות שבוצעו על ידו בעניין טיב השרות.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הכלכלה לקיים הליך שיטתי לבדיקת השיפור ברמת השירות בהתאם למטרות התיקון בחוק, באופן עיתי, לתעד את תהליך העבודה במלואו ולשמור את ממצאי הבדיקות, כדי לתרום לשיפור השרות.</p> | <p>7</p> <p>בדיקת שיפור השירות בעקבות התיקון ה-12 לחוק</p>                  |

## הרפורמה בתחום התקינה

|   |                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---|------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8 | התאמת תקינה לאומית רשמית קיימת לתקינה בין-לאומית בעקבות תיקון 13 | <p>נמצא כי כעבור שנתיים וחצי מקבלת תיקון 13, ואף שהתיקון קבע כי בחינת התקנים הרשמיים הקיימים בעניין התאמתם לתקנים בין-לאומיים תושלם עד אוגוסט 2019, טרם הסתיים הטיפול ב-115 תקנים מתוך 266 התקנים הרשמיים (כ-43% מהתקנים שתיקון 13 חל עליהם). תקנים אלה הועברו לבחינת הממונה על חוקיות היבוא במשרד הכלכלה, והוא העבירם לאישור משרד האוצר. מאחר שבתקנים אלו נותרו שינויים לאומיים שלדעת משרד האוצר אין מקומם בתקן הרשמי, הוא אינו מאשר אותם.</p> <p>נוכח אי-ההסכמות והעמדות המקצועיות השונות של ועדות האימוץ ושר האוצר, ממליץ משרד מבקר המדינה למשרד הכלכלה להסדיר מנגנון שיאפשר הכרעה במצב של חילוקי דעות בין ועדות התקינה לשר האוצר ולראש הממשלה, על מנת שניתן יהיה לקדם את השינויים בתקנים השנויים במחלוקת. מנגנון כזה נדרש כדי להכריע אם לקבל את השינויים הבלתי מתחייבים או לא לקבלם וכדי למנוע מצב שתקנים אשר כוללים שינויים בלתי מתחייבים ייוותרו בתוקף, דבר המקשה את יבוא הטובין. אם לא יוסדר מנגנון הכרעה בנושא, המחלוקות יופנו למנכ"ל משרד ראש הממשלה, ואם מדובר במחלוקת משפטית היא תופנה ליועץ המשפטי לממשלה.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>משרד הכלכלה מקיים שיח עם משרד רוה"מ והאוצר כדי להביא לקידום השלמת התהליך של אישור שינויים לא מתחייבים בתקנים רשמיים במסגרת תיקון 13 לחוק התקנים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 9 | דוח RIA של משרד הכלכלה משנת 2016                                 | <p>נמצא כי עד מועד סיום הביקורת, משרד האוצר ומשרד הכלכלה לא בדקו אם התממשו הערכות דוח RIA 2016 לגבי החיסכון הצפוי למשק בעקבות תיקוני החקיקה.</p> <p>מומלץ כי משרד האוצר ומשרד הכלכלה יבצעו בדיקה אם הערכות דוח RIA 2016 בדבר החיסכון הצפוי למשק התממשו ואילו חסמים עומדים בפני מימושם, בפרט לקראת מימוש דוח RIA 2020, אשר יפורט להלן. בדיקה זו חשובה גם לאור ההסכם שעליו חתם משרד האוצר ב-2017 עם המכון, ובו התחייב לממן 80% - 90% מעלות הפרישה המוקדמת של 300 עובדי המכון (ראו להלן בפרק על פרישה מוקדמת של עובדי המכון). בעקבות הסכם זה פרשו 100 מעובדי המכון פרישה מוקדמת ב-2018 ותחילת 2019 (שלבים א' וב'), ו-40 עובדים נוספים פרשו ב-2019 עד נובמבר 2020 (שלב</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>א. יצוין כי הערכת אפקטיביות של רגולציה נמדדת ביחס לתכלית הרגולציה כפי שנוסחה. כך בדוח ה-RIA האמור תכלית הרגולציה היא להבטיח את מטרת התקינה הרשמית (סעיף 8(א) לחוק התקנים), תוך איזון עם צמצום הנטל הנובע מהמונופול של מכון התקנים. החיסכון הצפוי ליבואנים (עלויות ישירות ועקיפות) נועדו להמחיש ולבסס מספרית את היקף הבעיה.</p> <p>משכך, בדיקת הערכות החיסכון הצפוי למשק לא יכולה להיות מדד יחיד לבדיקה. לצדה, אפשר למנות מדדים נוספים כגון שינוי בתמהיל הפניות של יבואנים למעבדות השונות (שכבר הוכח במסגרת הדוח של המבקר כי לא ניכר שינוי מהותי), מספר קריאות החזרה, מקרי היפגעות של צרכנים וכדומה.</p> |

## הרפורמה בתחום התקינה

|    |                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                      |
|----|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                                                          | ג'. עלות הפרישה המוקדמת עד נובמבר 2020 היא כ-264 מיליון ש"ח, מהם משרד האוצר מימן כ-219 מיליון ש"ח.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                      |
|    |                                                                          | <p>ב. טרם בשלה העת לבצע הערכת אפקטיביות לרפורמה – עבר מספר שנים מועט והשפעות הרפורמה לא חלחלו למשק. מוטב שהערכה כזו תבוצע החל מ-2023 מהסיבה המרכזית לכך שהרפורמה נכנסה לתוקפה עת הוכרה מעבדה פרטית ראשונה רק ברבעון האחרון של 2017, והושלמה באפריל-2020 עת הוכרה מעבדה שלישית.</p> <p>יתרה מכך, חוק הרגולציה החדש קובע כי מוטב לבצע בחינה של אפקטיביות הרגולציה רק בתום 5 שנים ממועד קביעת הרגולציה החדשה.</p> <p>ג. לעניין מדידת ההשפעה של הרפורמה על העלויות הישירות – החיסכון הישיר הוא בסופו של יום מכפלה של שני משתנים – תעריף בדיקה שמאשר הממונה על התקינה * מספר פניות של יבואנים לאישור דגם, כך ששינוי בכל אחד מהם עלול להשפיע על המדידה בדיעבד. מזכיר גם שהרפורמה בקבוצות ייבוא שהחלה במרץ-2021 ותתגבר עם תיקוני החקיקה במסגרת תקציב המדינה ל-2022-2021, אמורה להעביר טובין רבים למסלול הצהרה, אך גם לחייב את היבואנים לבצע בדיקות התאמה לתקן. הגדלת היצע וכמות הטובין המיובאים צפויים גם להגדיל את הוצאות היבואנים על בדיקות מעבדה.</p> <p>ד. לעניין החיסכון העקיף – יצויין שכבר עכשיו ניכרת עלייה במחירי הסחורות והטובין בכל העולם, בשל התאוששות הכלכלה העולמית ממשבר הקורונה. האומדנים שחושבו היו נכונים למועד כתיבת הדוח ועלולים להשתנות באופן משמעותי בין השנים, ולהציג דווקא עלייה בעלויות העקיפות.</p> |                                                                                                                                                                      |
| 10 | <p>המעבדות המוכרות הפרטיות והיקף פעילותן פתיחת בדיקות המעבדות לתחרות</p> | <p>מהנתונים לעיל עולה כי נכון לספטמבר 2020, הרפורמה בתקינה לא הצליחה להשיג את המטרות שעמדו בבסיסה: מספר המעבדות המוכרות עומד על שלוש ושיעור הבדיקות שהן מבצעות זניח - כ-1.1% מכלל הבדיקות ו-2% מהתקנים שנכנסו לתחרות. משרד הכלכלה הגיע למסקנה דומה, ובטיט דוח בנושא "הערכת השפעות הרגולציה: עדכון קבוצות יבוא" ציין כי נכון ליולי 2020, התחרות מצד המעבדות הפרטיות זניחה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לאור רפורמה נוספת ביבוא אין משמעות לבדיקות כאמור. ההיתכנות העסקית של פעילות מעבדות פרטיות בתחום בדיקות יבוא הולכת להשתנות.</p> |

## הרפורמה בתחום התקינה

|    |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                        | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרדי הכלכלה והאוצר לבחון מהם החסמים המונעים את הגדלת מספר המעבדות הפרטיות הבודקות עמידה בתקן של טובין מיובאים, ולפעול להגדלת חלקן של המעבדות הפרטיות בבדיקות אלו.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 11 | בקרה על המעבדות המוכרות                | <p>הממונה מסר לביקורת כי ביצע בדיקה של עשרות מסמכי אישור שחרור מותנה והמלצות לשנה. יצוין כי מדובר בכ-0.02% ביחס לכ-440,000 ההמלצות של מעבדות הבדיקה ושורות במערכת שהמעבדות ביצעו מנובמבר 2019 עד ספטמבר 2020.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לממונה לבחון היקף בדיקות הנדרשות לביצוע על ידו במהלך השנה וכן לפעול לתיעוד בדיקות אלו במת"מ, בדרך שתאפשר מעקב מיטבי אחר ביצוע הבדיקות ותוצאותיהן.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 12 | שיפור השירות במכון התקנים לאחר הרפורמה | <p>נמצא כי בתקופה שממאי 2017 ועד מאי 2019 חל שיפור של כ-10% בשיעור ביצוע של הזמנות בתוך שבוע, ומספר הימים הממוצע עד ביצוע הזמנה ירד מ-10 ל-9. עם זאת, יצוין כי אחוז הביצוע של ההזמנות בתוך יומיים בשנת 2018/2019 עמד על כ-60% מההזמנות. עוד נמצא כי המכון מפרסם אמנת שירות רק ביחידה אחת.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי הממונה על התקינה יבחן הצבת יעדים בתחום שירות הלקוחות למכון התקנים, כמו גם למכונים הפרטיים המאושרים על ידו, כחלק מהאישור הניתן על ידו ויעקוב אחר עמידת המעבדות המורשות ברמת השרות ללקוחות המכונים. עוד מומלץ כי מכון התקנים יגבש יעדים רב שנתיים לשיפור השרות ללקוחות - לרבות בכל הנוגע למשך הטיפול וביצוע ההזמנות, יפרסם באתר המכון אמנת שירות לכלל יחידותיו וכי העמידה ברמת השרות תידון בוועד הפועל של המכון אחת לשנה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>הרפורמה הנוכחית ביבוא תשנה מרכיב פעילות מעבדות מוכרות כך שמרבית הפעילות תהיה בבדיקות הצהרות ותיקי מוצר. מערכת מת"מ תשונה ותותאם בהתאם. מערכת מת"מ העתידית תשים דגש מיוחד על מעקב הממונה על התקינה על פעילות מעבדות מוכרות.</p> |
|    |                                        | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>נוכח רפורמה חדשה ביבוא, תשתנה מהותית פעילות המעבדות ביבוא וכתוצאה שירותים שנותנות המעבדות ליבואנים. למינהל התקינה אין כלים מוגנים בחקיקה לבחינה ולמעקב אחרי יעדי השירות של מעבדות הבדיקה שהוא מאשר. הרי בתחום הפעילות המקצועית של המעבדות האישור ניתן על סמך עמידת המעבדה בתקן בינלאומי של הסמכת מעבדות ISO17025 המעיד על כשירות טכנית לביצוע בדיקות. מינהל התקינה משער כי יעדי שירות של ארגון עסקי נקבעים מתוך מצב תחרות חופשית בו הוא נמצא. מכון שתחום בדיקות יבוא נפתח לתחרות ללא מגבלות אין עניין לרגולטור להתערב בתחום מתן שירות. מכון התקנים - מכון התקנים פועל בכל עת לשיפור השירות. עם זאת, המכון יפעל ביתר שאת בנושא, לאחר שהרפורמה ביבוא הקבועה בטיטות חוק ההסדרים תגיע למתכונתה הסופית. מכון התקנים פועל ושואף לכריית הסכם קיבוצי חדש ומודרני שחלק ממנו יעניק לעובדים ומנהלים תמריצים כלכליים עבור שיפור השירות על בסיס יעדים קשיחים. המכון ישקול לפרסם את יעדיו הרב שנתיים יחד עם אמנת שירות לאחר שהמעבדות המתחרות במשק יפרסמו גם כן ולאחר דיון ואישור בוועד הפועל.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## הרפורמה בתחום התקינה

|    |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p><b>מכון התקנים</b></p> <p>מכון התקנים פועל בכל עת לשיפור השירות. עם זאת, המכון יפעל ביתר שאת בנושא, לאחר שהרפורמה ביבוא הקבועה בטיטות חוץ ההסדרים תגיע למתכונתה הסופית. מכון התקנים פועל ושואף לכריית הסכם קיבוצי חדש ומודרני שחלק ממנו יעניק לעובדים ומנהלים תמריצים כלכליים עבור שיפור השירות על בסיס יעדים קשיחים. המכון ישקול לפרסם את יעדיו הרב שנתיים יחד עם אמנת שירות לאחר שהמעבדות המתחרות במשק יפרסמו גם כן ולאחר דיון ואישור בוועד הפועל.</p> |
| 13 | מינהל התקינה האיוש משרות במינהל התקינה | <p>נמצא כי ב-2020 היו במינהל התקינה 54 משרות, מהן 36 מאוישות, ואילו 18 משרות שאינן מאוישות, 14 מהן בזרועות האכיפה של הממונה.</p> <p>מומלץ כי מינהל התקינה במשרד הכלכלה יפעל לאיוש 18 המשרות שאינן מאוישות ובפרט בתחומי הביקורת והאכיפה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>מינהל התקינה יחד עם אגף משאבי אנוש והנש"ם פיתחו מסלול חוזה מיוחד למפקחים שאמור לתת פתרון לבעיית הגיוס.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 14 | היקף פעילות המפקחים שממנה הממונה       | <p>עלה כי היקף פעולות המפקחים בכל תחומי פעילותם הוא נמוך ביחס להיקף הטובין שנכנסים למדינת ישראל, ושיעור הביקורות לאכיפת תקנים רשמיים ב-2019 עמד על 0.56% מתוך מספר ההמלצות של מעבדות בדיקה באותה השנה. הדבר עולה אף מרמת הביצוע הנמוכה של תוכניות העבודה שעליה דיווח הממונה.</p> <p>מומלץ כי הממונה יפעל להגברת פעולות הביקורות והאכיפה המבוצעות על ידו לשם קיום פעילות פיקוח יעילה שמטרתה לאתר את הטובין שבהם הצהרת היבואן בדבר התאמת הטובין לתקן הרשמי אינה נכונה. הגברת פעילות האכיפה תתרום להקטנת הסיכונים לבריאות הציבור.</p> | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לאור הרפורמה ביבוא מוצרים וכתוצאה מכך הצורך בהגברת הפיקוח ביבוא ובשוקים, הממונה על התקינה פועל לשינוי מבני של המינהל והגדלת מצבת מפקחים בזרועות הביצוע של המינהל. לאחר השלמת השינויים, סדרי גודל של אכיפה ופיקוח יגדלו ויענו על צורכי המשק. בנוסף, יופעל מודל חדש לבקרת משלוחים מיובאים על בסיס הערכת הסיכונים וע"י הפעלת מעבדות בדיקה. הדבר יגדיל משמעותית היקף פיקוח.</p>                                           |
| 15 | קביעת מדיניות אכיפה                    | <p>נמצא כי בינואר 2021 טרם נקבעה מדיניות אכיפה כתובה לתחום התקינה, וכי כתיבה של נוהל אחד טרם הסתיימה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>הדוח התייחס ספציפית לנוהל ניתוב תיקים. הנוהל הושלם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## הרפורמה בתחום התקינה

|                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                               |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------|
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b><br/>מסלול עיצום כספי נכנס לפעולה ב – 1 ביולי 2021.</p>                                                                                                                                                                                | <p>קיים פער גדול (2.65 - 3.6 נקודות האחוז) בין התשואה הנורמטיבית להון העצמי לבין התשואה של חח"י בפועל, פער זה מוסבר בין היתר, מפער בהון העצמי שנובע מנכסים בהקמה שטרם הוכרו בתעריף, מהכרה חלקית בכרית הביטחון ומרווחיות נמוכה של החברה.</p> <p>מומלץ כי מינהל התקינה במשרד הכלכלה יפעל להשלמת היערכותו להטלת עיצומים כספיים ויפעל למימוש סמכויותיו לשם הגברת יעילות האכיפה המבוצעת על ידו.</p>                                                                                                                                                                                                                                            | <p>הטלת עיצום כספי</p>                                        | <p>16</p> |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b><br/>מינהל התקינה בודק היתכנות של התקשרות במקביל עם מספר מעבדות בדיקה לצורך בדיקת מוצרים שניטלו בשוק. בנוסף, יופעל מודל חדש לבקרת משלוחים מיובאים על בסיס הערכת הסיכונים וע"י הפעלת מעבדות בדיקה. הדבר יגדיל משמעותית היקפי פיקוח.</p> | <p>נמצא כי לצורך ביצוע אכיפה באמצעות ביקורות בשווקים, בכל אחת מהשנים 2016 - 2020 הגיש הממונה בקשה לוועדת המכרזים במשרד הכלכלה להכיר במכון התקנים כספק יחיד, והגדיר את המכון "יחיד המסוגל" לביצוע ההתקשרות מכיוון שמעבדות המכון הן היחידות המאושרות לבדיקת מצרכים לפי כל מגוון התקנים הרשמיים</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לבחון את האפשרות לפרסם מכרז לכל המעבדות המאושרות לבדיקת טובין בתקנים אשר נמצאים בתחרות ולחזק את האיתנות הפיננסית של המעבדות הפרטיות, ניתן להכיר במכון כספק יחיד רק בכל הנוגע לבדיקות עמידה בתקנים שאין בהם מעבדות מתחרות. צעד זה יקדם את התחרות ויכול לסייע לשיפור יכולת הקיום והתחרות של המעבדות הפרטיות.</p> | <p>בדיקות עמידה בתקן רשמי של טובין שנתפסו בשווקים</p>         | <p>17</p> |
|                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד האוצר ימשיך לבצע מעקב אחר עמידת המכון בהסכם לפרישת עובדי המכון וכי לצד זאת, כאמור, יבחנו משרד האוצר ומשרד הכלכלה את התועלת המשקית בהסכם הפרישה במימון המדינה לטובת הגדלת התחרות בשוק.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>פרישה מוקדמת של עובדי המכון בהתאם להסכם הקיבוצי המיוחד</p> | <p>18</p> |

## הרפורמה בתחום התקינה

|    |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19 | מערכות מידע ממוחשבות ביבוא טובין | <p>נמצא כי באוקטובר 2020 המסמכים המוצגים שהגישו יבואנים למכון באמצעות מסלול מועברים למכס ולממונה בקובץ נעול בפורמט PDF, שלא ניתן לעיבוד ממוחשב. הדבר מקשה על ניתוח סיכונים, למשל באמצעות ניתוח נתונים משטר מטען על הטובין המיובאים, כאמור.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לממונה על התקינה ולמכס לפעול לפיתוח שיפורים במערכת מסלול כדי שבקשות היבואנים יועברו באמצעות קבצים הניתנים לעיבוד ממוחשב.</p>                                                                                                                                                            |
| 20 | מערכת המחשוב מסלול               | <p>עלה כי הממונה על התקינה והמכס לא הגדיר מודל לזיהוי משלוחים חשודים על בסיס מערכת הערכת סיכונים, וכי המעבדות הפרטיות אינן מחוברות למערכת הממוחשבת - "מסלול", דבר שהיה מוסיף ליכולות המערכת הערכת הסיכונים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי הממונה על התקינה ומינהל המכס ברשות המיסים לפעול לחיבור המעבדות הפרטיות למערכת "מסלול", וכן לפעול למציאת פתרון המחייב את המעבדות הפרטיות להגיש בקשות באמצעות המערכת, כדי שבקשות היבואנים יועברו באמצעות קבצים הניתנים לעיבוד ממוחשב. עוד מומלץ, להשלים את הגדרת המודל לזיהוי משלוחים חשודים, בשלבי יבוא מוקדמים.</p> |

## הרפורמה בתחום התקינה

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>הנושא נמצא במעקב ע"י מינהל התקינה. מכון התקנים מתחייב לתיקון האמור בתכולת הגרסה הבאה של מיטב שאמורה לעלות בסוף שנת 2021. מכון התקנים - המכון פועל לשיפור מערכת מיטב, כך שדיווחיה יכללו גם מידע על חלקי התקן הרלוונטיים. הנושא יקבל מענה בגרסת מערכת מיטב שתעלה בסוף שנת 2021.</p> <p><b>מכון התקנים</b></p> <p>המכון פועל לשיפור מערכת מיטב, כך שדיווחיה יכללו גם מידע על חלקי התקן הרלוונטיים. הנושא יקבל מענה בגרסת מערכת מיטב שתעלה בסוף שנת 2021.</p> | <p>נמצא כי אף שבדיקת עמידת הטובין בדרישות התקן הרשמי שמבצע המכון נעשית לעיתים לפי חלק עשירי של התקן הרלוונטי לתקינה של הטובין שנבדקים, הדיווח שמעביר המכון לממונה כולל מידע רק על התקן שלפיו נבדקו הטובין ולא על החלק העשירי של התקן. ולכן לממונה אין המידע המלא על החלק העשירי של התקן הרלוונטי. למשל, בסדרת תקני 900 או תקני 20, כל חלק דן בקבוצה של מוצרים שונים, וחשוב לנתח את הממצאים בהתייחס לחלק העשירי של התקן ולא לתקן כולו. בכך נמנעת מהממונה האפשרות לבצע ניתוח סיכונים מלא.</p> <p>מומלץ כי מינהל התקינה והמכון יפעלו לשפר את מערכת מיטב, כך שדיווחיה למת"מ יכללו גם מידע על חלקי התקן הרלוונטיים, על מנת לשפר את יעילות פעולות הפיקוח.</p> | <p>21</p> <p>מערכת המחשוב מיטב</p>            |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>ההמלצה לא ברורה מכיוון שהפסקה שקדמה לה התייחסה לתחרות לא מספקת בתחום בדיקות יבוא. אין מינהל התקינה מתערב בשיקולים עסקיים של מעבדות בדיקה פרטיות להיכנס או לא להיכנס לתחום בדיקות יבוא.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                | <p>מומלץ כי משרד הכלכלה - הממונה על התקינה ייזום הליכי שיתוף ציבור באופן עיתי למול היבואנים לשם טיוב פעולותיו לעידוד התחרות ושפור השרות ליבואנים.</p> <p>מומלץ כי חח"י תנתח את הפערים בין הצרכים שנכללו בתוכנית הפיתוח לשנים 2013-2017 למול הצרכים שנכללו בתוכנית הפיתוח לשנים 2018-2022 ותגבש מענה לפערים אלו במידת הצורך. יצוין כי במסגרת הרפורמה במשק החשמל מיועד תפקיד בחינת תכניות הפיתוח לחברת ניהול המערכת אך הפעלתה במתכונת המתוכננת טרם הושלמה.</p>                                                                                                                                                                                            | <p>22</p> <p>השינוי בעקבות הרפורמה</p>        |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b></p> <p>לאור רפורמה נוספת ביבוא אין משמעות לבדיקות כאמור. ההיתכנות העסקית של פעילות מעבדות פרטיות בתחום בדיקות יבוא הולכת להשתנות</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>במועד סיום הביקורת, רמת התחרות בבדיקות הטובין המיובאים - גם לדעת משרד הכלכלה והאוצר - עדיין נמוכה כדי להביא להצלחת הרפורמה כך שתוביל להגברת התחרות, לשיפור בשירות שניתן ליבואנים ולהורדת מחירי הבדיקות, על משרד הכלכלה להביא בחשבון את החסמים שמנעו את הצלחת הרפורמה ולפעול להסרתם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>23</p> <p>החסמים להצלחת הרפורמה בתקינה</p> |

## הרפורמה בתחום התקינה

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b><br/>ההמלצה מיושמת ברפורמה הנוכחית ביבוא (2021 – 2022).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד האוצר ומשרד הכלכלה ימשיכו לקדם את השינויים המוצעים ויעקבו אחר החסמים למימושם, תוך הפקת לקחים מתיקוני החקיקה משנת 2016 ו- 2018 ומהחסמים שעלו בדוח זה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>24 קידום רפורמות חדשות בשנת 2020 הרפורמה של משרד הכלכלה ומשרד האוצר</p> |
| <p><b>משרד הכלכלה והתעשייה</b><br/>לאור הרפורמה ביבוא מוצרים וכתוצאה מכך הצורך בהגברת הפיקוח ביבוא ובשווקים, הממונה על התקינה פועל לשינוי מבני של המינהל והגדלת מצבת מפקחים בזרועות הביצוע של המינהל. לאחר השלמת השינויים, סדרי גודל של אכיפה ופיקוח יגדלו ויענו על צורכי המשק. בנוסף, יופעל מודל חדש לבקרת משלוחים מיובאים על בסיס הערכת הסיכונים וע"י הפעלת מעבדות בדיקה. הדבר יגדיל משמעותית היקפי פיקוח.</p> | <p>תיקון משנת 2014 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 קבע כי הממונה על התחרות רשאי לערוך בדיקות לגבי רמת התחרות בענפי משק שונים, לרבות בחינת קיומם של כשלים בתחרות וחסמים לתחרות. כאמור לעיל, עד אוקטובר 2016, המועד שבו התקבלה הרפורמה בתקינה, התחרות בענף בדיקות העמידה בתקן רשמי של טובין מיובאים לא הייתה קיימת ומכון התקנים היה מונופול בתחום. נמצא כי מעורבות רשות התחרות בענף בדיקות התקינה של טובין מיובאים החלה ביוני 2020, בעקבות פניית משרד האוצר, במועד בו פרסמה הרשות טיוטה להערות הציבור בעניין תחום בדיקות המעבדה. הרשות הייתה מעורבת גם בשני מקרים בעקבות פניית משרד האוצר: הצגת עיקרי הרפורמה של המשרד בפני הרשות ביולי 2016; והשתתפות הרשות בדיונים על ניסוח סעיף בהחלטת ממשלה שעסק בגיבוש נוהל.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי הממונה על התקינה יפעל להשלמת חיזוק מערך הפיקוח והאכיפה במועד שנקבע בצו, על מנת למנוע שיווק טובין שאינם עומדים בתקן ופגיעה בציבור הצרכנים ולאפשר יישום כלל הפעילות שנקבעו בצו במועדן.</p> | <p>25 מעורבות רשות התחרות</p>                                              |



# **משרד התחבורה והבטיחות בדרכים**



## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | אוכלוסייה עם מוגבלות בישראל - סקירת נתונים | <p>מסקר הג'ויינט עולה כי מרבית (כ-60%) האנשים עם מוגבלות בכל סוגי המוגבלות אינם מרוצים מפתרונות ההנגשה בתחבורה הציבורית הקיימים, וכי היתר (40%) מרוצים עד מרוצים מאוד.</p> <p><b>הנתונים מעידים על הצורך בשיפור הסדרי ההנגשה הקיימים.</b></p> | <p><b>משרד המשפטים -נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b></p> <p>כאמור בדו"ח יש צורך בתיקון התקנות והשלמת החסרים באופן שיבטיח מתן מכלול ההתאמות הנדרשות כמו גם הכשרת הנהגים למתן שירות נגיש. קיימות טיוטות לעניין, התקנות באחריות שרת התחבורה. הנציבות פנתה למשרד התחבורה בבקשה להניח את הטייטה בכנסת, ותלווה מקצועית את תהליך התקנת התקנות ככל שיידרש בוועדות הכנסת.</p> <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>ביקורת המבקר התבססה בעיקר על שני סקרים שבוצעו בעבר בתחום הנגישות בתחבורה הציבורית על ידי גורמים שונים. משרד התחבורה סבור כי הסקרים אינם משקפים את הנושא בכללותו. יצוין כי המשרד ביקש לערוך מספר פעמים סקר עומק ומקיף בקרב אנשים עם מוגבלות על כל סוגיו ולבדוק את מידת שביעות הרצון שלהם משירותי התח"צ בכלל ובפרט חוסרים במידה וקיימים בשירות עבור ציבור אנשים עם מוגבלות. לצורך כך, פנה המשרד מספר פעמים למוסד לביטוח הלאומי לקבלת נתונים של אנשים עם מוגבלות שבתחום אחריותו. לצערנו נתקל המשרד בסירוב מוחלט, לקבלת הנתונים לביצוע הסקר.</p> <p>לדעת המשרד, חלק מהפרמטרים שנסקרו אינם רלבנטיים כלל למסגרת הסמכויות של משרד התחבורה (כך לדוגמה שאלת הקושי ביציאה מהבית). המשרד מצר על כך שהמבקר משתמש באמות מידה שאינן בסמכות המשרד כדי לבקר את המשרד. מעבר לכך, הסקר אינו משקף את כלל ציבור אנשים עם מוגבלות, וחסרה השוואה למדדי שביעות רצון לכלל המשתמשים בתחבורה הציבורית (קבוצת ביקורת) לדוגמה:</p> <p>ע"פ נתוני הסקר החברתי 2019 של הלמ"ס, מקרב הנשאלים שהצהירו שיש להם בעיה בריאותית כלשהי 42% היו מרוצים מכלל שירותי התחבורה הציבורית. זאת, לעומת 29% שהצהירו שלא היו מרוצים מתחבורה ציבורית (לשם השוואה בקרב הנשאלים שהצהירו שאין להם בעיה בריאותית 41% היו מרוצים, 34% לא</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                      |                                                                                                                                                                                                         | היו מרוצים). ממצאים אלו אינם תואמים את נתוני סקר הג'וינט, כאשר 30% מהנשאלים שהצהירו שיש להם בעיה בריאותית ענו שאינם מרוצים מהתחבורה הציבורית בסביבתם לעומת כ-60% מסקר הג'וינט.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2   | אסדרה בנושא הנגישות בתחבורה הציבורית | <p>במועד סיום הביקורת, מרץ 2021 (להלן - מועד סיום הביקורת), כ-16 שנה לאחר מועד התיקון לחוק השוויון, טרם התקין שר הפנים תקנות דרכים נגישות.</p> <p>מומלץ כי שר הפנים ישלים התקנת תקנות דרכים נגישות.</p> | <p><b>משרד הפנים</b></p> <p>נוסח התקנות הועבר לאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות, תחילה בשנת 2013 ופעם נוספת בשנת 2016. הדיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת לא התקדם והתקנות לא אושרו.</p> <p>בהמשך לכך, ולאור פיזור וקיטון של הכנסת מספר פעמים מאז הונחו התקנות בשנת 2016, שב והחל שר הפנים הקודם בהליך התקנת התקנות, כאשר לאור פיזור של הכנסת, נדרשה פתיחת ההליך מתחילתו. במסגרת זו ובהתאם לחובת ההתייעצות עם שר התחבורה, נעשתה פנייה לשרת התחבורה דאז - הגב' מירי רגב, אשר השיבה כי הצעת התקנות אינה מביאה לידי ביטוי את עמדת גורמי המקצוע במשרד התחבורה וכן המליצה שעוד בטרם קידום התקנות, יתקיים שיח בין גורמי המקצוע של שני המשרדים על מנת שהערותיהם יבואו לידי ביטוי בטיטת התקנות. בינתיים שוב פוזרה הכנסת כידוע, ולפיכך כיום, יידרש המשרד להתחיל מחדש בהליך על מנת לאפשר השלמת ההליכים הנדרשים וקידום התקנות כנדרש לפי החוק.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | חסמים בהנגשת התחבורה הציבורית-כללי | נוסעים עם מוגבלות פיזית או חושית חווים קשיים ברוב התהליך הנסיעה (תכנון הנסיעה, ההמתנה בתחנה. להסתדר עם מכונות הכירטוס, הנסיעה לבד, ולרדת בתחנה הנכונה) ואילו אנשים עם מוגבלות שכלית-התפתחותית או נפשית מתקשים בהמתנה, בנסיעה וביציאה מהבית.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>משרד המשפטים -נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b></p> <p>כאמור בדו"ח קיים צורך בתיקון תקנות נגישות התחבורה הציבורית תוך שיתוף ציבור אנשים עם מוגבלות כך שיינתן מענה לקשיים העולים בשטח בקרב אנשים עם מוגבלויות שונות. התקנות באחריות שרת התחבורה.</p> <p>בנוסף, המתואר בליקוי הינו נתון (כדאי לציין את המקור של הנתון) ולא ליקוי המופנה לנציבות.</p> <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המשרד מצר על כך שהמבקר משתמש באמות מידה שאינן בסמכות המשרד כדי לבקר את המשרד. מעבר לכך, הסקר אינו משקף את כלל ציבור אנשים עם מוגבלות, וחסרה השוואה למדדי שביעות רצון לכלל המשתמשים בתחבורה הציבורית (קבוצת ביקורת).</p> |
| 4   | חסמים בהנגשת התחבורה הציבורית-כללי | נוסעים עם מוגבלות שכלית-התפתחותית או פיזית או עם מוגבלות ראייה חווים קשיים במהלך רוב הנסיעה בתחבורה הציבורית, ואילו אנשים עם מוגבלות שמיעה או מוגבלות נפשית מתקשים ביציאה מהבית, בהמתנה ובנסיעה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p><b>משרד המשפטים -נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b></p> <p>הטענה כי אנשים עם מוגבלות שמיעה מתקשים ביציאה מהבית אינה נראית סבירה, כדאי לבדוק את מקור הנתון. כאמור, קיים צורך בתיקון תקנות נגישות התחבורה הציבורית תוך שיתוף ציבור אנשים עם מוגבלות כך שיינתן מענה לקשיים העולים בשטח בקרב אנשים עם מוגבלויות שונות. התקנות באחריות שרת התחבורה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 5   | חסמים בהנגשת התחבורה הציבורית-כללי | <p>הביקורת מציינת את סקר התובנות שביצע משרד התחבורה בשנת 2019 בעניין הנגשת התח"צ לאנשים עם מוגבלות. עם זאת, הסקר לא כלל נתונים על האנשים עם מוגבלות המשתמשים בתחבורה הציבורית, הרגלי נסיעה, חסמים, ממצאים וסיבות לחוסר הניידות; כמו כן, לא גובשו, בהמשך לסקר, הצעות לפתרונות לחסמים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להשלים מיפוי מקיף בקרב אנשים עם מוגבלות, ובו ייבדקו הרגלי הניידות שלהם, החסמים בשימוש שלהם בתחבורה הציבורית והסיבות לחוסר הניידות שלהם. בהתאם לכך, מומלץ לגבש הצעה לדרכים להתערבות ממשלתית שתבטיח התייחסות לכלל</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>לעניין השלמת המיפוי, הנושא מותנה בשיתוף פעולה של המוסד לביטוח לאומי בהעברת הנתונים.</p> <p>לעניין סקר התובנות, הרשות לתח"צ עם הקמתה ביקשה לבחון את צורכי הציבור בתחום התחבורה הציבורית בכלל באמצעות שולחנות עגולים ושיתוף הציבור. לצורך כך התקשרה הרשות עם חברת CI בין יתר התחומים שנבדקו היה גם תחום הנגישות. הסקר עליו מתבסס המבקר הינו שיתוף הציבור שבצעה חברה זו.</p>                                                                                                                                                                                                                 |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | האנשים עם מוגבלות. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להכין תוכנית ליישום המסקנות שעלו בסקר התובנות. | <p>יצוין באופן כללי שהתקיימו שולחנות עגולים במספר מקומות בארץ בשיתוף הציבור. לצערנו שביעות הרצון של המשרד מחברת CI לא הייתה גבוהה והמשרד נאלץ להפסיק את ההתקשרות עימה, הדוחות שהתקבלו היו חלקיות בלבד והמבקר מתבסס על סקר תובנות זה. יש להדגיש שהסקר הינו כלי עזר למדיניות ואינו בהכרח תכנית העבודה של המשרד.</p> <p>משרד התחבורה ואגף הנגישות פועלים כבר כיום בכדי לתת למענה לנושאים העולים מתוך סקר התובנות ביניהם:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- קידום פיילוט נגישות פיזית של אוטובוסים בינעירוניים.</li> <li>- שיפור השירות הניתן ע"י מוניות מוגשות</li> <li>- שמירה על עקרון הרצף המתבטא בשילוב בין רכבת לאוטובוס, כפי שמוגדר בנוהל קווים מזינים לתחנות רכבת ולמוקדים תחבורתיים אזוריים.</li> <li>- משרד התחבורה ביצע פיילוט בשיתוף חברת "סטפ-היר" שבחן שימוש בטכנולוגיות חדשות לטובת הנגשת סביבת התחנה והאוטובוס עבור אנשים עם מוגבלות ראייה, ממסקנות הפיילוט הוקם צוות IOT.</li> <li>- צוות (IOT האינטרנט של הדברים) פועל צוות של המשרד התחבורה יחד עם חברת נתיבי איילון לבחינת הוספת אמצעים טכנולוגיים שיספקו מענה הולם לציבור האנשים עם מוגבלות. לדוגמה הצבת מערכת טכנולוגיות בתחנות אוטובוס שיחליף את המידע הסטטי.</li> <li>- נושא התאמת התקנות והחוק בנוגע לכלבי נחייה וכן הרחבת החוק לגבי כלבי שירות יוסדר במסגרת הרביזיה לתקנות הנגישות אשר נמצאת בשלבים מתקדמים של אישור נוסח אחרון לפני שיתוף ציבור והבאה הרביזיה לאישור הכנסת.</li> <li>בהמשך לאמור לעיל, משרד התחבורה מכיר בחשיבות של קידום תוכנית אב רב שנתית לנגישות בתחבורה ציבורית, תכנית שכזו הינה חלק מתכנית העבודה של הרשות הארצית לתחבורה ציבורית לשנה הקרובה, בכפוף לקבלת תקציב לנושא.</li> </ul> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6   | הנגשת אוטובוסים עירוניים ובין-עירוניים | משרד מבקר המדינה מציין כי הגם שחוק השוויון חוקק בשנת 1998, עד מועד סיום הביקורת, טרם נקבעה בחוק חובה להנגשה פיזית של אוטובוסים בין-עירוניים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>המשרד עובד בשנתיים האחרונות על גיבוש הצעה לביצוע רביזיה מקיפה בתקנות שוויון לאנשים עם מוגבלות. הרביזיה צפויה לעדכן תקנות קיימות, וכן להוסיף תקנות חדשות הנוגעות לנגישות רכבת מקומית ורכבת מטרו, כלבי שירות, שימוש בטכנולוגיות חדשות ועוד.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 7   | אוטובוסים עירוניים                     | סקר התובנות של משרד התחבורה העלה ליקויים בהנגשת האוטובוסים העירוניים, ובעקבותיהם עלה בין היתר כי נדרש לשפר את הנגשת האוטובוסים באמצעות התאמות ייחודיות לאוטובוסים עירוניים, כמו התקנת רמפות אוטומטיות במקום ידניות, הקפדה על מדרגות בגובה המדרכה, הקיימת כיום רק בחלק מהאוטובוסים העירוניים, שיפור המקום הקבוע של כפתורי עצירה וכריזה מונגשים, לרבות גובה ומיקום אחידים ומונגשים לאנשים עם מוגבלויות שונות, גובה מותאם לכיסא גלגלים ומגע לכבדי ראייה. עוד עלה כי יש צורך בשירות מותאם לאנשים עם מוגבלות, ובין היתר עידוד נהגי אוטובוסים להתנהג באופן מכבד ומתחשב; הכשרה למודעות לקשיים של אנשים עם מוגבלויות שונות, התחשבות בקשייהם והקפדה על שימוש באמצעי הנגשה, כגון עצירה קרוב ככל הניתן לשפת המדרכה, שימוש בהנמכה וברמפות, תחילת נסיעה לאחר עיגון כיסא גלגלים והפעלת מערכות כריזה; הקפדה על זמני מענה מהירים של מפעילי התח"צ על תלונות בנושא נגישות אנשים עם מוגבלות; והקפדה על זמינות ומענה של רכז נגישות מטעם מפעילי התח"צ. כמו כן, עלה הצורך להזלת עלות הנסיעה באוטובוס למלווה של אדם עם מוגבלות.<br>משרד מבקר המדינה מציין כי במועד סיום הביקורת טרם תוקנו תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), התשס"ג-2003 וכי משרד התחבורה לא הכין תכנית מקיפה ומפורטת לטיפול בנושא. הליקויים שעלו ורמת שביעות הרצון הנמוכה של ציבור המשתמשים מנגישות התחבורה הציבורית כפי שעולה מסקר התובנות וסקר הג'וינט (כ-60%), מחזקות את הצורך בתיקון האמור, אשר יביא לשיפור הנגשת השירות, בין היתר באמצעות הכשרת עובדים, קבלת מידע והנגשת מכונות אוטומטיות. | <b>משרד המשפטים -נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b><br>כאמור בדו"ח יש צורך בתיקון התקנות והשלמת החסרים, קיימות טיטות לעניין. התקנות באחריות שרת התחבורה.<br><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>המשרד רואה בעיתיות בהתבססות על סקר הג'וינט מהסיבות שתוארו בסעיף 1.<br>בישראל פועלים כ-6,600 אוטובוסים עירוניים נגשים, הממשלה מסבסדת בכ-11.5 מיליארד שקל בשנה את התחבורה הציבורית בישראל, מתוכם 79% מיועדים לשירות האוטובוסים ושאר הסובסידיה מיועד לרכבת (מועדן 2019). כמחצית מהפעילות בענף התחבורה הציבורית באוטובוסים הינו שירות עירוני. השירות העירוני מכסה את ערי ישראל בכיסוי רחב ובתדירות טובה.<br>ע"פ תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג 2013, נדרשים הנותנים שירות לאנשים עם מוגבלות לעבור הכשרה במגוון דרכים לרבות התנסות חווייתית. משרד התחבורה מקיים אחת לתקופה עם נציגי מפעילי התחבורה הציבורית אשר בחלקו מוקדש לנושא שיפור השירות למשתמשי התח"צ ובפרט לנוסעים עם מוגבלות.<br>לאחרונה פרסם משרד התחבורה קול קורא להסדרת נושא ההדרכות נהגי האוטובוסים ושל שאר נותני השירות בתחבורה הציבורית, בדגש על הנושא של הנגישות. המהלך כולל גיבוש והכנה של ערכת הדרכה מקיפה לנהגים וערכית ימי עיון מרוכזים. במסגרת זו יודרכו כ-4,000 נהגים בהיקף 40,000 שעות מידי שנה בנושא |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לשר התחבורה לבחון את ממצאי הסקרים ואת הצעות נציבות השוויון ולפעול לאסדרת הצרכים העדכניים של אנשים עם מוגבלות הנוסעים בתחבורה הציבורית כדי להקל עליהם את השימוש בה.</p> | <p>נגישות לאנשים עם מוגבלות, באמצעות 7 מכללות שנבחרו בקול קורא. לעניין הקפדה על שימוש באמצעי הנגשה, אגף הבקרה מבצע אכיפה שוטפת בעניין זה ובמידת הצורך משתית פיצויים מוסכמים על מפעילי התח"צ במקרים בהם הנהגים אינם מקיימים את החוק בכל המפורט בסעיף זה. יחד עם זאת לגבי נושא אי העצירה בקרבת שפת המדרכה, יש לציין שבחלק מהמקרים הדבר נובע בשל רכבים החונים בתחום התחנה ואינם מאפשרים את היצמדות האוטובוס לשפת המדרכה. האכיפה בנושא זה הינה באחריות המשטרה והרשויות המקומיות.</p> <p>משרד התחבורה מקיים מספר מפגשים קבועים בשנה עם מפעילי התחבורה הציבורית בהם המשרד מקבל עדכונים בין היתר לגבי טיפול בתלונות ציבור בנושא נגישות. מלבד זאת, פניות המתקבלות במשרד התחבורה בנושא הנגישות מטופלות מול הגורמים הרלוונטיים.</p> <p>לעניין תעריפי הנסיעה, תעריפי הנסיעה בתחבורה ציבורית לכלל האוכלוסייה נקבעים על ידי שרי התחבורה והאוצר, בהמשך להמלצה של ועדה מקצועית – ועדת המחירים - בהתאם לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים ובהתאמה נקבעים ב"צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), תשס"ג-2003". נוסעים בעלי מוגבלות שונים נהנים מהנחות במחירי הנסיעה כמפורט:</p> <p>- נוסעים עם תעודת עיוור/לקוי ראייה פטורים מתשלום והמלווים לעיוורים ולקויי ראייה זכאים להנחה בשיעור של 50% ממחיר הנסיעה.</p> <p>- מקבלי קצבת נכות זכאים להנחה של 33% בתחבורה הציבורית, יחד עם זאת למלווה אין הנחה מתשלום בתחבורה ציבורית.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8   | אוטובוסים<br>עירוניים-<br>הכשרת נהגים | <p>בביקורת עלה כי הסקרים השונים ותהליך שיתוף הציבור שערך משרד מבקר המדינה כללו תלונות בנושא התנהגות הנהגים והיעדר הכשרתם. עם זאת, נושאים אלה לא באו לידי ביטוי בדוחות הפיקוח של משרד התחבורה. לדוגמה, לפי ממצאי הפיקוח שביצע משרד התחבורה בשנים 2018 - 2020, עסקו מרבית התלונות בנושאי תעריפים, התנהגות בכביש, רישוי ועוד. יתרה מזאת, משרד התחבורה לא כלל בתוכנית ההנגשה הרב-שנתית משנת 2010 את הטיפול בהתנהגות הנהגים והכשרתם וגם לא הכין תוכניות אחרות רלוונטיות לנושא.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ להכין תכנית הנגשה מעודכנת שתכלול פעולות לקידום הכשרה מתאימה של הנהגים לצורך מתן שירות ראוי וכנדרש ומניעת תפוצל שגוי של אמצעי העזר או פגיעה פיזית, ובעיקר הפחתת החשש בקרב המשתמשים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לשלב בתוכנית הפיקוח שלו מנגנוני פיקוח על התנהגות והכשרת נהגים, כדי להבטיח נגישות גבוהה לאנשים עם מוגבלות גם מצד נותני השירות. עוד מומלץ למשרד התחבורה לבחון את הצורך בעדכון תקנות הנגישות לשירותי התחבורה הציבורית, לרבות קביעת נוהלי הכשרה ותכני הכשרה, וכן לעדכן את ההנחיות לנהגי האוטובוסים ולנותני שירותים נוספים בתחבורה הציבורית ולפקח על יישומן; והכול, כדי לשפר את השירות בממשק שבין הנהגים לאנשים עם מוגבלות הנוסעים בתחבורה הציבורית.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במסגרת מדיניות הרשות הארצית לתחבורה ציבורית לשיפור השירות לציבור, קבעה הרשות מדיניות לפעול לקידום מעמדו של הנהג, ובתוך כך גם בתחום הכשרתו המקצועית. מערך הנהגים בתחבורה הציבורית מונה כ- 17,000 נהגים בפרישה ארצית. בהמשך למדיניות הרשות כאמור, נקבעה במסגרת חלק מהתקשרויות עם מפעלי התחבורה הציבורית החובה לבצע השתלמויות לנהגים המועסקים על ידם, בהיקף של 50 שעות בשנה לנהג, מתוכן 10 שעות השתלמות חובה בתכנים שייקבעו על ידי המפקח על התעבורה בנושאי בטיחות, נגישות ושירות. ההדרכה מהווה כלי חשוב בהעלאת תודעת השירות של הנהגים בתחומי הנגישות ובסיוע לאנשים עם מוגבלות (פיזית ונפשית), בהתאם להוראות חוק שוויון לאנשים עם מגבלות ואף מעבר לכך, כמו גם סיוע למגזרים אחרים של ציבור הנוסעים דוגמת בני הגיל השלישי. על מנת לממש יעד זה, פרסמה הרשות הארצית לתחבורה ציבורית קול קורא לרישום במאגר מכלול מורשות לביצוע הדרכות נהגים מטעם הרשות לתחבורה ציבורית.</p> |
| 9   | אוטובוסים<br>בין-עירוניים             | <p>החוק הקובע את הזכאות לשירותי תחבורה ציבורית נגישים אינו חל על אוטובוסים בין-עירוניים. במכתב הנציבות לכנסת משנת 2018 צוין לעניין היעדר חובה להנגשה פיזית של אוטובוסים בין-עירוניים וכי בעולם מצאו פתרונות להנגשת התחבורה הציבורית וכי יש לתקן את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כך שיחייב הנגשת אוטובוסים בינעירוניים גם לאנשים עם מוגבלות בניידות. הביקורת העלתה כי מלבד מכתב הנציבות לכנסת משנת 2018 לא אותרו פניות נוספות בכתב של הנציבות ומשרד התחבורה לקידום הנגשת האוטובוסים הבין-עירוניים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לנציבות השוויון, בהיותה מסגרת לקידום האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות, הגנה עליה ופיקוח על יישומה,</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במהלך חודש אוגוסט 2020 פרסם משרד התחבורה קול קורא לציבור בנושא "בחינת הפעלת אוטובוסים בינעירוניים נגישים". מטרת הקול הקורא הייתה לקבל מהציבור הצעות ופתרונות נוספים</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                             | <p>ולמשרד התחבורה לפעול לקידום נושא הנגישות בכל הקשור לתחבורה בין-עירונית, לבחון את הנושא לרבות מול פתרונות הנהוגים במדינות אחרות בעולם, ולהציע פעולות אופרטיביות להפעלת תחבורה בין-עירונית נגישה תוך ביצוע פיילוט במידת הצורך.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>להנגשת שירותי התח"צ הבינעירוני עבור אנשים עם מוגבלות פיזית. עם קבלת הרעיונות וניתוח ההצעות הוחלט במשרד לקדם פיילוט להפעלת אוטובוסים בינעירוניים נגישים.</p> <p>בימים אלו המשרד נערך לקראת ביצוע הפיילוט, במסגרתו חברת אגד תפעיל 4 אוטובוסים בינעירוניים נגישים בקווי אגד.</p> <p>בסיום הפיילוט ולמידת המסקנות ממנו, הנושא יילמד, ובכפוף להיתכנות תקציבית תבחנה חלופות שונות להנגשה חלקית של קווי תח"צ בינעירוניים.</p> <p>המשרד בוחן הסבת קווים המוגדרים 'בינעירוניים פרבריים' לקווים עירוניים, כיום קיימים קווים המוגדרים במערכת הרישוי כבינעירוניים, אשר נוסעים בין שני אזורים עירוניים סמוכים ובדרום בין שני האזורים העירוניים הם עוברים על ציר בינעירוני.</p>                                                                                                                                                                                                                |
| 10  | <p>אוטובוסים בין-עירוניים-מוגבלות פיזית</p> | <p>משרד מבקר המדינה מציין כי אומדן עלות הנגשת כלל שירותי האוטובוסים הבין-עירוניים ל-12 שנה של משרד התחבורה לא הביא בחשבון חלופות הנגשה אחרות. למשל, הערכת משרד התחבורה מתייחסת להנגשת כלל האוטובוסים הבין-עירוניים, ואינה מתייחסת לאפשרויות להנגשה חלקית, כלומר בחלק מהקווים או בחלק משעות פעילות האוטובוסים או בתיאום מראש, ובעיקר קווים שאין להם קווי רכבת מקבילים. הנגשה חלקית צפויה להוזיל העלויות כאמור. כמו כן, מספר המשתמשים המשווער באומדן כולל את כל המשתמשים הנעזרים בכיסא גלגלים. ואולם ייתכן שמספר זה אינו משקף את כמות המשתמשים, מכיוון שחלק מהמשתמשים הנעזרים בכיסא גלגלים יעדיפו לנסוע ברכב פרטי או באמצעי תחבורה אחרים (רכבות, מוניות, הסעות וכו'). האומדן גם לא התייחס לאפשרויות חלופיות של התקנת כיסאות מתקפלים או כיסאות שניתנים לקיפול והזזה כדי למנוע אובדן מקומות ישיבה כאשר באוטובוס אין אנשים עם מוגבלות הזקוקים למקומות הישיבה הייעודיים. נוסף על כך, לא הוצגו באומדן התועלות שהמהלך עשוי להביא למשק, כגון גידול בהשתלבות במעגל העבודה וחיסכון בעלות קצבאות.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון עדכון של אומדן העלות כאמור ולהביא בחשבון אפשרויות חלופיות, אף חלקיות, להנגשת אוטובוסים בין-עירוניים, בעיקר בקווים שאין להם חלופה רכבתית, כדי לתת מענה, ולו</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במהלך חודש אוגוסט 2020 פרסם משרד התחבורה קול קורא לציבור בנושא "בחינת הפעלת אוטובוסים בינעירוניים נגישים". מטרת הקול הקורא הייתה לקבל מהציבור הצעות ופתרונות נוספים להנגשת שירותי התח"צ הבינעירוני עבור אנשים עם מוגבלות פיזית. עם קבלת הרעיונות וניתוח ההצעות הוחלט במשרד לקדם פיילוט להפעלת אוטובוסים בינעירוניים נגישים.</p> <p>בימים אלו המשרד נערך לקראת ביצוע הפיילוט, במסגרתו חברת אגד תפעיל 4 אוטובוסים בינעירוניים נגישים בקווי אגד.</p> <p>בסיום הפיילוט ולמידת המסקנות ממנו, הנושא יילמד, ובכפוף להיתכנות תקציבית תבחנה חלופות שונות להנגשה חלקית של קווי תח"צ בינעירוניים.</p> <p>המשרד בוחן הסבת קווים המוגדרים 'בינעירוניים פרבריים' לקווים עירוניים, כיום קיימים קווים המוגדרים במערכת הרישוי כבינעירוניים, אשר נוסעים בין שני אזורים עירוניים סמוכים ובדרום בין שני האזורים העירוניים הם עוברים על ציר בינעירוני.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                      | <p>חלקי, לאנשים עם מוגבלות המבקשים להשתמש בתחבורה הבין-עירונית, וכדי לאפשר להם חופש תנועה ולהעניק להם את הזכות לגישה לאמצעי תחבורה באופן שווה לאנשים שאינם עם מוגבלות, כקבוע באמנה ובחוק השוויון. עוד ממליץ משרד מבקר המדינה לבחון אפשרות לביצוע ניסוי להנגשה פיזית של כמה קווים בין-עירוניים ראשיים שאין להם חלופה רכבתית, בתדירות חלקית אך קבועה, ולשלב הדרישות להנגשה באוטובוסים חדשים שרוכשות החברות, ובהתאם לכך לבחון הסדרת ההנגשה של התחבורה הציבורית הבין-עירונית. בנוסף מומלץ לבצע מיפוי הצרכים כדי לבחון מתן שירות דיפרנציאלי, ו/או שירות חלופי, ו/או שירות באמצעות בכלי רכב קטנים יותר.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 11  | אוטובוסים בין-עירוניים-מוגבלות חושית | <p>סקר התובנות של משרד התחבורה העלה כי יש לשפר את הנגשת האוטובוסים הבין-עירוניים באמצעות מקום קבוע לכפתורי עצירה ולכריזה מונגשים, גובה ומקום אחידים ומונגשים לאנשים עם מוגבלויות, גובה מותאם לכיסא גלגלים ומגע לכבדי ראייה. עוד צוין בסקר התובנות כי מאחר שחוק הנגישות אינו חל כיום על אוטובוסים בין-עירוניים נדרשים אמצעי נגישות כגון ידיות אחיזה, מערכות כריזה ומסכים ויזואליים. צוין שגם בתהליך שיתוף הציבור שקיים משרד מבקר המדינה בשנת 2021 עלו בנושא זה בעיות רבות, בין היתר: תלות בגורם האנושי; בעיות תשתית בגישה לאמצעי התחבורה הציבורי; אי-שימוש בכריזה, דבר המקשה על לקויי ראייה באיתור האוטובוס הרלוונטי בהתנהלות במהלך הנסיעה ומציאת נקודת הירידה; היעדר עמודים באוטובוסים שניתן לאחוז בהם, דבר המקשה על לקויי ראייה בתנועה ובהתמצאות בתוך האוטובוס; היעדר הנגשת תחנות בין-עירוניות רבות לאנשים עם מוגבלות ראייה ושמיעה. משרד מבקר המדינה מצוין, כי מסקר התובנות ומהלך שיתוף הציבור עולה כי בפועל חובת הנגשה חושית של האוטובוסים הקבועה בתקנות אינה מתקיימת באופן מלא וכי קיימים ליקויים ביישומה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לפעול להנגשה מלאה של האוטובוסים הבין-עירוניים לאנשים עם מוגבלות חושית ולהסדיר את הליקויים שעלו בסקר התובנות ובהליך שיתוף הציבור, כמחייב בתקנות.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במהלך חודש אוגוסט 2020 פרסם משרד התחבורה קול קורא לציבור בנושא "בחינת הפעלת אוטובוסים בינעירוניים נגשים". מטרת הקול הקורא הייתה לקבל מהציבור הצעות ופתרונות נוספים להנגשת שירותי התח"צ הבינעירוני עבור אנשים עם מוגבלות פיזית. עם קבלת הרעיונות וניתוח ההצעות הוחלט במשרד לקדם פיילוט להפעלת אוטובוסים בינעירוניים נגשים. בימים אלו המשרד נערך לקראת ביצוע הפיילוט, במסגרתו חברת אגד תפעיל 4 אוטובוסים בינעירוניים נגשים בקווי אגד. בסיום הפיילוט ולמידת המסקנות ממנו, הנושא יילמד, ובכפוף להיתכנות תקציבית תבחנה חלופות שונות להנגשה חלקית של קווי תח"צ בינעירוניים.</p> <p>המשרד בוחן הסבת קווים המוגדרים 'בינעירוניים פרבריים' לקווים עירוניים, כיום קיימים קווים המוגדרים במערכת הרישוי כבינעירוניים, אשר נוסעים בין שני אזורים עירוניים סמוכים ובדרכם בין שני האזורים העירוניים הם עוברים על ציר בינעירוני.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12  | הנגשת תחנות אוטובוסים- ביצוע הנגשת תחנות ותקצובה | <p>עולה כי תוכנית ההנגשה משנת 2010 יועדה ל-12,000 תחנות אוטובוסים, עם זאת, בשנת 2019 היו כ-10,000 תחנות מונגשות. ובשנת 2019 נותרו כ-13,500 תחנות עירוניות שטרם הונגשו ו-3,500 תחנות לשירות בין-עירוני שאינן מונגשות. בכ-37.5% מ-80 היישובים שנבדקו לא הונגשו כל התחנות וב-22.5% מהיישובים שנבדקו הונגשו פחות מ-85% מהתחנות.</p> <p>החסמים ליישום ההנגשה כאמור קשורים בעיקר לפערים ביכולות ובמוטיבציות של הרשויות המקומיות, לצד היעדר הכוונה מקצועית בנושא מצד משרד התחבורה. על כן, מומלץ למשרד התחבורה לעקוב באופן סדור אחר היישום של הנגשת המרחב הציבורי ותחנות האוטובוסים ולייצר תמריצים לשימוש במשאבים, לצד הקניית ידע והכשרות בתחום עבור הרשויות המקומיות. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה, בשיתוף עם משרד האוצר להקצות בתוכניות השנתיות סעיף "יעודי לנושא הנגישות ולפיתוח תשתיות נגישות, במסגרת התקציב, לצורך מימוש תוכניות העבודה השנתיות ופיתוח התשתיות בנושא ולבקרה על מימושו.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>הנושא של התמריצים להנגשת התחנות מטופל במסגרת הקול הקורא שמפרסם המשרד לעידוד הנגשת התחנות ברשויות ע"י תקצוב עבור הרשויות שייגשו לקול הקורא. תקציב ההנגשה יתפרס עד לשנת 2025. המשרד פועל לעיון תקציב כולל להנגשת תחנות מול האוצר.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 13  | פתרונות טכנולוגיים                               | <p>כיום קיימות טכנולוגיות חיישנים שניתן לשלבן בתחנות האוטובוס וביכולתן לזהות אנשים עם מוגבלות חושית המשתמשים באפליקציה מתאימה, וכן לספק להם מידע על זמני הגעת אמצעי התחבורה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד התחבורה והנציבות לשוויון יבחנו הטמעה של פיתוחים טכנולוגיים מהשנים האחרונות, שיקלו את הניידות באופן עצמאי של אנשים עם מוגבלות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p><b>משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b></p> <p>בעקבות תובענה ייצוגית שהוגשה על ידי נציבות שוויון זכויות, מפתחת חברת אגד טכנולוגיה מסוג זה שתסייע בניידות, אפליקציה זו תוכל לשמש בהמשך כפיילוט. עם זאת, יש להדגיש כי האחריות להטמעת פיתוח טכנולוגי כלשהו הוא של משרד התחבורה אל מול מפעילי התחבורה הציבורית ולא של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. כמו כן, כל פיתוח טכנולוגי אינו יכול להחליף את תקנות הנגישות הקיימות (כריזה חיצונית ופנימית), אלא להתווסף עליהם.</p> <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המשרד יזם מהלך מכריז של השקת 4 יישומנים של תשלום באוטובוס באמצעות המכשיר הנייד האישי – יישומנים אלו מונגשים לאנשים עם מוגבלות.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>הפתרונות המוצעים בדוח המבקר הינם פתרונות כלל ענפיים ומשרתים את כל הציבור, בכל מקרה כל יישומן חדש שהמשרד מפקח על הפעלתו, הינו מונגש לאנשים מוגבלות.</p> <p>המשרד פועל לשיתוף כלל המפעילים בשיתוף הידע הקיים ואמצעי התחבורה הנגישים הקיימים במטרה להגדיל את ההיצע המוצע בנושא רכבים נגישים לאנשים עם מוגבלות.</p> |
| 14  | אוטובוסים בין-עירוניים-השוואה בין-לאומית | <p>עולה כי במדינות שנסקרו יש רמות שונות של הסדרי הנגשה בתחבורה הבין-עירונית לאנשים בסיסא גלגלים המשתמשים בתח"צ - הנגשה מלאה המעניקה שוויון מלא בין אנשים עם מוגבלות לבין יתר המשתמשים בתחבורה הציבורית; הנגשה חלקית של חלק מהאוטובוסים לפי הזמנה של אדם בסיסא גלגלים מהחברה המפעילה. העלות של הנגשה זו נמוכה מעלות הנגשה מלאה, והיא הופכת את התחבורה הציבורית לזמינה יותר, אך היא אינה מעניקה חופש תנועה בתחבורה הציבורית שווה לנוסעים שאינם אנשים עם מוגבלות; שירות חלופי מקביל לאוטובוסים נגישים או במקומם, הכולל מימון של מוניות או הפעלה של רכבים ייעודיים להסעת אנשים המשתמשים בסיסא גלגלים. הנגשה זו לא תחייב רכישת רכבים מותאמים והנגשת תחנות אוטובוסים, ולפיכך ניתן ליישם אותה תוך מתן חופש תנועה טוב יותר למשתמשים בסיסא גלגלים מהניתן לנוסעים באוטובוסים. עוד עולה כי מקובל בעולם לפרוס את יישום מדיניות ההנגשה לאורך שנים. מדינות שונות אימצו כיוון תקופת היערכות בין החקיקה לבין הדרישה ליישמה באופן מלא.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון מחדש את נושא הנגשת האוטובוסים הבין-עירוניים בישראל. זאת, בשם לב לאפשרויות ההנגשה שאומצו במדינות העולם, ובהתחשב בצורך של אנשים עם מוגבלות בתחבורה ציבורית יעילה והולמת, גם בין יעדים בין-עירוניים.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>בוצע סקירה בנושא זה ומסקנותיה נלקחו בחשבון בעת ביצוע הפיילוט.</p>                                                                                                                                                                                                    |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15  | תחבורה חכמה  | עלה כי בישראל פתרונות טכנולוגיים לשם ייעול מערכי הסעות עבור אנשים עם מוגבלות נמצאים בבחינה במשרד התחבורה אך יישומם טרם החל. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון, בתיאום עם ארגונים המייצגים אנשים עם מוגבלות, שילוב של אמצעים טכנולוגיים להנגשה במערכות התחבורה החכמה שאומצו במדינות העולם כאמצעי משלים לתחבורה הציבורית בישראל. זאת, כדי לאפשר שימוש שוויוני ונגיש לאנשים עם מוגבלות באמצעות יצירת רצף תחבורתי והגדלת היצע אמצעי התחבורה הנגשים העירוניים והבין-עירוניים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>משרד התחבורה מבצע ניסויי הפעלה לשירות גמיש במקומות שונים בארץ, כדוגמת תיקתק, אבל וקוויקר.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 16  | תכנון נסיעות | בסקר התובנות, סקר הג'וינט ובהליך שיתוף הציבור שערך משרד מבקר המדינה, אנשים עם מוגבלות ציינו כי עדיין בתחנות אוטובוסים רבות בארץ לא ניתן מידע נגיש עבורם באופן שמקשה את ההתמצאות. כמו כן, אמצעי מידע הנגיש חושית, כמו כריזה ומידע אלקטרוני, אינם תמיד פועלים באופן תקין, והם מחייבים היעזרות באנשים נוספים לצורך התמצאות בנסיעה. כמו כן, משרד התחבורה לא חייב את בעלי הרשיון לפרסם מידע על קווי השירות העירוניים הנגשים. משרד מבקר המדינה מציין כי על מנת להתאים את תקנות הנגישות לתחבורה הציבורית לטכנולוגיה המודרנית באופן מלא, נדרש לתקן את תקנות נגישות התחבורה הציבורית העירונית משנת 2003. משרד מבקר המדינה מציין כי מסקר הג'וינט עלה כי מקרב אנשים עם מוגבלות 68% מהם בני 21 – 30, ו-31% מהם בני 51 – 60 מעדיפים להשתמש ביישומונים ייעודיים לתחבורה. על אף האמור, אתר משרד התחבורה לתכנון נסיעה אינו נגיש לאנשים עם מוגבלות המתקשים בתכנון הנסיעה.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון קידום פלטפורמת נגישות והקמת מרכז הכשרה לאומי כאמור לעיל, ובפרט הקמת שירות מאוחד של פתרונות ניידות לאנשים עם מוגבלות שבאמצעותו יוכל אדם עם מוגבלות לתכנן נסיעה ולהזמין אותה מאחד מאמצעי התחבורה הנגשים עבורו (כמו כלי רכב נגיש, תחבורה ציבורית, הסעות ומוניות). לשם הקמת השירות יש לשקול את הפעולות האלה: פתיחת המידע הממשלתי הזמין על נגישות למפתחי יישומונים (תחבורה ציבורית, הסעות, מוניות ונגישות במרחב הציבורי); פיתוח מסלול הזמנת אמצעי תחבורה מתאימים לאנשים עם מוגבלות; והטלת | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>המשרד רואה בעיתיות בהתבססות על סקר הג'וינט מהסיבות שתוארו בסעיף 1. כמו כן, בכוונת המשרד לכלול סקר מקיף בנושא אנשים עם מוגבלות בהיבט שימוש התח"צ, בכפוף לכך שנקבל גישה לנתונים הרלוונטיים מהמוסד לביטוח לאומי ולא כל גורם רלוונטי אחר.<br>לעניין ההתאמה הטכנולוגית, משרד התחבורה מצוי לקראת סיום תהליך רביזה לתקנות הנגישות והתאמתן להתפתחויות וחידושים כיום ובמיוחד בתחום הטכנולוגיות והתפעול של התחבורה הציבורית, הוחלט לקדם תהליך מעמיק של רביזה לתקנות הנגישות בשיתוף נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות.<br>לעניין פיתוח יישום ייעודי לאנשים עם מוגבלות לטובת תכנון נסיעות, למשרד התחבורה אין הערות אך יש לציין כי ביצוע פתרון זה תלוי בקבלת תקציב ייעודי. |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                |
|-----|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                         | חובה על ספקי שירות תחבורתי נגיש להתחבר לשירות ההזמנה הנגיש, בפרט בענף ההסעות, המוניות, מוניות השירות והנסיעות השיתופיות. בנוסף, על משרד התחבורה לפעול להנגשת אתר המשרד לאנשים עם מוגבלות.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                       |
| 17  | אגף נגישות תחבורה ציבורית במשרד התחבורה | מלבד מנהל האגף, אין עובדים נוספים באגף. מנהל האגף נעזר בשני יועצים חיצוניים המסייעים לו בעבודה השוטפת. לאגף לא קיים סעיף תקציבי נפרד במסגרת הצעת התקציב השנתית של משרד התחבורה. מעיון במסמכי האגף עולה כי בשנתיים שקדמו לתקופת הביקורת תוכנן להקים יחידות משנה במסגרת האגף, לצורך מתן מענה על כל משימותיו. בפועל המשרד לא קידם את התכנית והאגף נותר במתכונתו הנוכחית.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון את מבנה האגף והמשאבים העומדים לרשות האגף כדי שיוכל לבצע את המשימות העומדות בפניו.                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                       |
| 18  | ניתוח אזורי נסיעה ובדיקת נגישות מסופים  | הביקורת העלתה כי במשרד התחבורה לא נעשה ניתוח של נתונים באזורי הנסיעה השונים לפי ריכוז של אנשים עם מוגבלות המשתמשים בתחבורה ציבורית. משרד התחבורה לא ערך בחמש השנים האחרונות סקרי נגישות והרגלי נסיעות, וכן לא נבדקו מקומות מרכזיים שבהם השימוש בתחבורה הציבורית רחב, או צמתים מרכזיים שבהם פועלים כמה מפעילי תח"צ, או שצמתים אלה הם חלק משילוב תחבורתי של כמה אמצעי תחבורה.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה למפות את אזורי הנסיעה ומסופי הנסיעה ולערוך סקרים בנושא הנגישות לאנשים עם מוגבלות, בשיתוף הגורמים המקצועיים במשרד התחבורה ומחוצה לו, לצורך הבנת המצב הקיים, ובהתאם לכך לנתח את הצרכים ולגבש תוכניות ושיתופי פעולה עם הרשויות המקומיות הרלוונטיות. | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>בכוונת משרד התחבורה לכלול סקר מקיף בנושא אנשים עם מוגבלות בהיבט שימוש התח"צ, זאת במידה והתקבלו הנתונים הרלוונטיים מהמוסד לביטוח לאומי ולא כל גורם רלוונטי אחר. |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19  | דיווחים למשרד התחבורה | <p>נוהל דיווח יישום תקנות הנגישות למשרד התחבורה (להלן - נוהל דיווח) קובע הנחיות למפעילי התח"צ, לרשויות המקומיות ולגורמים מקצועיים במשרד התחבורה, שעניין דיווח למשרד התחבורה על התקדמות ההנגשה, כל אחד בתחומו. הביקורת העלתה כי לא נמצאו באגף נגישות דיווחים שהתקבלו בנושא הנגשה, וכי משרד התחבורה לא דרש מידע על הפרסום של המפעילים לציבור בנושא, על התקנת שילוט סטטי ועל אופן הטיפול בתלונות הציבור. נמצא כי משרד התחבורה לא דרש מהרשויות המקומיות רשימה של תחנות האוטובוסים הנגישות; כמו כן, הרשות הארצית לתח"צ לא הפיקה דוח חצי-שנתי בנוגע לתחנות אוטובוסים שבהן ניתן שירות עירוני.</p> <p>על הרשות הארצית לתח"צ ליישם את הנחיות נוהל הדיווח ולפעול לקבלת כלל הדיווחים ממפעילי התח"צ והרשויות המקומיות ולהפיק דוח חצי-שנתי כנדרש. מומלץ ליצור מערך דיווחים מקוון בנושא.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>מפעילי התחבורה הציבורית מפעילים את כלל קווי התחבורה הציבורית על פי רישיון קו המגדיר עבור כל קו את המאפיינים הייחודיים שלו לרבות: היות הקו עירוני או בינעירוני, את סוג האוטובוס, מסלול הקו, תדירות הקו, התחנות בהן הקו עוצר, והאם הקו נגיש. כאמור כלל קווי התח"צ העירוניים נגישים פיזית וחושית והקווים הבינעירוניים מונגשים חושית (באוטובוסים החל משנת 2011). לכן הדרישה לקבל ממפעילי התח"צ רשימה של קווים נגישים אינה רלוונטית. כמו כן, המידע לגבי נגישות הקו מופיע באתר bus.gov.il ובמאגרי המידע הזמינים של משרד התחבורה באתר Datagov</p> <p>בהתייחס לנושא קבלת מידע מהמפעילים לגבי התקנת שילוט סטטי ואופן הטיפול בפניות ציבור - בפגישות התקופתיות עם מפעילי התחבורה הציבורית, דנים בנושאים שונים בתחום הנגישות וקבלת עדכון סטטוס בנושאים שונים כולל סטטוס התקנת שילוט סטטי בתחנות. בנוסף אגף הבקרה מבצע פיקוח שוטף בכל הקשור בכלל זה שילוט סטטי.</p> <p>בהתייחס לטענה כי "משרד התחבורה לא דרש מהרשויות המקומיות רשימה של תחנות האוטובוסים הנגישות" – ראשית, כאמור, האחריות להנגשת התחנות היא של הרשות המקומית. עוד נאמר כי המשרד סייע, לפני משורת הדין, סיוע כספי לרשויות מקומיות להנגשת התחנות, ע"פ תכנית שהוגשה לאישור המשרד. שנית ומעבר לכך, יצוין כי המשרד מקיים קשר שוטף מול הרשויות סביב נושא הנגשת התחנות האוטובוס שבתחומן לרבות אודות המידע שמצוין על ידי המבקר.</p> <p>במסגרת הקול הקורא שהמשרד יזם לאחרונה בנושא "סיוע לרשויות המקומיות בתקציב להנגשת תחנות אוטובוס", תנאי סף מרכזי להגשת הצעה לקול הקורא הינו ביצוע סקר תחנות עדכני הכולל פירוט כל התחנות בתחום השיפוט של הרשות המקומית לפי מק"ט תחנה וסטטוס הנגשה של התחנות בתחום אחריותה.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>בהתייחס לטענה כי "הרשות הארצית לתח"צ לא הפיקה דוח חצי-שנתי בנוגע לתחנות אוטובוסים שבהן ניתן שירות עירוני, ולא נמצאו באגף נגישות תחבורה ציבורית במשרד התחבורה דיווחים שהתקבלו בנושאים אלו" – נתוני הקווים זמינים באמצעות מערכת GTFS ובמערכות datagov, לכן הצורך בהכנת דוחות תקופתיים בעניין קווים עירוניים לא רלוונטי לאור זמינות הנתונים באופן שוטף באתרי המשרד ובאפליקציות השונות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 20  | תלונות על נגישות המתקבלות במשרד התחבורה        | <p>באתר הרשות הארצית לתח"צ במרשתת מפורסמים דוחות שנתיים המציגים את סיכום הנתונים השונים של הרשות עבור כל שנת עבודה, וכן נתונים לגבי פניות הציבור בנושאים שונים. מפילוח הנושאים וניתוח המידע המצוי בדוחות השנתיים, עולה כי הדוחות השנתיים אינם כוללים התייחסות לנושא הנגישות או פילוח ממצאים הנוגעים לנושא זה, וזאת בכל אחד מהתחומים המוצגים בדוחות, למשל ניתוח אמצעי התחבורה השונים וניתוח פעילות בדרג המפעיל. עוד נמצא כי במשרד התחבורה אין ריכוז נתונים בנוגע לתלונות שהתקבלו בנושא נגישות, אין מסמכים הנוגעים לתלונות בנושא זה, ולא מתקיים תהליך סדור לבדיקת תלונות, לפנייה לגורם מקצועי מתאים וליצוע מעקב בהתאם לכך. עוד נמצא כי משרד התחבורה לא העביר למפעילים השונים ריכוז של הנושאים העולים מהתלונות, ולא קיים עימם ישיבות בנושא כדי לשפר את התשתיות בתחום הנגישות ואת השירות הניתן לציבור הנוסעים. מומלץ כי אגף תחבורה ציבורית יסווג תלונות נושאי תחבורה ציבורית באופן נפרד, יעקוב אחר הטיפול בהן ויקיים בקרה על פעולות המפעילים והרשויות המקומיות לצורך שיפור הנושא.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>אגף הבקרה בודק את מפעילי התחבורה הציבורית בהתאם להסכמי ההפעלה עליהם הם חתומים. במסגרת ההסכם קיים נספח פיצויים מוסכמים ובו מוגדרים הממצאים עליהם יושמו פיצויים מוסכמים לכל מפעיל בהתאם להסכם עליו הוא חתום. שאר הממצאים, לרבות אלו הקשורים בנגישות שאינם ברי אכיפה מנוקדים במדד חריגה בהתאם לפרמטרים שנקבעו על ידי המשרד. המשרד אינו עורך שימועים למפעילים אלא מעלה חריגות למערכות המשרד ובחלקן קונס את המפעילים: לדוגמה, "אי העלאת נכה לאוטובוס": גורר קנס בסך 10,000 לאירוע. לעניין סיווג התלונות, בגרסה הקרובה של מערכת ה-CRM שתעלה בסוף חודש ספטמבר יוכנסו כלל ממצאי הנגישות תחת ממצא "אב" נגישות.</p> |
| 21  | תמיכת המדינה בתחום הניידות של אנשים עם מוגבלות | <p>עפ"י סקר הג'וינט משנת 2017, עולה כי מערכי ההסעות הניתנות לאנשים עם מוגבלות מנוהלים בנפרד על ידי כמה משרדי ממשלה, ובהם משרדי החינוך, הרווחה, הבריאות והתחבורה, בעלות מוערכת של כ-2.4 מיליארד ש"ח לשנת 2017 (ללא הנחות בתח"צ שמעניק משרד התחבורה) והם משרתים רק אחוז קטן מכלל האנשים עם מוגבלות (פחות מ-10%). התקציבים הגדולים ניתנים מהמוסד לביטוח לאומי וממשרד החינוך; התקציב הישיר של משרד התחבורה מסתכם ב-47 מיליון ש"ח בלבד ומיועד למתן הנחות בתח"צ לכ-25%-32%</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                 | <p>מהאנשים עם מוגבלות. ניהול נפרד של מערכי הסעות עלול להביא לחוסר יעילות כלכלי בהוצאה הציבורית על הסעות ולניצול חלקי של רכבי ההסעה הנגשים במהלך היום. למשל, אנשים עם מוגבלות הגרים באותו אזור ומתניידים לאותו אזור, אך למטרות שונות, כמו טיפול רפואי או עבודה, נוסעים בהסעות נפרדות הממומנות בנפרד על ידי משרדי ממשלה שונים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרדי הממשלה המעניקים תמיכות לאנשים עם מוגבלות להקים צוות מאוחד לצורך קידום מטרות משותפות ובחינת איחוד תוכניות וצרכים לצורך יעול התמיכות והסיוע לאנשים עם מוגבלות.</p>                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 22  | חברת רכבת ישראל- תקציב והוצאות של הנגישות ברכבת | <p>עולה כי סך התקציבים שהשקיעה חברת הרכבת בשנים האחרונות לצורך מתן מענה על צרכיהם של אנשים עם מוגבלות נמצא במגמת עלייה, ובשנת 2020 הסתכם בכ-8 מיליון ש"ח.</p> <p>עם זאת, התקצוב נכלל בסעיפים רבים. בדצמבר 2019 התקיימה פגישה של נציגי חברת הרכבת עם נציגים מאגף תקציבים במשרד האוצר. בפגישה פירטו נציגי חברת הרכבת את הצרכים לכיסוי ההוצאות בגין תיאום נסיעות לאנשים עם מוגבלות בתנועה, מעבר להסכם הפיתוח וההפעלה, שהסתכמו בכ-7 מיליון ש"ח. בקשת החברה נדחתה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרדי האוצר והתחבורה לבחון את מקורות המימון הנדרשים לנושא תיאום נסיעות ברמה הארצית, ולפעול להגדרה מפורטת של הדרישות מרכבת ישראל בתחום הנגישות, לרבות הגדרת תקציב ייעודי לנושא לצרכי בקרה.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>הוצאות בנושא תיאום נסיעות נגישות מגולמות בתוך הסובסידיה הניתנת לרכבת ישראל. יחד עם זאת, בימים אלו משרד התחבורה ומשרד האוצר מקדמים הסכם חומש חדש מול רכבת ישראל. במסגרת זו יערך תיאום בנוגע להוצאות נגישות.</p> <p><b>רכבת ישראל בע"מ</b></p> <p>אכן אלו סדרי הגודל התקציביים בשנים האחרונות. הוספת תכולות תביא לצורך בתוספת תקציבית בכדי לעמוד ביעדי המדינה. לאור האמור יש לקיים דיון פרטני בין משרד האוצר ומשרד התחבורה לגבי הדרישות והתקציב הנדרש, לאחר שיגובשו העמדות המדינה בנושא.</p> |
| 23  | תיאום נסיעות לאנשים עם מוגבלות                  | <p>במהלך הביקורת מסרה חברת הרכבת למשרד מבקר המדינה כי היכולת להכיל אנשים עם מוגבלות תלויה בגורמים נוספים כגון שעת הנסיעה ומקום הנסיעה. כמו כן, מספר האנשים עם מוגבלות שיכולים לנסוע באותו הזמן מוגבל לפי כמות התיאומים וסוג המוגבלות.</p> <p>עולה כי ברוב תיאומי הנסיעות תחנות המוצא הן בתחנות הרכבת במרכז הארץ, ואילו בתחנות הרכבת הפריפריאליות תיאומי נסיעות הינם בהיקף קטן. תיאום מראש עשוי לייעל את עבודת הגורמים השונים בחברת הרכבת ששותפים לתהליך הסעה של אדם עם מוגבלות. אולם הסעת אנשים עם</p>                                                                                                                                                                                     | <p><b>רכבת ישראל בע"מ</b></p> <p>כל תחנות הרכבת נגישות בסטנדרט זהה, ללא הבדל מיקום גיאוגרפי.</p> <p>מבוצעות בקרות במהלך שיפוצים/ שדרוגים/ תהליכי רישיון עסק בכדי לוודא את נגישות התחנות ע"פ המתחייב.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                           | מוגבלות ללא תיאום מראש, כפי שחברת הרכבת מאפשרת גם כיום בהיקפים מסוימים, תורמת לשיפור השירות לנוסעים אלה ומאפשרת להם להשתמש ברכבת באופן יותר זמין וספונטני, בדומה לנוסע רגיל. משרד מבקר המדינה ממליץ לחברת הרכבת לבחון היערכות להגדלת היכולת לספק שירות לאנשים עם מוגבלות ללא הודעה מוקדמת. משרד מבקר המדינה ממליץ לחברת הרכבת ולמשרד התחבורה והגורמים הרלוונטיים לוודא שתחנות הרכבת בפריפריה מוגשות בכל השירותים הנדרשים לצורך מתן שירות מוגש.                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 24  | פער נגישותי ובטיחותי בין קרון הרכבת לרציף | קיימים הבדלי גובה בין הרציף לבין גובה המדרגה המסייעת בכניסת הנוסעים לקרון. הבדלים אלה משמעותיים לנוסעים עם מוגבלות פיזית ולאנשים מבוגרים המתקשים בהליכה. בהתאם לנתונים שהעבירה החברה למשרד מבקר המדינה בין השנים 2018-2020 היו 11 נפגעים כתוצאה מפערי גבהים אלה ומליקויים אחרים שהקשו את ההתניידות על נוסעים עם מוגבלויות. משרד מבקר המדינה ממליץ לחברת הרכבת, בשיתוף משרד התחבורה, לבחון את הפתרונות השונים הקיימים לבעיה זו, לבחור בפתרון המיטבי ולהכין תוכנית רב-שנתית להצטיידות והתקנה כדי להקטין את הסיכונים הנובעים מהפערים במרחק ובגובה בין קרונות הרכבת לרציף.                                          | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>המענה להבדלי הגובה הקיימים בין הרציף לבין קרונות הרכבת, ניתן באמצעות השימוש במעלון (על כן נדרש לנושא זה תיאום מראש). בנוסף, עבור אנשים עם מוגבלות פיזית (המתניידים ללא כיסא גלגלים) ואנשים עם מוגבלות ראייה, רכבת ישראל מציעה אפשרות לקבל סיוע מהסדרנים גם אם מדובר בהודעה מיידית. |
|     |                                           | <b>רכבת ישראל בע"מ</b><br>הרכבת מתחזקת והזמינה מתקני הרמה לגישור הפער בין הקרונות לרציפים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 25  | נגישות בתחנות הרכבת השונות                | ברוב התחנות יש גישה נוחה ומותאמת למשטחי ההורדה הסמוכים לכניסות לתחנה ומתחמי החניות, לאולם הכניסה או לנקודות הבידוק בכניסה. נמצא כי בתחנות באר שבע מרכז יש מרחק גדול בין חניות הנכים לבין מתחם התחנה, המשולב עם מרכז קניות הנמצא בסמוך; הדבר עלול להפריע להתניידות של אנשים עם מוגבלות במקום. לגבי הנגשה קולית במעליות הנוסעים, עלה כי ב-6 מתוך 8 תחנות יש הנגשה חושית מלאה בכל מעליות הנוסעים, במתחמי הקופות ובשאר האזורים הציבוריים. עם זאת, נמצא כי בתחנות אשדוד - עד הלום ובתל אביב - אוניברסיטה לא פעלה בשתי מעליות מתוך שלוש הכריזה המילולית המסייעת לעיוורים להתמצא במרחב ולהתנייד בין הקומות בתוך התחנה. | <b>רכבת ישראל בע"מ</b><br>הליקויים הספציפיים שנמצאו במעליות טופלו.                                                                                                                                                                                                                                                        |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                               | משרד מבקר המדינה ממליץ לחברת הרכבת לוודא את תקינות כל מערכות הכריזה בכל המעלות, וזאת כדי ששירות זה יעמוד לרשות הנוסעים העיוורים ויקל עליהם את ההתמצאות במתחמי התחנה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 26  | דעת הציבור בנוגע לשירות של רכבת ישראל הניתן לאנשים עם מוגבלות | <p>במרץ 2019 פרסם משרד התחבורה דוח, ובו גם המסקנות שעלו מתהליך שיתוף ציבור, בנושא הרחבת השימוש בתחבורה ציבורית לאנשים עם מוגבלות. נמצא כי משרד התחבורה לא קיים הליך הפקת לקחים בכל הנוגע להנגשת הרכבת וכי ממצאי הדוח לא הועברו לרכבת ישראל.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להעביר ממצאי הדוח לרכבת ישראל לצורך דיון בנושא. עוד מומלץ כי רכבת ישראל תקיים הליכי שיתוף ציבור בקרב אנשים עם מוגבלות, באופן עתי, לשם למידה אודות פערים המועלים על ידם ולצורך גיבוש תוכנית לשיפור הנושא.</p>                                                             | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>יצוין כי נתוני הדו"ח מדברים בעד עצמם- ניתן לראות גידול בסך תקציבי ההשקעה של חב' הרכבת בשנים האחרונות לצורך מתן מענה לצרכי נוסעים עם מוגבלות. כמו כן, משרד התחבורה ורכבת ישראל מעמידים לרשות הנוסעים מערכות CRM המאפשרות העברת פניות, הצעות ותלונות בכל נושא.</p> <p><b>רכבת ישראל בע"מ</b></p> <p>רכבת ישראל מבצעת סקרים באופן שוטף, ללקוחות עם מוגבלות. רכבת ישראל מבצעת 45-60 בקורות לקוח סמוי בתחום הנגישות בכל רבעון.</p> <p>החברה מנתחת פניות ציבור בנושאים אלו באופן שוטף.</p> |
| 27  | מוניות נגישות                                                 | נמצא כי חולקו בישראל רישיונות להפעלת כ-950 מוניות נגישות, ביחס של מונית נגישה אחת ל-1,600 אנשים עם מוגבלות, לעומת מונית אחת ל-340 אנשים ללא מוגבלות.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 28  | חלוקת הרישיונות לנותני השירות במוניות נגישות                  | לפי התקנות וכללי משרד התחבורה, גיוס מפעילים לשירותי תחבורה ציבורית ייעשה באמצעות מכרז, ובו יפרט משרד התחבורה את כל מרכיבי השירות ואת הדרישות למתן השירות, וכן היבטים נוספים, כגון היבטים משפטיים, שירותיים ופיננסיים. עלה כי הגיוס נעשה בלי שנקבעו קריטריונים או תנאי סף, כאשר כל גוף שהביע רצון לקבל רישיון כאמור, קיבל את הרישיון על בסיס כמות הרישיונות שמשרד התחבורה הקצה לכך. לאחר קבלת הזיכיונות, ואף לאחר התחלת השירות על ידי המפעילים השונים, לא גיבש משרד התחבורה הסכם או חוזה מול המפעילים על מנת להסדיר את חובותיהם וזכויותיהם הנוגעות למתן שירות זה. | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                             | מומלץ שמשרד התחבורה יעגן בהסכם עם המפעילים השונים את הזכויות והחובות הנדרשות מהם במסגרת הפעלת הזכויות למוניות נגישות לצורך בקרה ומעקב אחר נושאים אלה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 29  | חלוקה גיאוגרפית של הרישונות                 | <p>מעיון ברשימת 19 התאגידים המחזיקים בזכויות הציבוריות עולה כי שבעה תאגידים נמצאים באזור ירושלים, ארבעה באזור תל אביב והמרכז ושישה באזורים נוספים. מהנתונים עולה כי ברוב התאגידים תוקף הרישיון אמור לפוג בתוך כחמש שנים ממועד סיום הביקורת. עוד עולה כי חלק מהתאגידים האמורים לא מימשו את כל הזכויות שקיבלו להפעלת מוניות נגישות; הדבר פגע בזמינות השירות לאוכלוסיות היעד ובאיכות השירות, כפי שעולה גם מתלונות הציבור, בפרט באזורי הפריפריה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון הגדלת מספרי המוניות הנגישות על מנת שיעמדו ביעדי המשרד - 950 מוניות נגישות. כמו כן, מומלץ כי משרד התחבורה, בשיתוף נציבות שוויון, ארגוני המוניות והעמותות העוסקות בנגישות עבור נוסעים עם מוגבלות, יבחן דרכים על מנת לדאוג לזמינות גבוהה של שירותי מוניות נגישות עבור אנשים עם מוגבלות ברחבי הארץ בכלל ובפריפריה בפרט.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות.</p>                                                                                                                                                                    |
| 30  | מחיר הנסיעה במונית נגישה וניהול יומני נסיעה | <p>הגם שהתאגידים זכו בהנחה של כ-95% בתשלום האגרה (10,000 ש"ח במקום 240,000 ש"ח), עלו ליקויים בכל הנוגע לגביית תעריפים גבוהים ואי-ניהול יומני נסיעות. כמו כן, התקבלו תלונות על כך שמוניות נגישות משמשות למעשה רכבי הסעות ולכן אינן זמינות לאנשים עם מוגבלות המעוניינים להזמין מונית נגישה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לאכוף את עמידת המפעילים בתנאי הרישיון וכן לנציבות שוויון לאכוף בהתאם לסמכותה על מנת להביא לשיפור שירות המוניות הנגישות עבור אנשים עם מוגבלות וכדי שהן יממשו למתן השירות שהן אמורות לתת.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b></p> <p>הנציבות בוחנת את הסוגיות הכרוכות בביצוע פיקוח בנושא, בהתאם לבחינה זו תיקבע תכנית עבודה.</p> <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות.</p> |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                    |
|-----|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| 31  | הכשרת נהגים על ידי התאגיד | הביקורת העלתה כי לא נקבעו כללים מפורטים לגבי אופן ההכשרה של הנהגים, וכן משרד התחבורה לא בדק אם נהגי המוניות הנגישות מחזיקים במוניות אישור שניתן להם ממנהלי התאגידים המעיד על כך שעברו הכשרה. משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לקבוע כללים ברורים עבור התאגידים בנוגע להכשרת נהגי מוניות נגישות ולוודא באופן עתי את קיום ההכשרות כנדרש וקבלת האישורים ממנהלי התאגידים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות. |
| 32  | דיווחים למפקח על התעבורה  | לפי נוהל מונית, תאגיד המפעיל מונית נגישה ידווח למפקח על התעבורה, על פי בקשתו, על ביצוע נסיעות במוניות נגישות על פי פורמט הכולל בין היתר את הפרטים האלה: מספר הרישוי של הרכב, שם הנהג, אישור על ביצוע הכשרה, זמני הנסיעה, נקודת המוצא ויעד הנסיעה. הביקורת העלתה כי המפקח על התעבורה לא דרש דיווחים אלו מהתאגידים השונים המפעילים מוניות נגישות עבור אנשים עם מוגבלות, משכך, משרד התחבורה אינו מחזיק במידע לגבי הנסיעות המיוחדות והיקפן והיכן בוצעו. היעדר דיווחים מהתאגידים השונים אינו מאפשר למשרד התחבורה לבצע בקרות על השירות שהם נותנים לאנשים עם מוגבלות, ולבדוק אם התאגידים שאמורים לספק שירות זה אכן פועלים על פי הנחיותיו וההסכמים עימו. מומלץ כי משרד התחבורה והמפקח על התעבורה ידרשו מהתאגידים השונים להעביר להם דיווחים מסודרים לגבי אופן ביצוע הנסיעות המיוחדות, וזאת לצורך ניתוח הנתונים, הסקת המסקנות הנדרשות ושיפור השירות הניתן לאנשים עם מוגבלות. עוד מומלץ למסד העברת הדיווחים באופן מקוון וכי יחידת הבקרה במשרד התחבורה תגבש תוכנית בקרות יזומות ותפעל למימושה. | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות. |
| 33  | בקרה ואכיפה               | הביקורת העלתה כי יחידת הבקרה במשרד התחבורה אינה מבצעת בקרה על יישום הנוהל בתאגידים השונים, לפי הסעיפים השונים המפורטים בו, וכי אין ברשותה נתונים על הנסיעות שבוצעו על ידי התאגידים השונים המפעילים מוניות נגישות, כגון כמות הנסיעות שבוצעו, המחיר שנגבה ואיכות השירות.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות. |

## הנגשת התחבורה הציבורית לאנשים עם מוגבלות

| מס' | כותרת                                                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                           |
|-----|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 34  | הבטחת שירות במוניות מוגשות                                          | <p>בהתאם לתקנה 3(ד) סעיף 5.3 לתקנות מוניות מוגשות קובע כי בעל רישיון להפעלת מונית ששילם אגרה מופחתת יוכל להעביר את הרישיון להפעלת מונית שברשותו לאחר עשר שנים מיום קבלת הרישיון, להפעלת מונית רגילה, ללא תשלום ההפרש בין האגרה למונית רגילה ובין האגרה המופחתת. לביקורת נמסר כי עם החלת הנפקת הרישיונות נודע למשרד התחבורה, בעקבות תלונות שקיבל ולפי מידע שאסף, כי חלק מהתאגידים מכרו מראש את הרישיונות להפעלת מונית נגישה במחיר מופקע בשוק, אולם לא ניתן היה להוכיח זאת משום שפעולת המכירה נעשתה באמצעות יפוי כוח וללא העברת בעלות בפועל.</p> <p>על משרד התחבורה לפעול למניעת מכירת הרישיונות לפני שעברו עשר שנים ממועד קבלת הרישיון, ולקבוע מנגנון שיבטיח שהרישיונות שניתנו אכן משמשים להסעת אנשים עם מוגבלות.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>ההמלצה תילקח בחשבון בהסדר החדש של המוניות הנגישות.</p>                                                                                                                             |
| 35  | השוואה בין-לאומית של הפעלת שירותי מוניות נגישות במקומות שונים בעולם | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון אימוץ כמה מדפוסים העבודה במדינות שונות שהועלו בדוח, כדוגמת סובסידיה להגדלת הכדאיות של הנסיעות והטלת סנקציות קבועות על תאגידים ונהגים שאינם מיישמים את הנהלים, על מנת להביא להעלאת רמת איכותו של שירות המוניות המוגשות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>מטרת הסקירה הבינלאומית הייתה בחינת שירות המוניות המוגשות במטרה ליישם את הלקחים בישראל, על כן ברור מאליו כי מסקנות הסקר יילקחו בחשבון במידת האפשר במסגרת הרביזיה המתוכננת בענף.</p> |



## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | חקיקה והחלטות ממשלה הנוגעות לרפורמה בתח"צ באוטובוסים | <p>משרד התחבורה לא השלים את קידום תיקוני החקיקה שצוינו בהחלטות הממשלה בשנים 2007 ו-2011, ובכללן הסדרת חובת רישוי למפעילי תח"צ באוטובוסים והגדרה של "רישיון אשכול".</p> <p>על משרד התחבורה להמשיך ולקדם את הנושאים האלו ברוח החלטות הממשלה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>כמצוין בדוח בהמשך להחלטות הממשלה, קודמו הליכי חקיקה לעדכון פקודת התעבורה, וחקיקת חוק כרטיס חכם. אולם אלה לא אושרו בכנסת. לפיכך, תמוה האמור בסעיף 21 לטייטה לפיה המשרד לא השלים את קידום הליכי החקיקה. כמו כן, לא ברור הנטען בסעיף 21 לגבי "פטור מהליך תחרותי למשך 3 שנים", זאת בעיקר כשהחלטה 4148 של הממשלה מבססת את המשך הענקת הרישיונות לאגד ולדן, בין השאר, משום שנקבע בה מפורשות, שנדרש פרק זמן נוסף ליישום התחרות ועד 2030 יפרסמו הליכים תחרותיים לכלל האשכולות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 2   | יישום החלטות ממשלה בעניין הוצאת קווים לתחרות         | <p>קצב הוצאת הקווים לתחרות על ידי משרד התחבורה ב-15 השנים האחרונות, כמות הקווים שיש להוציא לתחרות בשנים הבאות והמגבלות של יכולת המשרד לנהל הליכים תחרותיים בפרק זמן נתון ושל יכולת הענף להיענות להליכים אלה - כל אלה מעמידים בסיכון את היכולת של משרד התחבורה ליישם את החלטת הממשלה 4148 מ-2018 ולהוציא לתחרות את כל קווי אגד עד מועד סיום הסכם ההפעלה, סוף שנת 2029. הדבר כרוך בסיכון שגם לאחר שנת 2030 לא יושלם יישום התחרות בענף התח"צ באוטובוסים בהתאם להחלטת הממשלה. הדבר עלול לגרום לכך שהממשלה תיאלץ לשוב ולתת למפעילים הוותיקים רישיונות להפעלת קווי שירות שלא בהליך תחרותי.</p> <p>סעיף 28.10 של הסכם ההפעלה מ-2018 עלול לחייב את הממשלה להמשיך לממן מתקציבה את העלויות העודפות של העובדים הוותיקים באגד, כל עוד ייוותרו בידי אגד לאחר תום תקופת ההסכם בסוף שנת 2029 קווים שניתנו לה שלא בהליך תחרותי.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להכין מבעוד מועד תוכנית רב-שנתית מפורטת להוצאת יתרת הקווים שמפעילה אגד לתחרות, ולהיערך מבעוד מועד לעמידה ביעדים שנקבעו בהחלטת הממשלה 4148, על מנת ליישם במלואה את הרפורמה בתח"צ ולמנוע המשך מימון העלויות העודפות של אגד מתקציב המדינה.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המשרד סבור שהערכת המבקר שיידרש פרסום של 30 הליכים מוטה מעלה. שנית, המבקר מתעלם לחלוטין מהתכנית האופרטיבית לפרסום כלל ההליכים התחרותיים לכלל פעילות אגד. תכנית זו מוצגת בסעיף 7.5 לתוכנית התחרות עד 2030, ועניינה בפרסום של הליכים תחרותיים לכלל פעילות אגד ובמקביל היא כוללת פרסום מחדש של אשכולות קיימים שמועד הפעלתם פג. בהתאם ניתן לראות שקצב הפרסומים בשנים האחרונות של התכנית עומד על כ-3 הליכים בשנה (ההליכים אינם כוללים את פעילותה של דן – אולם, הערכה כי יהיה מדובר בין 2-3 הליכים נוספים). למשרד יש את הכלים לעמוד בתכנית. הקביעה בסעיף 28.10 להסכם, היא קביעה כללית, המתייחסת למצב עתידי שההסכם מאפשר למשרד להימנע ממנו (ע"י הוצאת כל קווי אגד לתחרות) וברי שהמשרד יעשה כל אשר לאל ידיו על מנת להימנע ממנו. כאמור, המבקר יוצא מנקודת הנחה שגויה (שגם אינה משתקפת בתכנית התחרות) לפי לא יוצאו כל קווי אגד לתחרות עד תום תכנית התחרות או מועד סיום ההסכם על אגד. ואולם, כאמור, במסגרת תכנית התחרות קיימת תכנית מפורטת להוצאת כל קווי אגד.</p> |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                        | זאת בייחוד לנוכח ירידת חלקה של אגד בפעילות הענף והניסיון שצברו המפעילים התחרותיים בהפעלת קווי שירות באוטובוסים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 3   | הסכמים שנחתמו בין הממשלה לבין אגד מתחילת הרפורמה בתח"צ | <p>עם ההתייעלות של אגד הוצאותיה יקטנו, ואילו הכנסותיה לא יקטנו בהתאם, ועל כן צפויים להישאר בידי אגד עודפים. עודפים אלה אמורים לשמש למימון המשך ההתייעלות של אגד, נוסף על הפקדות של הממשלה ואגד בקרן פרישה וגמלאות המחויבות על פי ההסכם. השימוש בעודפים לא עוגן בהסכם ההפעלה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרדי התחבורה והאוצר לוודא את יישום הסכם ההפעלה בכל הנוגע להתייעלותה של אגד וליכולתה להתחרות כשחקן שווה בין שווים בשוק גם באמצעות שימוש בעודפים המצטברים באגד.</p>                  | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המודל הכלכלי עליו ההסכם מתבסס, מניח שאגד תתייעל ותצמצם את עלויות ההפעלה (כאן חשוב להזכיר שמרבית חוסר היעילות הכלכלית מקורו בכוח אדם עודף ויקר יחסית). מרבית העודפים הכספיים שיווצרו לאגד ישמשו למימון חלק ניכר מעלויות הפרישה שהיא, האמצעי העיקרי של אגד להשגת יעדי ההתייעלות במודל. בנוסף, כמו בכל חברה עסקית, במסגרת המקורות שהועמדו לאגד, נכלל מרכיב בצ"מ ורווח, הנדרשים בכל מודל כלכלי ארוך טווח. בצ"מ כשמו כן הוא, בלתי צפוי מראש ולכן לא ברורה הערת המבקר בעניין הצורך בעיגון השימוש בעודפים (מעבר לאלה המועברים במקור לקרן הפרישה). כיצד ניתן לקבוע מראש שימוש בעודף שמלכתחילה אמור לשמש לאירועים בלתי צפויים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 4   | עיצובים בחתימת הסכם ההפעלה והחלה רטרואקטיבית שלו       | <p>בעקבות העיכובים בחתימה על ההסכם, אגד התנהלה במשך כשלוש שנים בחוסר ודאות לגבי הכנסותיה הסופיות. מצב כזה מקשה על התנהלותם של גופים עסקיים ומשפיע על רמת השירות שהם מספקים. העיכוב בחתימה על ההסכם דחה בשלוש שנים את הוצאתן לפועל של תוכניות התייעלות שנדרשו באגד, דבר שעלול לגרום עימו הוצאות מיותרות מתקציב המדינה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרדי התחבורה והאוצר להפיק לקחים מהעיכוב בחתימת ההסכם שנמשך שלוש שנים, ולפעול להיערכות מבעוד מועד לקראת הסכמים בתחום התחבורה הציבורית.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המו"מ עם אגד החל כשנה לפני תום תקופת ההסכם, פרק זמן סביר לכל הדעות זאת לאחר שנציגי המדינה החלו עוד לפני תחילת המו"מ בעבודת מטה לצורך גיבוש מטרות ויעדי ההסכם. בנקודת הפתיחה היו חילוקי דעות משמעותיים ועקרוניים בין הצדדים שנגעו להיקף המקורות הכספיים ותוואי ההתייעלות, אורך תקופת ההסכם, היקף התחרות ועוד. עמידה של נציגי הממשלה על נושאים מהותיים אלו שמפורטים לעיל, על אף לחצים כבדים, שהגיעו עד כדי השבתה למספר ימים של שירותי אגד, הביאו לכך שהמו"מ התארך מעבר למתוכנן. בעניין זה חשוב לציין, שבמסגרת ההסכם שהושג בסופו של דבר, אגד הסכימה לבצע מהלכים מרחיקי לכת מבחינתה הכוללים בין השאר שינוי מבני, מכירת אחזקותיה באגד תעבורה (שהושלמה בימים אלה), יישום תכנית פרישה, התחייבות לתוכנית התייעלות, הכנסת משקיעים חיצוניים, הוצאה של נתחי פעילות משמעותיים לתחרות ולראשונה מאז ראשית הרפורמה בענף, הסכמה פוזיטיבית להוצאת כלל הפעילות ללא כל טענה נוספת. גם לאגד נדרש</p> |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>זמן ל"עכל" את המשמעויות של הסכמות אלו ולהעביר אותן בתוך כל מוסדות הארגון וחבריו.</p> <p>בנוסף חשוב לציין בעניין זה, כי לאורך כל תקופת הביניים, על מנת לתמרץ את אגד לזרז ככל הניתן את התהליך, שולמו לה מקדמות שהיוו תשלום חלקי ביחס לאלו ששלמו במועד תום תקופת ההפעלה.</p> <p>המשרד מסכים, כי אין זה מצב בריא להתנהל ללא הסכם ויש לפעול על מנת להימנע מכך ככל האפשר, אולם לעיתים על מנת לבצע תהליכים משמעותיים בטווח הזמן הארוך, נדרש ויתור מסוים בטווח הזמן המיידי.</p> |
| 5   | ניתוח רווחיות | <p>משרד מבקר המדינה מציין בפני משרד התחבורה, משרד האוצר ואגד כי השפעות העיכוב בחתימת הסכם ההפעלה בין הממשלה לבין אגד באו לידי ביטוי בירידה במדדי הרווחיות המקובלים של אגד בגין השנים 2015 - 2017, וביתר שאת בגין שנת 2016. התוצאות הכספיות של אגד בתקופה הנסקרת ממחישות את חוסר גמישותה לבצע התאמה מלאה של ההוצאות לירידה בהכנסות בשנים 2015 - 2017 ואת השפעת הסובסידיה המוענקת לה מהממשלה, בין היתר למימון עלויותיה העודפות.</p> <p>לנוכח ההשלכות התפעוליות האפשריות של השתהות בחתימה על הסכמי הפעלה, על משרד התחבורה ומשרד האוצר לחתום על הסכמים כאלה מבעוד מועד.</p> <p>עוד ממליץ משרד מבקר המדינה לאגד לבחון פיתוח מנגנונים המאפשרים גמישות בביצוע צעדי התייעלות, על מנת להגיע לרווחיות יציבה בשוק תחרותי.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6   | איתנות פיננסית | <p>משרד מבקר המדינה מציין בפני משרד התחבורה, משרד האוצר ואגד כי בדיקת האיתנות הפיננסית של אגד בעשור האחרון העלתה ממצאים המעידים על חולשות בכמה היבטים של החברה במהלך התקופה. בין 2012 ל-2019 המינוף הפיננסי של החברה היה גבוה מהמקובל. יחסי הכיסוי של אגד היו נמוכים בעיקר בשנים 2015 - 2017, בתקופה שבה חל עיכוב בחתימה על הסכם ההפעלה. בתקופה זו ניכר גם מעבר מנטילת אשראי לזמן ארוך לנטילת אשראי לזמן קצר, אשר מעיד לכאורה על סיכון אשראי הולך וגובר שייחסו תאגידים בנקאיים לאגד בתקופה זו. ב-2018, לאחר החתימה על הסכם ההפעלה החדש, השתפרו יחסי האיתנות הפיננסית של אגד וחלה ירידה בחוב הפיננסי לזמן קצר. ב-2019 השיפור ביחסים הפיננסיים נבלם במקצת, אולם הם נשארו ברמות גבוהות ביחס לתקופה שקדמה לחתימה על הסכם ההפעלה, דבר המלמד על תלות של אגד בהסכם ייחודי שהיה לה עם המדינה עד 2015. עם זאת, בביקורת עלה כי בהסכם ההפעלה עם אגד לא נקבעו יעדי התייעלות, מלבד יעד כמותי לפרישת עובדים ותיקים.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לאגד להציב יעדי התייעלות ולבנות תוכנית רב-שנתית לייצוב יחסי הכיסוי והמינוף הפיננסי שלה באופן שישפר את האיתנות הפיננסית ויאפשר היערכותה לתחרות בצורה מלאה. עוד מומלץ כי משרד התחבורה יבחן את יעדי ההתייעלות שתגבש אגד ויבצע בקרה על מימושם, זאת על מנת לוודא כי החברה תשפר את איתנותה הפיננסית ותיערך לתחרות.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>עיקר הכנסותיה של אגד מבוססות על טיב המערכת ההסכמית של אגד עם המדינה. לכן מטבע הדברים, בתקופת הביניים, שבין ההסכמים, נוכח העובדה שמדינה העבירה לאגד תשלום חלקי, נפגעו השיעורים הפיננסיים של אגד. יחד עם זאת, אחת המטרות של ההסכם הנוכחי הייתה בין השאר לאפשר לאגד לשפר את המבנה הפיננסי שלה והדבר נלקח בחשבון במסגרת המודל הכלכלי (זאת בין השאר הסיבה שמסגרת התחשיבים נלקחו בחשבון בצ"מ ורווח). בעיקרון, ככל שאחד תעמוד ביעדי ההתייעלות היחסים הפיננסיים שלה אמורים להשתפר. בניגוד לעמדת המבקר, אנו סבורים שמדינה אינה צריכה להתערב באופן הניהול הסיכונים שוטף של אגד, כי שהיא אינה מעורבת אצל המפעילים האחרים.</p> |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | ניתוח נזילות       | <p>משרד מבקר המדינה מציין בפני משרד התחבורה, משרד האוצר ואגד כי ניכרת חולשה בנזילות אגד בעיקר בשנים 2015 - 2017, ובהיבטי נזילות מסוימים גם ב-2018. בתקופה זו חל עיכוב בחתימה על הסכם ההפעלה. היחס השוטף היה נמוך מ-1 בכל שנה בתקופה 2010 - 2019, וירידה חדה ביחס זה נרשמה בשנים 2016 - 2017. יחס הנזילות המיידית היה נמוך באופן חריג בשנים 2017 - 2018. אילו נמשכה מגמת הירידה של תזרים המזומנים מהשנים 2014 - 2017 גם בשנת 2018, אגד הייתה עלולה להיקלע למצב של מחסור ביתרות המזומנים ושווי המזומנים ולפגיעה ביכולת החברה לסלק את התחייבויותיה השוטפות ולהעניק שירותי תח"צ לציבור, ללא תקבולים רטרואקטיביים מהמדינה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה, למשרד האוצר ולאגד להימנע מעיכובים בחתימה על הסכמים ביניהם כדי לשמר ביצועים פיננסיים הולמים, לרבות רווחיות, איתנות פיננסית ונזילות, ולהבטיח יציבות בביצועים הפיננסיים שיש בהם כדי להשפיע על שירות התח"צ הניתן לציבור.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המודל הכלכלי עליו ההסכם מתבסס, מניח שאגד תתייעל ותצמצם את עלויות ההפעלה (כאן חשוב להזכיר שמרבית חוסר היעילות הכלכלית מקורו בכוח אדם עודף ויקר יחסית). מרבית העודפים הכספיים שיווצרו לאגד ישמשו למימון חלק ניכר מעלויות הפרישה שהיא, האמצעי העיקרי של אגד להשגת יעדי ההתייעלות במודל. בנוסף, כמו בכל חברה עסקית, במסגרת המקורות שהועמדו לאגד, נכלל מרכיב בצ"מ ורווח, הנדרשים בכל מודל כלכלי ארוך טווח. בצ"מ כשמו כן הוא, בלתי צפוי מראש ולכן לא ברורה הערת המבקר בעניין הצורך בעיגון השימוש בעודפים (מעבר לאלה המועברים במקור לקרן הפרישה). כיצד ניתן לקבוע מראש שימוש בעודף שמלכתחילה אמור לשמש לאירועים בלתי צפויים.</p> |
| 8   | הוצאת קווים לתחרות | <p>על פי הסכם ההפעלה, אמורים היו לצאת לתחרות קווים בהיקף נסועה שנתי של 6.5 מיליון ק"מ ב-2019 ו-16.6 מיליון ק"מ ב-2020; זאת נוסף על 12.1 מיליון ק"מ שהיו אמורים לצאת בשנים 2017 - 2019, בהתאם להסכם 2010. בפועל משרד התחבורה לא עמד בתוואי שנקבע, ונכון למועד סיום הביקורת הוצאו לתחרות קווים בהתאם להסכם 2010, אולם לא הוצאו לתחרות הקווים, בהיקף נסיעה שנתי של 23.1 מיליון ק"מ, שעליהם סוכם בהסכם ההפעלה מ-2018.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למת"ח להכין תוכנית מפורטת לסגירת הפער שנוצר בהוצאת הקווים לתחרות על פי ההסכמים עם אגד, על מנת לעמוד בתוכנית עליה סוכם בהסכם ההפעלה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במהלך השנים 2017-2019 פרסם המשרד הליכים תחרותיים בהתאם למתווה שנקבע בתכנית התחרות מ-2018, ובהסכם אגד (למעשה חלק מההליכים פורסמו עוד בטרם נחתם ההסכם – למשל אשכול פרזדור ירושלים). העיכוב בהעברת הפעילות בפועל נבע מעיכוב גורף של כלל ההליכים התחרותיים בענף, כתוצאה מהליך משפטי ארוך שנמשך כשנתיים (והוכרע לבסוף בבית המשפט העליון) על רקע מחלוקת על אופן מימוש העדפה של רכש מקומי במסגרת ההליכים התחרותיים להפעלת קווי שירות. עם הכרעת בית המשפט העליון בנושא, הופשרו ההליכים בקצב מזורז, לרבות שני הליכים בירושלים, ובמהלך השנתיים הקרובות באופן הדרגתי יודבק הפער שנוצר.</p>                                           |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9   | הסדרת השימוש במתקנים תחברתיים | <p>בפקודת התעבורה ניתנו למפקח על התעבורה במשרד התחבורה סמכויות לתת רישיונות למתקנים תחברתיים ולחייב מחזיק או מפעיל של מתקן כזה לאפשר שימוש בו בידי כל בעל רישיון, וזאת במטרה להבטיח שירות תקין, סדיר והוגן למשתמשי התח"צ והמתקנים; אולם המפקח על התעבורה לא הנפיק רישיונות אלה, אשר היו אמורים לכלול גם את התנאים להחזקת המתקנים ולהפעלתם, לרבות בנושא של שיתופיות בין מפעילים בשימוש בהם. תחת זאת משרד התחבורה כלל במסגרת ההסכמים שנחתמו עם אגד דרישה לאפשר למפעילים אחרים שימוש במתקניה, אולם לא קבע בהסכמים דרישות מפורטות, בין היתר בדבר אופן השימוש במתקנים והיקפו, כדי לאפשר שימוש יעיל והוגן במתקנים מנקודת מבט ענפית כוללת לצורך שיפור שירותי התח"צ.</p> <p>לאור חשיבותם של המתקנים התחברתיים באספקת שירותי תח"צ נרחבים ואיכותיים, וחשיבותם לקיומה של תחרות הוגנת בין המפעילים, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה ליצור מנגנון של פיקוח על ניהול מתקנים אלה, על מנת לוודא שהם מנוהלים ביעילות ובאופן שאינו פוגע בתחרות בין המפעילים. עוד מומלץ שמשרד התחבורה יבחן דרך פעולה למימוש סמכויותיו מתוקף פקודת התעבורה בעניינם, כדי לקדם שיתופיות בין המפעילים בשימוש במתקני התח"צ. כמו כן ממליץ משרד מבקר המדינה למשרד התחבורה לבחון הסדרה של העברת ניהול המתקנים התחברתיים לגופים ציבוריים או לידי הרשויות המקומיות, לשם הקצאה יעילה של תשתיות בין המפעילים לצורך העלאת היקף שירותי התח"צ ואיכותם כצעד תורם לעידוד התחרות בין מפעילי תח"צ.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>סוגיית המתקנים התחברתיים ורישוי ההפעלה שלהם סבוכה ואינה נוגעת רק לאגד. המשרד פועל להסדיר עניין בצורה רוחבית. בהמשך לכך, נעשתה עבודת מטה לקביעת תנאים ברשיון הפעלה שיוצג לדרג הניהולי לקבלת החלטה. כל הסדר שייקבע יחול גם על אגד. יחד עם זאת, כאמור, שימוש במתקנים שבניהול אגד הוסדר בהסכם. מפעילי תח"צ אחרים עושים במתקנים אלה שימוש בהתאם להנחיית המפקח על התעבורה. אין כל קשר בין רישיון להפעלת מתקן, שכאמור כורך קשיים כאלה ואחרים בגיבושו הרוחבי לבין עצם אפשרות השימוש של המפעילים שמוסדר הלכה למעשה על ידי המפקח. דהיינו עצם הנחיית המפקח ואפשרות השימוש של המפעילים במתקני תשתית אלה מצביעים כי לא נגרמת פגיעה בתחרות. מתקנים אלה מצויים בבעלות צד שלישי, הם משמשים לתחבורה ציבורית ללא כל התנגדות של הבעלים ואגד ובהתאמה לא קמה סמכות להפעיל את סמכות המפקח שקבועה בסעיף 16ב לפקודת התעבורה.</p> |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10  | השפעתו של העיכוב בחתימת הסכם ההפעלה על רמת השירות של אגד בשנים 2016 - 2018 | <p>בשנים 2015 - 2017, שבהן הייתה ירידה ברווחיות של אגד, חלה ירידה בשיעור של כ-4.4% בנסיעות המתוכננות שביצעה בכלל האשכולות. ב-2018, לאחר חתימת הסכם ושיפור הרווחיות של אגד בעקבות כך, חלה עלייה קלה בשיעור הנסיעות המתוכננות שביצעה, אם כי הוא נותר נמוך מ-100% ונמוך משיעור הנסיעות בפועל בשנים שבהן דיווחה החברה על רווח תפעולי (למעט שנת 2010).</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון לעומק אם נוסף על המחסור בנהגים, המצב הפיננסי של אגד הביא אף הוא לירידה בשיעור ביצוע הנסיעות; זאת כדי להימנע בעתיד ממגמות דומות ולשם שיפור השירות לציבור.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>אי הביצוע של אגד במהלך השנים 2015 - 2017 נבע משורה של גורמים, כשהיעדר הסכם אינו המרכזי והמשמעותי מביניהם, אם בכלל. המהותי, העיקרי, והמרכזי שבהם היה הקושי בגיוס נהגים, שהיה בעיה רוחבית בכל הענף באותה העת.</p>                                                                                                                                                                                                             |
| 11  | אפקטיביות של תמריץ בגין איסוף נוסעים בתשלום                                | <p>בשנה שבה מסתמנת כמות תיקופים נמוכה (לדוגמה ב-2020, בשל מגפת הקורונה) מנגנון תמריץ הוולידציות שנקבע אינו אפקטיבי כתמריץ למפעילים להעלות נוסעים רבים ככל האפשר ולהקפיד על תיקוף הנסיעות, וכך להגדיל את התקבולים שלהם באמצעות מנגנון זה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה כי בשנים שבהן יגדיר מצב חירום שמשפיע באופן קיצוני על מתן שירותי תח"צ, יבחן האפשרות לבנות תמריץ אחר אשר יהיה אפקטיבי ויתרום להשגת יעדי המשרד.</p>                                                                                                                            | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>מנגנון תמרוץ הנוסעים, נועד להתמודד עם מצבי שגרה ולא עם משברים בלתי צפויים כדוגמת משבר הקורונה. קיים קושי אמיתי לייצר מראש מנגנון האמור להתאים עצמו לכל תרחיש אפשרי. נזכיר, כי דווקא במשבר הקורונה ובין היתר על בסיס המלצות הצוות הבין משרדי במשרד המשפטים, הגיע המשרד להסכם עם כלל המפעילים בענף, למעט אגד, לפיצוי בגין הירידה בכמות הנוסעים. דווקא המנגנון שנקבע בהסכם אגד לא דרש עדכון כתוצאה מהמשבר.</p>                 |
| 12  | דרישות תפעוליות לרמת השירות                                                | <p>במשך שנים רבות אגד לא הייתה רשאית לגשת למכרזים להפעלת קווי שירות, ועל כן לא הייתה השפעה לציון הבקרה התפעולית על סיכוייה לזכות במכרזים עתידיים; לפיכך התמריץ שסיפק לה הציון לעמוד ברמת השירות שנקבעה לה היה חלש לעומת המפעילים התחרותיים. מצב זה נכון כל עוד אגד איננה רשאית לגשת למכרזים להפעלת קווי שירות.</p> <p>מומלץ כי משרד התחבורה יבחן מפעם לפעם את אפקטיביות התמריצים לעמידה ברמת השירות.</p>                                                                                                                                                         | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>בהתאם למנגנון הקבוע בהסכם אגד סעיף 8.3 קובע ההסכם כי ככל שהתאם לא תעמוד ברמת שירות מינימלית באשכול מסוים שנבחנת במסגרת הבקרה התפעולית, יצא אותו אשכול לתחרות. מעבר לכך אגד תהא רשאית להתמודד בתנאים מסוימים בהליכים תחרותיים ולכן לציון הבקרה התפעולית יש משמעות רבה אליה. זאת כמובן מעבר לכך שציון הבקרה מפורסם ומהווה אצל אגד כפי שהוא מהווה אצל כל חברה מסחרית חלק בלתי נפרד מהמוניטין של החברה שיש לו גם ערך תדמיתי</p> |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | (שחשוב לחברה) ובעיקר ערך כלכלי שהוא בעל משמעות יתרה מקום שאגד מחויבת למכור אחזקות והמוניטין מהווה רכיב נוסף בעל משמעות בהערכת שווי החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 13  | בקרה אלקטרונית על איכות השירות של מפעילי התח"צ | נכון למועד סיום הביקורת, תהליך המעבר לבקרה אלקטרונית מלאה על דיווחי המפעילים על ביצועיהם התפעוליים עדיין לא הסתיים, והרשות הארצית לתח"צ במשרד התחבורה מבצעת תיקונים ידניים על נתוני הבקרה האלקטרונית.<br>מומלץ כי משרד התחבורה יפעל להשלמת המעבר לבקרה אלקטרונית מלאה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>אגף הבקרה במשרד שואף לבצע את הבקרה האלקטרונית ללא מגע יד אדם ובאופן טכנולוגי. למצר, קיימות מגבלות תיעודף וטכנולוגיות אשר בחלקן נמצאות בהליך פיתוח שיאפשר לבקרה לבצע ולנתח את הנתונים ללא תיקונים ידניים וחלקן יתאפשר לאחר פיתוחים דחופים יותר.                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 14  | בקרה על נתוני התפוסה באוטובוסים                | ביקורת נמצא כי בכ-30% מצי האוטובוסים הכללי בענף מופעלת מערכת לספירת נוסעים, אשר מאפשרת בדיקה של כמות נוסעים במהלך הנסיעה. עם זאת, מת"ח עדיין אינו משתמש במערכת זו לבקרה על הצפיפות באוטובוסים. בפועל אין ביד"ח נתוני תפוסה באוטובוסים ונתונים על נוסעים שהושארו בתחנות בשל צפיפות באוטובוסים. לפיכך, הבקרה המתבצעת כיום על עמידתה של אגד במקדמי המילוי שנקבעו ועל עמידתה בדרישות להוספת נסיעות בשירות העירוני במקרה של צפיפות גבוהה באוטובוס או במקרה של השארת נוסעים בתחנות איננה בקרה מיטבית.<br>מומלץ כי משרד התחבורה יפעל להגברת אמינות המערכת לספירת נוסעים ובכך יטיב את הבקרה המבוצעת על ידו. | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>ההנחיה הנוגעת לדיווח על עשרה נוסעים בעמידה נוגעת לשירות הבין עירוני בלבד, כאשר שירות עירוני, במהותו, כפי שבא לידי ביטוי גם בסוג הרכב, מיועד להסיע מספרי נוסעים גדולים יותר בעמידה, כמקובל גם בעולם. המשרד בוחן באופן שיטתי את מקדמי המילוי בקווים השונים ופועלים לתגבורם בהתאם לצורך ובכפוף למקור תקציבי. כמו כן, מפעיל המשרד מנגנון לטיפול במקרים של אי איסוף נוסעים בנסיעות אחרונות, באמצעות מוקד השירות הארצי לתח"צ. דרישות מערכות ספירת הנוסעים מעודכנות מעת לעת, בהתאם להתפתחויות טכנולוגיות. |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15  | היעדר בקרה אלקטרונית לאורך המסלול               | <p>בביקורת עלה כי למרות הפעלתה של הבקרה האלקטרונית, הבקרה לאורך המסלול מתבצעת באופן מדגמי באמצעות פקחים: זמני ההגעה לתחנות לא נבדקים באופן אלקטרוני, וגם אין בידי מת"ח אפשרות לוודא שהנהג אכן ביצע את המסלול במלואו, אלא באמצעות פקח. זאת אף שבאוטובוסים מותקנים מכשירי GPS אשר ניתן להשתמש בנתונים לצורך בקרות אלה ואחרות.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למת"ח להמשיך לפתח את הבקורות כך שיתאפשר לו לקיים בקרה על עמידתם של מפעילי התח"צ בכלל הדרישות התפעוליות שנקבעו בהסכמים עימם. יש לציין כי נתונים לגבי תפוסה באוטובוסים ועמידתם של האוטובוסים בלוחות הזמנים לאורך המסלול חשובים לא רק לצורך מדידת רמת השירות, אלא גם לצורכי תכנון ופיתוח של התח"צ.</p>                                                                                                                                          | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>אגף הבקרה במשרד שואף לבצע בקרה לאורך מסלול בתורה אלקטרונית, לאחרונה עלתה לאויר "מערכת מורן" המדווחת על מעבר בתחנות המסלול ומיועדת בסופו של הפיתוח לשמש את הבקרה לאורך מסלול בצורה אלקטרונית. במערכת עדיין חסרים מספר פרמטרים שיאפשרו ביצוע בקרה אלקטרונית לאורך מסלול כגון: עצירה בתחנות ופתיחת דלתות, סינכרון ולדיציות בתחנות לאורך מסלול ועוד... לכשיושלמו הפיתוחים הטכנולוגיים לעיל הבקרה לאורך מסלול אלקטרונית תושלם.</p> |
| 18  | התחייבויותיה של אגד לביצוע תהליכי התייעלות בעבר | <p>משנת 2000 נושא ההתייעלות של אגד הוא אחד המרכיבים העיקריים בהסכמים שנחתמו בינה ובין המדינה. בכל אחד מההסכמים אגד התחייבה להתייעל בתמורה לתשלומים מהמדינה - ששולמו נוסף על תשלומי סובסידיה גבוהים מאלה ששולמו למפעילי התחרותיים - ובמטרה להפחית את הוצאותיה ולהתאימן לסביבה תחרותית. כפי שעולה ממסמכים שהכין משרד התחבורה, אגד לא עמדה במלוא התחייבויותיה וביעדים שנקבעו לה, ובפועל היקף פרישת עובדיה היה נמוך מכפי שהוערך בהסכמים. מכאן, שזה יותר מ-20 שנה אגד נמצאת בתהליכי התייעלות, אולם כפי שעולה ממסמכי מת"ח וכפי שהוצג גם בפרק "ניתוח יעילות התפעולית של אגד", העלויות התפעוליות שלה עדיין גבוהות ביחס לרמה של המפעילים התחרותיים בענף.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להמשיך לעקוב באופן שוטף אחר פעילות אגד על מנת להבטיח את יישום הסכם ההפעלה, בדגש על נושא פרישת העובדים.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>כלקח מהסכמים קודמים עם אגד, בכל הקשור ליעדי פרישת עובדים, בהסכם הנוכחי, נקבע מנגנון ייחודי, במסגרתו מהתשלומים השוטפים לאגד, מועברים הסכומים המיועדים לפרישת עובדים, לקרן מיוחדת המשמשת אך ורק לתשלום בגין פרישה. בהתאם למנגנון זה ככל שאגד לא תעמוד ביעדי הפרישה, מחד היא תתקשה לשאת בעלויות השוטפות (מאחר שלא תעמוד ביעדי ההתייעלות) ומאידך, הכספים המיועדים לפרישה ישמרו לצורך כך ולא ישחקו בשוטף, כמו שקרה בעבר.</p>       |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19  | תחזית ארוכת טווח לביצועים הפיננסיים של אגד - דוחות פרופורמה עתידיים | <p>אגד העבירה למשרד התחבורה תחזית לתקופת ההסכם ובה הציגה את תוואי ההתייעלות שלה, ואת השלכות תוכנית ההתייעלות והוצאת הקווים לתחרות על רווחיותה ועלות ההפעלה שלה. עם זאת, התחזית לא הציגה את ההשפעות על הסעיפים המאזניים וצפי לתזרים מזומנים ולא כללה ניתוחי רגישות.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ שאגד תרחיב את התחזית הפיננסית שהציגה למשרד התחבורה כך שתכלול גם היבטים מאזניים ותזרימיים וכן תרחישים שונים לגבי תחזית הפרישה והתחזית התפעולית ותאפשר להגדיר את הצעדים שיש לנקוט כדי שבסוף תקופת ההסכם מבנה ההוצאות של החברה יאפשר לה להתמודד בשוק התחרותי בלי להזדקק לכך שהמדינה תממן את עלויותיה העודפות. עוד מומלץ כי משרד התחבורה והאוצר יעקבו באופן עיתי אחר עמידת אגד ביעדים השונים.</p>                                                                                                                                                                                                                    | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במסגרת דיוני המו"מ הציגה אגד מודל עסקי הכולל תחזיות עד לסוף תקופת ההסכם, כולל תחזית לקצב הפרישה ויכולת ההתייעלות. על בסיס תכנית זו סוכם המקורות השוטפים ומקורות קרן הפרישה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 20  | הענקת מניות החברה ללא תשלום לחברי אגד                               | <p>הביקורת העלתה כי במועד אישור השינוי המבני קיבל כל אחד מחברי אגד התחייבות לתשלום מלוא שווי המניה שלו באגודה - 450,000 ש"ח, וכן קיבל ללא תשלום מניות בחברה. אחד הנושאים שלגביהם ביקשה המדינה להגיע עם אגד להסכמות ברורות בהסכם 2010 היה קביעת התמורה שתשולם על ידי החברים בגין המניה בחברה. בביקורת עלה כי בהסכם ההפעלה לא הייתה כל התייחסות לנושא, והליך פדיון מניות האגודה והענקת מניות של החברה לחברים בוצע ללא מעורבותם של משרד התחבורה ומשרד האוצר. על פי הערכת השווי של אגד, שווי המניות שניתנו לחברים הוא כ-1.3 מיליארד ש"ח, זאת ללא בחינת השלכותיה של התמורה הנוספת על מצבה הכספי של אגד, ובלי שהובאו בחשבון התשלומים שהעבירה המדינה לאגד לשם שיפור מצבה הפיננסי.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה ומשרד האוצר לבחון את השפעותיה של הענקת מניות החברה ללא תשלום למייסדים על מצבה הפיננסי של אגד, ובשים לב לתשלומים שהעבירה המדינה לאגד. כמו כן מומלץ לבחון את המעורבות הנדרשת בתהליכים של</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במסגרת ההסכם סוכם, כי אגד תבצע שינוי מבני ותהפוך לחברה (מה שאכן קרה), ובנוסף מכירת חלק מאחזקות אגד למשקיע חיצוני (כעת אגד בשיאו של תהליך זה ואלמלא מגפת הקורונה היה כנראה מושלם). המדינה סבורה שעצם כניסתם של בעלי מניות חיצוניים תוביל לתוצאה הרצויה של מעבר לחברה יעילה ואיתנה. קביעת מגבלות כאלו או אחרות, ככל הנראה הייתה מקשה להכניס משקיע חיצוני אם בכלל הדבר היה אפשרי (איזה משקיע ירצה להיכנס לחברה בה המדינה מגבילה חלוקת דיבידנדים). עצם ההנפקה למסחר בבורסה אין לה יתרון משל עצמה וגם כאן נשאר לאגד מרחב התמרון לאופן הכנסת המשקיע החיצוני.</p> |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                           | שינויים במבנה ההתאגדות או במבנה הארגוני של אגד כדי לוודא כי לא ניתנת תמורה עודפת למייסדים ללא בחינת השפעותיה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 21  | היעדר מעורבות של משרדי התחבורה והאוצר בהערכת השווי של אגד | <p>הביקורת העלתה כי אף שהמדינה זכאית לתשלום בגין 25% מהזכויות באגד, משרדי התחבורה והאוצר לא היו מעורבים בהיערכות אגד לקראת הערכת השווי של החברה והכנסת משקיע.</p> <p>מומלץ כי משרדי התחבורה והאוצר יהיו מעורבים בתהליכים מהותיים כמו הכנת הערכת שווי בחברות שלמדינה יש אינטרס כלכלי בהן.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>בסופו של יום, שווי אגד ייגזר מהשווי שהשוק יעריך אותה ולא מהערכת שווי כזו או אחרת שתבצע אגד. לבעלי המניות באגד קיים תמריץ גבוה לאין ערוך, לכך שהחברה תימכר או תונפק בשווי מקסימאלי, לכן הערת המבקר בעניין זה אינה ברורה ולא ברור מדוע המשרד, צריך להיות מעורב בתהליך זה, שאין לו את הידע המקצועי הנדרש לכך.</p> |
| 22  | ממשל תאגידי באגד                                          | <p>נכון למועד סיום הביקורת, כשנה וחצי לאחר הפיכתה של אגד לחברה בע"מ, עדיין לא מתקיימת בה הפרדת תפקידים על פי כללי הממשל התאגידי, ויו"ר דירקטוריון החברה משמש גם כמנכ"ל וגם כמנהל אגף הכספים. זאת ועוד, אגף הכספים בחברה כפוף לסמנכ"ל הכספים וסמנכ"ל הכספים כפוף למנכ"ל החברה, שכאמור מנהל את אגף הכספים. אף שתקנון החברה מאפשר ליו"ר הדירקטוריון לכהן גם כמנכ"ל לתקופת ביניים, התנהלות מעין זו איננה מתאימה כפתרון לתקופה ארוכה ואיננה מאפשרת פיקוח של הדירקטוריון על תפקוד ההנהלה. מאחר שמועד כניסתו של משקיע חיצוני לחברה התעכב, ראוי היה כי אגד תפעל להפרדה בין התפקידים המוזכרים על מנת לקיים את כללי הממשל התאגידי. גם הממשלה, כבעלת עניין באגד, צריכה הייתה להידרש לסוגיה זו.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי הגם שתקנון החברה מאפשר ליו"ר הדירקטוריון לכהן כמנכ"ל עד לכניסת משקיע חיצוני, תפעל אגד בהתאם לכללי ממשל תאגידי מקובלים וליצירת הפרדה בין תפקיד היו"ר לבין מנכ"ל החברה.</p> <p>עוד מומלץ כי משרד התחבורה יוודא כי פעילות אגד מתבצעת בהתאם לכללי הממשל התאגידי המקובלים.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המשרד נקשר עם אגד בהסכם להפעלת תחבורה ציבורית, למשרד או למדינה אין את הכלים ואת היכולת ואין זה גם תפקידו לעקוב אחר האופן בו אגד מיישמת את כללי הממשל התאגידי. עסקינן בחברה פרטית לכל דבר ועניין ואין למשרד פרורגטיבה להתערב בעניינים אלה.</p>                                                                  |

## הסכם ההפעלה עם אגד והשינוי המבני שלה

| מס' | כותרת                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 23  | היערכות אגד להכנסת משקיע | <p>בביקורת עלה כי אגד לא הציגה למשרד התחבורה את התוכנית העסקית שהכינה ואת ה-VDD בהתאם למכתבה לוועדת המכרזים ממאי 2020, בבואה לאשר את הארכת המועד להכנסת משקיע חיצוני.</p> <p>היות שהמדינה משתתפת בהוצאות התפעול של אגד במאות מיליוני שקלים בשנה, לרבות מימון עלויות פרישה ורכש אוטובוסים, והיות שהמדינה זכאית ל-25% משווייה של אגד, מומלץ שמת"ח יודא כי אגד מקדמת את ההליך כנדרש ויעקוב אחר השלמת התוכנית העסקית להצגה למשקיעים וה-VDD כנדרש.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>יצוין כי שוויה של אגד ייגזר מהשווי שהשוק יעריך אותה ולא מהערכת שווי כזו או אחרת שתבצע אגד. כמו כן, לבעלי המניות באגד קיים תמריץ גבוה לאיין ערוך, לכך שהחברה תימכר או תונפק בשווי מקסימאלי.</p> <p>הארכת מועד הכנסת המשקיע, נבעה מהערכת בנק ההשקעות המלווה את אגד בתהליך, שעקב התפרצות מגפת הקורונה, כדאי לדחות את מועד בשל חוסר הוודאות בשווקים והחשש כי הדבר יביא למחיר מכירה נמוך משווי האמיתי. על מנת להבטיח שאגד תמשיך בתהליך סוכם, כי מבלי קשר להתקדמות בהליך המכירה, היא תעביר למשרד מקדמה ע"ח בסך 285 מ' ש, עד נובמבר 2021.</p> |

## התחבורה הציבורית- שימוש בכרטיס רב -קו (מעקב) וביישומוני תשלום

| מס' | כותרת                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | הנפקת כרטיס רב-קו              | <p>ביקורת המעקב עלה כי לא ניתן לקבל מידע מפורט ומפולח על פעילות הזכיינים שיקלול כל פעולה שבוצעה בכרטיס הרב-קו (כגון הנפקה, טעינה, שחזור וכו'), העמדה בה בוצעה הפעולה וחלוקת הפעולות לפי אזורים גאוגרפיים. בביקורת המעקב עלה כי יש כ-140 מרכזי שירות המפוזרים בכ-86 רשויות מקומיות שבין השאר אפשר להנפיק ולהטעין בהן כרטיס רב-קו. יצוין כי גם בכמה תחנות רכבת אפשר להנפיק כרטיס רב-קו ולהשתמש בו בכל אמצעי התחבורה הקיימים.</p> <p>עוד עלה בביקורת המעקב כי מאז סיום הביקורת הקודמת נוסף במטרופולין באר שבע מרכזי שירות אחד, ויש בה בסך הכול ארבעה מרכזי שירות; בבית שמש נוספו שני מרכזי שירות, ויש בה בסך הכול שלושה מרכזים; בנתניה נוספו שני מרכזי שירות, ויש בה בסך הכול שלושה מרכזים; בתל אביב יפו וירושלים נוספו עוד כ-11 מרכזי שירות, ויש בהן כ-19 מרכזים (לעומת שמונה מרכזים שהיו בהן בביקורת הקודמת).</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לפעול לקבלת מידע מפולח של פעילות הזכיינים, כדי לבדוק את מגמות השימוש, ובהתאם לכך לפעול לשיפור השירות בהתאם ליעדיו. משרד מבקר המדינה מצוין לחיוב את פעולת משרד התחבורה להגדלת מספר מרכזי השירות מאז סיום הביקורת הקודמת מ-118 מרכזים לכ-140 מרכזים וליצירת חלופה וירטואלית במרשתת להנפקת כרטיס רב-קו. עם זאת, מאחר שנכון לשנת 2019 היו בישראל כ-257 רשויות מקומיות, ובערך בשליש מהן קיימים מרכזי שירות, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבדוק אם יש צורך בעוד מרכזי שירות, בייחוד עבור אוכלוסייה אשר מתקשה להתנייד ועבור אוכלוסייה אשר מתקשה להשתמש באמצעים הטכנולוגיים הקיימים כיום. ביקורת המעקב העלתה כי הליקוי של היעדר כמות מספקת של מרכזי שירות תוקן במידה רבה.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>ככלל, פריסת סניפי על הקו נעשית בהתאם להיקף האוכלוסייה, הגזרת את היקף הביקושים לשירות. כך שמטבע הדברים, באזור גדול וצפוף, דוגמת מטרופולינים, הדרישה לשירות תהיה גבוהה יותר ביחס ליישובים דלילים. יחד עם זאת, משרד התחבורה דואג לבחון באופן תדיר את הצורך בהרחבה, צמצום או הסטה של סניף ביחס לביקושים.</p> |
| 2   | שחזור כרטיס רב-קו וקבלת החזרים | <p>בביקורת המעקב עלה כי הנוסעים יכולים לשחזר את הסדרי הנסיעה באופן מיידי, למעט הסדרי הנסיעה ששולם בעדם עד 72 שעות לפני מועד השחזור. לאחר תום פרק זמן זה יכולים הנוסעים לשחזר באופן מיידי גם הסדרי נסיעה אלו.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## התחבורה הציבורית- שימוש בכרטיס רב - קו (מעקב) וביישומוני תשלום

| מס' | כותרת                                                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | אסדרת סמכויות הפיקוח והאכיפה בגין נסיעה ללא תשלום או ללא תיקוף כרטיס | בביקורת המעקב עלה כי אף שהוחל בהליכי חקיקה לתיקון פקודת התעבורה כבר בשנת 2018, טרם הסתיימה אסדרה חקיקתית של סמכויות הפיקוח והאכיפה בתחבורה הציבורית בעניין נסיעה ללא תשלום או ללא תיקוף כרטיס. ביקורת המעקב העלתה כי הליקוי בנושא זה תוקן במידה מועטה.<br>מומלץ כי משרד התחבורה ומשרד האוצר יפעלו להשלים את אסדרת סמכויות הפיקוח והאכיפה בתחבורה הציבורית. זאת בייחוד נוכח מצב שבו כל המשתמשים בתחבורה הציבורית רשאים לעלות מכל הדלתות; נוכח הנתונים שהוצגו בהצעת תיקון פקודת התעבורה שפורסמה באוקטובר 2018, ולפיהם בין 5% ל-23% ממשתמשי התחבורה הציבורית נמנעים מתשלום עבור הנסיעה, וממילא אינם מתקפים את כרטיס הרב-קו שלהם בזמן הנסיעה; ונוכח אומדן ההפסד שייגרם לתקציב המדינה בעקבות ההשתמטות מתשלום עבור הנסיעות שמשרד האוצר העריך אותו בכ-300 מיליון ש"ח בשנה. | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>בנושא זה הונחה בפני הכנסת ה-20 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (פיקוח על תשלום דמי נסיעה), אשר נועדה לקבוע כלים אפקטיביים לפיקוח על תשלום דמי הנסיעה ולאכיפה כלפי מי שאינם משלמים.<br>כלל זאת, הוצע לקבוע חובת הזדהות בפני נציג בעל הרשיון; להסדיר חובת תשלום דמי הפרה ולקבוע כי היא תחול, בנוסף על מי שלא שילם דמי נסיעה או לא הציג כרטיס תקף לנציג בעל הרשיון, גם על מי שלא תיקף את כרטיסו; להסמיך את השר לקבוע בתקנות את גובה דמי ההפרה ולקבוע סכום מדורג לפי שיקולים שונים ובהם סוג ההפרה ומרחק הנסיעה; לבטל את הקביעה לפיה הפרת חובות התשלום והצגת הכרטיס, מהווים עבירה פלילית, שכן לפי סעיף 62(1) לפקודה כל הפרה של הוראה מהוראות הפקודה מהווה עבירה. מעבר לכך, חובות אלה, הן אזרחיות-כספיות במהותן, ולכן נכון לאכופ אותן בכלים של המשפט האזרחי; להסדיר את נציג בעל רישיון שיהיה בעל סמכות לבדוק את נוסעי התח"צ ותשלום דמי הנסיעה על ידם; להסדיר חובת דיווח של המפעיל לממונה במשרד התחבורה על השימוש שנעשה בסמכויות הרחקה ועיכוב על ידי נציגיו, וכן, על כל אירוע חריג, כאשר השר מוסמך לקבוע בתקנות מהם אירועים חריגים הטעונים דיווח כאמור; הסדרת חובת המפעיל לפרסם לידיעת הציבור פרטי קשר לצורך פניות אליו בקשר עם הפעלת הסמכויות האמורות וכן פרטי קשר לממונה במשרד; להקים במשרד מנגנון לפיקוח על הפעלת הסמכויות לפי החוק המוצע, על ידי נציגי בעלי הרישיון (המנגנון יכלול ממונה שיקבל את דיווחי המפעיל, יברר תלונות ציבור, יקבל דיווחים על הטיפול בתלונות שנמצאו מוצדקות ויעדכן את המפקח על התעבורה, בדבר ממצאיו על מנת שהוא ישקול לעשות שימוש בסמכויותיו כלפי המפעיל, לרבות סמכויות הנתונות לו בהסכם בין המדינה לבין המפעיל); שיוסמכו פקחים במשרד התחבורה, שיהיו מוסמכים לדרוש הזדהות, ידיעות וממכים וכן להיכנס לכל מקום המשמש מפעיל, לשם פיקוח על נציגי בעל הרישיון ופעילותם; לתקן את פקודת מסילות הברזל [נוסח חדש]. |

## התחבורה הציבורית- שימוש בכרטיס רב - קו (מעקב) וביישומוני תשלום

| מס' | כותרת                                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>התשל"ב-1972 (להלן – פקודת מסילות הברזל) ולכלול בה הסדרים המקבילים להסדרים המוצעים בחוק זה לעניין פקודת התעבורה. נוכח פיזור של הכנסת ה-20 והאירועים המאוחרים לכך, ונכון למועד עריכת התייחסות זו, לא ניתן היה לקדם את הליכי החקיקה.</p>                                                                                                                                                                                                                                     |
| 4   | קביעת תעריף מוגדל בגין נסיעה ללא תשלום או ללא תיקוף כרטיס | <p>בביקורת המעקב עלה כי לא חל שינוי בסכומי התעריפים המוגדלים שמטילים כלל מפעילי התחבורה הציבורית, לעומת סכומם במועד סיום הביקורת הקודמת. כן נותר בעינו היעדר ההבחנה בין נסיעה שלא שולם עבורה לבין נסיעה ששולם עבורה, אך היא לא תוקפה. עוד עלה בביקורת המעקב כי משרד התחבורה לא השלים את בחינת נושא זה. ביקורת המעקב העלתה כי הליקוי בנושא זה לא תוקן.</p> <p>מומלץ כי משרד התחבורה ישלים את בחינת מערך הפיצוי הכספי (התעריף המוגדל), ובכלל זה את בחינת נושא ההבחנה לצורך הטלת ה"קנסות" (התעריף המוגדל) בין נסיעה שלא שולם עבורה לבין נסיעה ששולם עבורה, אך היא לא תוקפה.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>בידי המפקח הסמכות לבטל או להפחית תעריף מוגבל בנסיבות מסוימות, וכך נעשה גם בפועל.</p> <p>ראו לעניין זה גם את ההתייחסות לעניין אסדרת סמכויות הפיקוח והאכיפה בגין נסיעה ללא תשלום או ללא תיקוף כרטיס (סעיף 3).</p>                                                                                                                                                                                                                |
| 5   | תיקוף נסיעותיהם של אנשי כוחות הביטחון                     | <p>בביקורת המעקב עלה כי לגבי צה"ל והמשטרה, נקבעו כללים לתיקוף נסיעותיהם של החיילים והשוטרים; לגבי שירות בתי הסוהר (להלן - שב"ס), טרם נקבעו כללים כאלה. ביקורת המעקב העלתה כי ליקוי זה תוקן במידה רבה.</p> <p>מומלץ כי משרד התחבורה ושב"ס ישלימו את הסדרת הכללים לתיקוף נסיעותיהם של אנשי שב"ס. דבר זה יתרום הן לפיקוח ובקרה של משרד התחבורה ושב"ס על כמות הנסיעות של אנשי שב"ס והן להתחשבות ביניהם לגבי כמות הנסיעות שביצעו בפועל אנשי שב"ס.</p>                                                                                                                             | <p><b>שירות בתי הסוהר</b></p> <p>בוועדת הפטור המשרדית של שב"ס מתאריך ה - 06.05.2021, הוחלט כי ימשיך החיוב הגלובלי עד לסוף השנה.</p> <p>עוד צוין כי ראש אגף תכנון ולוגיסטיקה, הנחה כי החל מתאריך 1.9.21, הנושא יהיה באחריות חטיבת הלוגיסטיקה שתיערך להפעלת מודל נסיעת הסוהרים החדש בתחבורה ציבורית (בדומה לצה"ל ולמ"י).</p> <p>עבודת המטה בנושא והפעלת המודל בפועל הוגדרו לינואר 2022.</p> <p>בימים אלה פועל צוות רב תחומי שמינתה רח"ט לוגיסטיקה ליישום המעבר למודל החדש.</p> |

## התחבורה הציבורית- שימוש בכרטיס רב - קו (מעקב) וביישומוני תשלום

| מס' | כותרת                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6   | גיבוי מרכז השירות         | <p>בביקורת המעקב עלה כי הנושא נמצא בטיפול של משרד התחבורה, אשר כאמור פרסם בינואר 2021 מכרז למתן שירותים למשתמשי התח"צ המחזיקים בכרטיס רב-קו. ביקורת המעקב העלתה כי ליקוי זה תוקן במידה מועטה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להשלים את הקמתו של אתר גיבוי חיצוני למערך כרטיסי הרב-קו, בגלל התרחישים השונים שהוצגו אשר ממחישים את חשיבות הקמתו של אתר גיבוי כזה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                           | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>לצורך מתן שירות מיטבי לנוסע וכדי לאפשר התחשבות של משרד התחבורה מול מפעילי התחבורה הציבורית, הוקם מרכז השירות הארצי לתחבורה הציבורית (המכונה גם "המסלקה"), המופעל כיום על ידי בנק הדואר ו- IBM כקבלן משנה. מרכז שירות זה מהווה מאגר נתונים וחישובים של כלל הפעולות המבוצעות על גבי הכרטיס החכם בכלל אמצעי התחבורה הציבורית (לרבות הנפקות, טעינות ושימושים), באמצעות ממשקים ישירים עם המערכים האחוריים של מפעילי התחבורה הציבורית, אשר מספקים שירותים לציבור הנוסעים (פעולות רישום, רכישות ושימושים בכרטיס החכם). גם כיום מתבצע מהלך של גיבוי נתונים, אך לא קיימת מערכת גיבוי. יצוין כי במסגרת הבדיקה של מערכת הרב קו שבוצעה על ידי המשרד ומתוארת בסעיף 108 בדו"ח נבחן גם נושא הגיבוי. במסגרת העברת הפעילות של המשרד מבנק הדואר ניתנו כל ההיבטים בנושא שמירת המידע ובהם נושא הגיבוי והוא מוטמע במסמכי המכרז ובמערכות שמקים המשרד.</p> |
| 7   | אסדרת השימוש בכרטיס רב-קו | <p>בביקורת המעקב עלה כי ההסדרה של תחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות באופן פרטני על המאגרים שבהם מוחזק מידע על מחזיקי כרטיסי רב-קו עדיין לא הושלמה; הנחיית הרשם מאגרי המידע של הרמ"ט שפורסמה בשנת 2012 עדיין תקפה, אף שעברו יותר משמונה שנים מאז הפרסום. ביקורת המעקב העלתה כי הליקוי בנושא זה טרם תוקן.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה להשלים הסדרה פרטנית לגבי תחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות על המאגרים שבהם מוחזק מידע על מחזיקי רב-קו, כדי למנוע פגיעה אפשרית בפרטיות המידע של המחזיקים בכרטיס זה. עוד מומלץ כי הנחיית הרמ"ט משנת 2012 תיבחן על ידי הרשות להגנת הפרטיות לשם תיקופה, זאת מאחר שעברו כתשע שנים ממועד פרסומה.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>הצעת החוק להסדרת השימוש בכרטיס חכם בתחבורה הציבורית, לרבות הצורך בהגנה על פרטיות המשתמשים – הצעת החוק דורשת עריכה מחדש נוכח השינויים הרבים שהתרחשו מאז מועד גיבושו, לרבות אלו הטכנולוגיים, ובדש על אפשרויות התשלום בתחבורה הציבורית באמצעות יישומון סלולרי.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

## התחבורה הציבורית- שימוש בכרטיס רב - קו (מעקב) וביישומי תשלום

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8   | הגנת הפרטיות של משתמשי כרטיס רב-קו    | <p>בדצמבר 2018 השלים הצוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה את בחינת ההתפתחויות שחלו במשק הגז הישראלי במהלך חמש השנים, מאז קבלת החלטת הממשלה, וערך בחינה מחודשת לגבי ההיצע והביקוש לגז טבעי, כולל משאבים, עתודות ותמונת מצב עכשווית ועתידית של פיתוח מאגרי הגז הטבעי. עם זאת, לא נמצא כי הצוות בחן התפתחויות בעולם בשנים שחלפו בנושא מיסוי ולא בחן את מיקומה של מדינת ישראל בעניין זה בהשוואה לקיים במדינות האזור בפרט ובעולם בכלל.</p> <p>מומלץ כי משרד האנרגיה יעקוב מדי פעם בפעם אחר המדיניות המקובלות בעולם לקביעת שיעור חלקן של המדינות ברווחי הגז ויערך מבעוד מועד לעדכון המדיניות בישראל בתום מחויבות הממשלה ליציבות הרגולטורית שנקבעה במתווה הגז ב- 2025, וזאת בשקיפות תוך שילוב כלים נוספים ושמירה על כדאיות חיפוש מאגרי גז חדשים והפקת גז. עוד מומלץ כי משרד האנרגיה ורשות המיסים יקבעו מתודולוגיה, לצורך חישוב ופרסום שיעור חלקה המעודכן של המדינה מהכנסות מתגליות הגז, מדי שנה.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>במסגרת המכרז שפורסם, ניתן דגש על היבטי עמידה במגבלות החוק בשמירה על הפרטיות וכן אבטחת מידע.</p> <p>לעניין הליקוי הנטען בדבר העדר השלמת הסדרה של תחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות על המאגרים שבהם מוחזק מידע על משתמשי רב קו.</p>                                                                                                    |
| 9   | השימוש ביישומי תשלום בתחבורה הציבורית | <p>בביקורת הנוכחית עלה כי לפני השימוש בכל אחד מארבעת היישומים חובה לקרוא את תנאי הסכם השימוש ולסמן "וי" במשבצת המתאימה. בלי ביצוע פעולה זו אי אפשר להשתמש באותו היישומון. מבדיקת הסכם השימוש של כל אחד מארבעת היישומים עולה כי המידע לגבי מדיניות הגנת הפרטיות מצוין בסופו של ההסכם (לאחר 13 עד 14 סעיפים בהסכם השימוש של כל יישומון).</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי משרד התחבורה ימסד הליכי פיקוח ובקרה על פעילות מפעלי היישומים, כדי לוודא את עמידתם בין השאר בכללי אבטחת המידע המצויים במאגריהם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>הסכם השימוש ביישומים, אשר אושר על ידי הרשות להגנת הפרטיות, כפוף להנחיות המשרד, הכוללות כי במועד הרישום, המשתמש יהיה מחויב לתת הסכמה פוזיטיבית ומדעת להסכם השימוש ולתנאיו, רק בסופו. כמו כן, נוסח ההסכם, כמו גם תצורתו, חלקים מודגשים בו, ודרישה לאשר פוזיטיבית בתוך הסכם השימוש סעיף נוסף, הונחו על ידי המשרד ונבדקו על ידו.</p> |



# **פרק שלישי**

## **מוסדות המדינה, חברות ממשלתיות ותאגידים**



יד ושם



## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | רישום ותיעוד של פריטים | <p>בביקורת עלה שקיימים פערים בין מספר הפריטים בפועל בחלק מהאוספים לבין מספר הרשומות לגבי אוספים אלה במערכת ספיר. כך לדוגמה אוסף חפצי האומנות, שכולל כ- 12,000 פריטים, רשומים במערכת ספיר כ- 93% מהפריטים; לגבי אוסף התצלומים, שכולל כ- 510,000 פריטים, רשומים במערכת ספיר כ- 62% מהפריטים.</p> <p>מומלץ כי יד ושם ישלים רישום מלא ומפורט במערכת ספיר של כלל הפריטים שהוא מנהל. עוד מומלץ כי יד ושם יבחן את עמידתו בתקנות המוזיאונים בנוגע לרישום מפורט של כלל פריטי האוספים במערכת הממוחשבת, הדבר יתרום לשמירה על הפריטים ולמעקב אחריהם ולפעולות שימור ומחקר.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>כל הפריטים ביד ושם רשומים במערכת. הם נרשמים מיד עם הגעתם ליד ושם וזמינים לאחזור מידי. בפועל יד ושם מתנהל זה מכבר בדיוק על פי הכתוב בהמלצה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2   | הסכמי שאילה            | <p>הועלה כי במערכת ספיר אין מידע על קיום הסכמי שאילה בנוגע לכלל השאלות. משרד מבקר המדינה ממליץ כי יד ושם יבחן את האפשרות לנהל את הסכמי השאלה בצורה מסודרת באמצעות מערכת ספיר. כך יתאפשר לעקוב אחר הסכמי השאלה ולנהל אותם, בדגש על חידוש ההסכמים שעומדים לפוג.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>על פי נהלי יד ושם הסכמים מסוגים שונים בין יד ושם לגופים חיצוניים אינם חלק מהמידע האמור לעלות למערכת הספיר מלכתחילה והם מצויים בטיפול השוטף ובאחריות האגפים הרלוונטיים, וכמובן רשומים שם.</p> <p>בגוף התגובה של יד ושם הוסבר בפירוט מה הרגישות המוסדית והמדינית הכרוכה בהסכמי השאלה ובהבנות הקיימות בין יד ושם לבין מוסדות וגורמים ברחבי העולם. נאמר כי הנגשה פומבית של הסכמים כאלה היא סוגיה בעייתית, מוסדית ומדינית, ועלולה לסכן הבנות שהושגו לאורך שנים עם מגוון גופים וגורמים בהקשרים רגישים (כגון פולין, אוקראינה וכיו"ב).</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | קטלוג פריטי האוספים | <p>בשנים האחרונות קבע יד ושם בתוכניות העבודה שלו כיעד להשלים את הקטלוג והרישום של הפריטים במערכת ספיר. למשל, בתוכנית העבודה לשנת 2019 נקבע כיעד להמשיך את הקטלוג המואץ והטיפול בנוגע לעוד כ-70,000 תיקים ארכיוניים, ובתוכנית העבודה לשנת 2020 נקבע יעד להשלים את הקטלוג במלואו. במועד סיום הביקורת, קיטלוגה יד ושם 84% מהפריטים שבאוסף האומנות. הזמן הרב שעבר ממועד קבלת חלק מהפריטים ליד ושם, צפוי להקשות את תיעוד המידע הרלוונטי לכל פריט ואת השלמת קטלוגו באופן מלא.</p> <p>מומלץ כי יד ושם יקפיד על קטלוג מלא של כל פריט נוסף שהוא יקבל לחזקתו ויקיים בקרה על התהליך. לגבי הפריטים שכבר בחזקתו, מומלץ שהוא יגבש תוכנית לקטלוג מלא שלהם בהתבסס על סדרי עדיפות שיקבע, יגדיר לצורך כך לוח זמנים ויעקוב אחר מימוש התוכנית. קטלוג מלא יאפשר לעמוד על סיפורם ההיסטורי של הפריטים ויתרום לפעילות מחקרית עתידית.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>פעילות הקטלוג הארכיוני הינה פעילות מקצועית תובענית ומדויקת מאד במהותה, המחייבת תחקיר, לעיתים מאתגר ביותר, ולכן- הקטלוג שמתבצע ביד ושם, המתקיים באופן מתמשך ועל פי קריטריונים מקצועיים, צפוי להימשך עוד שנים רבות.</p> <p>ביד ושם מקוטלגים 100% מהפריטים הנדונים. ונכון למאי 2021 93% מהפריטים באוסף האמנות מקוטלגים קטלוג נרחב.</p> <p>יד ושם מקפיד על קטלוג של כל הפריטים בספיר מיד עם הגעתם ליד ושם. הקטלוג הנרחב הוא תהליך ארוך שמתקיים לאחר קליטה ורישום הפריטים בספיר, ועל פי קריטריונים וסדר עדיפות, והוא כאמור תהליך מתמשך ורב שנים.</p> <p>משימות הקטלוג והשימור מתוכננות, מבוצעות ומדווחות תוך מעקב, פיקוח ובקרה שיטתית של היחידות הרלבנטיות.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4   | אבחון צורכי השימור של פריט עם הגעתו    | <p>בביקורת עלה שהליכי אבחון הפריטים מבחינת הצורך בשימור אינם מתועדים כנדרש במערכת ספיר. לפיכך לא ניתן לעקוב במערכת אחר מצבם של הפריטים, ונדרש אבחון של משמר לשם קבלת החלטה בדבר ביצוע פעולות השימור הנדרשות.</p> <p>מומלץ כי יד ושם יאבחן את הפריטים שנדרש לשמר ויתעד במערכת ספיר את המידע הדרוש, לשם הכנת תוכנית עבודה לשימור הפריטים. מומלץ כי יד ושם יפעל, בפרט לקראת המעבר למשכן האוספים, להשלים את מיפוי פעולות השימור.</p>        | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>ביד ושם קיימים שני מדורי שימור, שבראשם פועלות משמרות מקצועיות ומנוסות: מדור שימור נייר ארכיוני ומדור שימור ייעודי לאוספי אגף המוזאונים. במדורים- עובדים משמרים מקצועיים בעלי ניסיון וותק רב. בשלוש השנים האחרונות הורחבה מצבת כ"א לצורכי שימור והוגדל משמעותית תקציב פעולות השימור. כל זאת, לצד הכנת פרוגרמה לשימור פסיבי ואקטיבי של פריטי אוסף המסמכים, אוסף החפצים ואוסף האמנות, וזאת, בשל החשיבות שיד ושם מייחס לטיפול באוספים. ב- 2018 הוקמה ביד ושם מעבדת שימור חדשה הפועלת לפי סטנדרטים מקצועיים גבוהים ביותר.</p> <p>עובדי מחלקות האוספים, הם אנשי מקצוע בעלי מומחיות בתחום הארכיונים והמוזיאונים, בעלי ניסיון רב. במסגרת תפקידם הם מבצעים אבחון מדי של פריטים שנזקקים לטיפול דחוף (עם קבלת הפריט) וכך נעשה לאורך השנים תוך תיעוד האבחון בספיר.</p> <p>במקביל יד ושם נמצא בעיצומו של פרויקט בניה של "משכן אוספים" שכולל מחסנים ייעודיים בסטנדרטים המוזיאליים והשימוריים המתקדמים בעולם. כמו כן ייבנו במשכן האוספים - חמש מעבדות שימור ע"פ הסטנדרטים המוזיאליים הגבוהים ביותר.</p> |
| 5   | חשיפה מוגברת לקרינה אולטרה-סגולית (UV) | <p>בסיום שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה ביד ושם באוגוסט 2020 נמצא כי שלא בהתאם לתנאי השימור שנקבעו לחללים מוזיאליים ולפיהם עדיף לחסום את הקרינה באופן מוחלט, בעשרה חללי איחסון נורות הפלואורסנט לא היו מכוסות.</p> <p>מומלץ כי יד ושם ישלים את גיבושה של תוכנית להפחתת הקרינה האולטרה-סגולית במחסנים ובאזורים הרלוונטיים האחרים ויבחן את הצורך בהחלפת התאורה בהם, בין היתר בהתאם לשיקולי עלות תועלת, לשם עמידה בתנאי השימור הנדרשים.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>עלות החלפת כל מערכת התאורה בחללי האחסון בשלב זה- כשהמחסנים הנוכחיים הינם זמניים ובתוך שנה וחצי יועברו אל משכן האוספים החדש ההולך ומוקם אינה מוצדקת. בכל מקרה בשעות שאין בהן עבודה, התאורה במחסנים אינה דולקת. זאת ועוד - יצירות הנייר הרגישות לאור ממילא מאוחסנות בקופסאות ובמגירות ואינן חשופות לאור.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6   | בדיקה בנוגע לחשיפת מוצגים לאור | <p>בבדיקה נמצאו שלושה חללי תצוגה שרמת התאורה בהם גבוהה מהנקבע בהנחיות מחלקת המוזיאונים.</p> <p>באחד מחללי התצוגה נמצאה תאורה ממוקדת על פריט מבד (שמלה בצבע אדום של ילדה) ונמדדה בו עוצמה של 156 לוקס, יותר מפי שלושה מהמותר בהנחיות - עד 50 לוקס. בחלל תצוגה אחר (הפתרון הסופי וההתקוממות בגטאות) יש תאורה ממוקדת על פריט מבד (תחפושת פורים מבד של ילדה שנרצחה), ונמדדה בו תאורה בעוצמה של 102 לוקס, יותר מפי שניים מהמותר בהנחיות. בחלל תצוגה נוסף יש תאורה ממוקדת על פריט מבד (כפפה), ונמדדה תאורה בעוצמה של 98 לוקס, כמעט פי שניים מהמותר בהנחיות. כמו כן, יש תאורה ממוקדת על עוד פריט מבד (ג'קט), ונמדדה תאורה בעוצמה של 99 לוקס, כמעט פי שניים מהמותר בהנחיות.</p> <p>מומלץ כי יד ושם יפעל להסדרת התאורה בחללי התצוגה האמורים, באופן שהעוצמה לא תעלה על הנקבע בהנחיות - עד 50 לוקס, לשם מניעת נזקים למוצגים. עוד מומלץ כי יד ושם יקיים בחינה עיתית של תאורת המוצגים, לשם זיהוי חריגות והתאמת התאורה לנדרש בהנחיית מחלקת המוזיאונים לשימור.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>בתגובה למסמך הביקורת ציינו כי במוזיאון לתולדות השואה מוצבות מאות ויטרינות. אגף המוזיאונים מקיים בדיקה שיטתית קבועה של התאורה בחללי התצוגה. בהתאם לממצאים שעלו ושעולים בעת הביקורות מטופלות הוויטרינות שבהן מתגלות חריגות.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | בקרת טמפרטורה ולחות | <p>מלוח 1 עולות חריגות ניכרות ורצופות מהתקנים שנקבעו, בשנים 2016 עד 2019 : ביותר מ-80% מהמדידות בארכיונים המכילים פרטי נייר נמצאה חריגה מהלחות הרצויה של עד 59%. עוד נמצא כי בתקופה זו ב-66% עד 73% ממדידות הטמפרטורה בארכיונים המכילים נייר הייתה חריגה מהטמפרטורה המותרת שהגיעה ל-20% עד 30% במחסנים השונים. כמו כן עולה כי במחסן התמונות הייתה בתקופה זו חריגה מהלחות המותרת ב-6.6% מהמדידות, עד ל-140% מהלחות המותרת. נוסף על כך, הייתה בתקופה זו חריגה מהטמפרטורה המותרת בכ-4.9% מהמדידות, של עד ל-396% מהטמפרטורה המותרת.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ ליד ושם לפעול להסדרת החריגות בטמפרטורה ובלחות ברחבי המוזיאון, ובפרט במחסנים, שבהם החריגות הן בשיעורים ניכרים. עוד מומלץ כי יד ושם יבצע על בסיס עיתי ניתוח של נתוני הלחות והטמפרטורה לשם איתור חריגות וטיפול בהן, וכי משרד התרבות ייתן את דעתו בבקורות שהוא מבצע בעניין העמידה ברמת הלחות גם על התוצאות כפי שהן משתקפות בלוח 1. עוד מוצע שיד ושם יבחן את שילובה של מערכת בקרת אקלים ולחות, לשם שמירה על הפריטים המאוחסנים.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b><br/>הליקוי תוקן. הותקנו מערכות מיזוג חדשות ומותאמות.</p> <p><b>משרד התרבות והספורט</b><br/>וועדת האיכות של מועצת המוזיאונים, הכוללת בין חבריה משמר, בודקת את הטמפרטורה והלחות בעת ביקורה במוסד, ועדת האיכות נתנה דעתה לעניין בביקורה האחרון ביד ושם בנובמבר 2020 והדברים מופיעים בדוח שלה. הפרטים בנושא המובאים בדוח הינם מונחים לפתחו של יועץ השימור של המוסד.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8   | תנאי אחסון וחומרי אחסון    | <p>הועלה כי יד ושם לא גיבש תוכנית להחלפת אריזות האחסון שאינן תקינות. אשר לצפיפות האחסון, יד ושם מתכנן להשלים ביולי 2022 את הקמת משכן האוספים, שבו ישוכנו הפריטים בתנאי אחסון ראויים.</p> <p>נוכח האמור בפרוגרמת שימור האוספים, מומלץ כי יד ושם ישלים בחינה של אריזות האחסון ומיפוי של החומרים המאוחסנים באריזות אחסון שאינן עומדות בתנאים מוזיאליים ויפעל לגיבוש תוכנית להחלפת האריזות ככל שיידרש כדי לשמור על החפצים.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>באוסף החפצים לא נשמרים פריטים באריזות שאינן עומדות בתקן. עם העברת החומרים למשכן האוספים החדש, וכלל שיידרש להחליף או להוסיף אריזות כדי להפריד בין פריטים. יד ושם מכין תכנית אופציונאלית להוספת אריזות.</p>                                                                                                                                     |
| 9   | הגנה מפני הצפה בחללי אחסון | <p>בביקורת עלה כי בחללי האחסון אין מערכת להתרעה מפני הצפות.</p> <p>מומלץ כי יד ושם יפעל להקמת מערכת התרעה מפני הצפות בחללי האחסון ויפעל מבעוד מועד למנוע דליפות מים במחסנים שבהם מאוחסנים הפריטים המוזיאליים.</p>                                                                                                                                                                                                          | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>במשכן האוספים החדש לא יימצאו כלל מים באזורי האחסון. ואף מערכות כיבוי האש שם יתבססו על הפחתת חמצן. זאת, מתוך כוונה למנוע באופן מחלט פגיעת מים אפשרית בפריטים המאוחסנים.</p> <p>בכל המקומות שבהם מאוחסנים כעת זמנית האוספים (עד להעברתם למשכן האוספים החדש) ושיש בקרבם צנרת מים, קיימת מערכת התראה שמקושרת לתורן העוקב אחר כל ההתראות 24/7.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10  | אבחון צורכי השימור              | <p>יד ושם מקים את משכן האוספים, שבו ישוכנו הפריטים בתנאי אחסון שיאפשרו שימור מונע, בין השאר מבחינת החשיפה לקרינה מאור ישיר ולקרינה בלתי נראית (אולטרה-סגולית), שמירה על מדדי טמפרטורה ולחות מתאימים ומניעת חשיפה לנזקי מים. עם זאת, במקביל למעבר למשכן האוספים מומלץ שכדי למזער את הפגיעה האפשרית בפריטים ינקוט יד ושם פעולות הכרחיות לצמצום הפגיעה, ובכלל זה יבצע בדיקות עתיות של רמת התאורה, הטמפרטורה והלחות בחללי המוזיאון ובמחסנים ויבחן כיצד להקטין את החשיפה לנזקי מים. כן מומלץ כי יד ושם יבחן את נהליו ויוודא כי הם נותנים מענה מלא לצורך במעקב ובקרה למניעת פגיעה אפשרית במוצגים וטיפול בחריגות. מומלץ גם כי תוכן תוכנית שימור לפריטים הנמצאים במצב רעוע המחייב טיפול מיידי.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b><br/>ההמלצה מבוצעת.</p>                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 11  | פיקוח ובקרה של מחלקת המוזיאונים | <p>בביקורת עלה שמחלקת המוזיאונים אינה מפקחת על פעילותו של המוזיאון ביד ושם, ובכלל זה על פעילותו בעניין השמירה על הפריטים. כאמור בנובמבר 2020, בעקבות פגישה שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה עם נציגי הוועדה לבדיקת איכות אוספים ותצוגות של משרד התרבות, קיימה הוועדה סיור במוזיאון יד ושם.</p> <p>מומלץ כי משרד התרבות יקיים פיקוח שבשגרה על מוזיאון יד ושם בהתאם לחוק, כדי לוודא כי המוזיאון מקיים את הוראותיו ואת הנחיות מחלקת המוזיאונים.</p>                                                                                                                                                                                                                                              | <p><b>משרד התרבות והספורט</b></p> <p>כאמור בדוח המשרד קיבל את המלצת המבקר, וכבר במהלך הביקורת החל בביצוע ביקורת שוטפת של וועדת האיכות גם במוזיאונים מוכרים שאינם נתמכים על ידו. ובכונת מחלקת המוזיאונים לבצע בקורות כאלה ע"י וועדת האיכות אחת ל - 4 שנים. זאת בדומה למתכונת הקיימת במוזיאונים המוכרים הנתמכים על ידי המשרד.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12  | אסטרטגיה דיגיטלית           | <p>נמצא כי בשנת 2015 קבע יד ושם כי ראוי לטפל בסוגיית ההנגשה של אוספי יד ושם באופן מערכתי, בעזרת מינהלת הנגשה ובהובלת הנהלת יד ושם. עם זאת עלה כי ועדת ההנגשה הוקמה בראשית שנת 2020, וכי יד ושם עדיין לא קבע אסטרטגיה דיגיטלית כוללת להנגשת פריטי האוסף שיוצגו במרשתת - ובכלל זה אילו פריטי אוסף יונגשו ובאיזה אופן ואת אבני הדרך למימוש האסטרטגיה.</p> <p>מומלץ כי יד ושם יגבש אסטרטגיה דיגיטלית ודרכים להנגשת פריטי המוזיאון לציבור וכלל זה יקבע יעדים ולוחות זמנים בהתחשב בהיבטים כמו זכויות יוצרים, צנעת הפרט, שיקולים של עלויות וסדרי עדיפויות.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>יד ושם פועל כבר שנים להתאים עצמו לשינויים הטכנולוגיים, (עוד בשנות ה-90, כחלק מתכנית האב לפיתוח יד ושם, הוגדר היעד האסטרטגי של דיגיטציה מקיפה של מסדי המידע והנגשתם לציבור) ולראייה לכך: 8 אתרי האינטרנט שלו המשופעים במגוון סוגי חומרים ברמות שונות באופן המותאם לקהלי יעד מגוונים - חוקרים, מחנכים, תלמידים ומתעניינים מקרב הקהל הרחב. תצוין בנוסף פעילותו האינטנסיבית, המתפתחת והמתרחבת של יד ושם במגוון ערוצי המדיה החברתית.</p> <p>יד ושם מיישם באופן שיטתי אסטרטגיה להנגשת המאגרים שלו לציבור באופן וירטואלי. במסגרת זו אופיינה באגף טכנולוגיות מידע ביד ושם מערכת ייעודית להנגשת המאגרים. המערכת (YVNG- (Yad Vashem next generation מאפשרת הנגשה של מאגרי יד ושם ומציעה למשתמשים כלי חיפוש מתקדמים. כל זאת באמצעות אתר האינטרנט של יד ושם. הפלטפורמה נבנתה כך שתענה על חוקי הנגישות והתקנות שנכנסו לתוקף בישראל בנובמבר 2017. מהשקת המערכת, לפני כארבע שנים ועד היום, התווספו למערכת פונקציות ייצוג משוכללות ויכולות אחזור מתקדמות. בשנים אלה הועלו למערכת מאות אלפי פריטים והם זמינים לכל דורש. יש להדגיש כי המערכת מפותחת ע"י צוות עובדי אגף טכנולוגיות מידע במתודולוגיית פיתוח אגילית, כמקובל בחברות פיתוח עכשוויות. המערכת ממשיכה להתפתח ויד ושם מעלה באמצעותה באופן שוטף פריטים נוספים ממאגרי האוספים שלו.</p> |
| 13  | הנגשה באתר המרשתת של יד ושם | <p>בביקורת עלה כי רק חלק מהאוספים שבידי יד ושם מוגשים במרשתת. למשל, נכון למאי 2021 מוגשים באתר המרשתת של יד ושם כ-370,000 מבין 509,540 תצלומים שבידי יד ושם. לגבי תיקי מסמכים - מוגשים במרשתת כ-120,000 מבין כ-800,000 התיקים הקיימים ביד ושם.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למוסדות המנהלים של יד ושם להרחיב את ההנגשה של אוספיו לציבור באתר המרשתת שלו. במסגרת הרחבת ההנגשה יש לאפשר לציבור גלישה יעילה וידידותית באתר, הן בהיבט של חוויית</p>                                                                                                        | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>סעיף זה בביקורת משקף אי הבנה לגבי מהותו והתנהלותו של יד ושם כמוסד המופקד על כלל רכיבי ההנצחה והזיכרון. מכלול האוספים של יד ושם (ולא רק אוספי אגף המוזיאונים) נאספים, נרשמים, מקוטלגים, משומרים ונשמרים תוך כוונה שיוגשו לציבור על צרכיו המגוונים: חוקרים, אנשי חינוך, מחפשי שורשים, אמנים, יוצרים, אנשי תקשורת ועוד.</p> <p>הנגשת מכלול האוספים כולל הפריטים המוצגים במוזיאון, מתבצעת על פי שיקולים, קריטריונים, חוקים והסכמים המהווים עבור יד ושם מתווה של הנחיות ועקרונות פעולה למדיניות הנגשה גם על גבי פלטפורמות דיגיטליות וגם בהנגשה פיזית.</p> <p>ליד ושם אגף טכנולוגיות מידע מקצועי ביותר שמפתח באופן שוטף פלטפורמות חדשניות ומשתמש בטכנולוגיות עדכניות כדי לאפשר הנגשה מרבית וידידותית של מכלול האוספים שמותר להנגיש (ע"פ החוק וההסכמים עם מוסרי הפריטים).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>החשיפה לאוספים והן בהיבט של חשיפת האוספים לצורכי מחקר. הצורך בהנגשה, העולה משינויים התנהגותיים-חברתיים שמתחוללים בעקבות התפתחויות טכנולוגיות, התחזק בייחוד בתקופת מגפת הקורונה (מרץ 2020), אז סגר יד ושם, כמו מוסדות תרבות אחרים, את שעריו לציבור במשך חודשים רבים.</p> | <p>אתר האינטרנט של יד ושם מכיל פריטים ומידע בסדר גודל כמוהו כמעט ואין לאף מוזיאון או ארכיון העוסק בשואה ברחבי העולם. בנוסף על פריטי המידע, ליד ושם 8 ערוצי יוטיוב. לשם המחשה: בשנת 2020 בלבד הועלו לערוצי היוטיוב של יד ושם 727 סרטים וסרטונים! ובנוסף, למעלה מ-500 שעות עדות מתומללות. יד ושם פעיל מאוד במדיניות החברתיות ומעלה עשרות פוסטים בשבוע, במספר שפות, לערוצי מדיה חברתית רבים. הפוסטים מכילים תכנים ותצלומים וכוללים שימוש בפריטים ממגוון האוספים של יד ושם.</p> <p>מאז פרוץ מגפת הקורונה העולמית, הרחיב יד ושם בהיקף ניכר את הכמות והגיוון של פעולותיו המקוונות ולשם דוגמא רצ"ב היקף השימוש של הציבור באתר יד ושם בשנת 2020.</p> <p>כאמור, יד ושם אינו מוזיאון אלא רשות ממלכתית המופקדת על זכר השואה על כל היבטיו. המוזיאון של יד ושם הוא רק אחד ממרכיביה של רשות יד ושם, אתר האינטרנט של יד ושם והפעילויות הדיגיטליות המגוונות שלו אינם באים לשמש חלופה למוזיאון. מעצם מהותה הפעילות הדיגיטלית של יד ושם מכוונת לשימוש בפלטפורמות דיגיטליות לשם מילוי מכלול התפקידים והייעודים של יד ושם: להנציח ולהנחיל את זיכרון השואה. גם אם מתייחסים רק לעניין הנגשת האוספים של יד ושם באמצעים הדיגיטליים, הרי שהנגשה לציבור אינה רק העלאת האוספים כמאגרים לאינטרנט (למרות שגם המבקר עצמו משבח את הנגשת רבים מאוספי יד ושם למרשתת) אלא גם הדרכים והאופנים השונים בהם מועלים לפלטפורמה דיגיטלית פריטים מהאוספים באופן שיהיה רלבנטי וידידותי למשתמש - לדוגמא תתי אתרים בנושאים שונים ובשפות שונות או למשל כ- 200 תערוכות מקוונות שבהן מוצגים בהקשר התמטי/ההיסטורי ובאופן מותאם מגוון פריטים מתוך אוספי יד ושם. בנוסף, "הנגשת שימור זיכרון השואה באמצעים דיגיטליים" באה לידי ביטוי גם בתוצרי פרויקטים מחקריים רבים שמועלים לאתר (למשל: "פרויקט השילוחים", פרויקט "אתרי רצח" ועוד) שגם הם עושים שימוש בחומרים מאוספי יד ושם, ובמיוחד בפעילות יד ושם במגוון ערוצי המדיה החברתית בכמה שפות, שהיא היום הדרך הדיגיטלית המרכזית לחשיפה והנגשה לקהלים רבים בארץ ובעולם. לשם המחשה בשנת 2020 (שנת הקורונה) העלה יד ושם 3,979 פוסטים למגוון הרשתות החברתיות שהוא פעיל בהן שקיבלו 66,052,487 חשיפות.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| <div> <div>  </div> <div> <b>בית הספר – ריכוז נתונים עיקריים</b> </div> </div> |                                        |        |         |                             |         |                              |         |         |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------|---------|-----------------------------|---------|------------------------------|---------|---------|--|
| סוג הקהל                                                                                                                                                        | הפעולה                                 | סה"כ   |         | מספר המשתתפים בפעילות ביחיד |         | מספר המשתתפים בפעילות מקוונת |         | משתתפים |  |
|                                                                                                                                                                 |                                        | קבוצות | משתתפים | קבוצות                      | משתתפים | קבוצות                       | משתתפים |         |  |
| 1                                                                                                                                                               | תלמידים ממחוזות ימי עין                | 2,527  | 78,609  | 2,029                       | 61,296  | 498                          | 17,313  |         |  |
|                                                                                                                                                                 | תלמידים ונוכחים בפעילות מחוזות ימי עין | 567    | 30,837  | 412                         | 17,146  | 94                           | 9,138   |         |  |
| 2                                                                                                                                                               | נח"ל ונשות הביטחון                     | 2,088  | 64,305  | 1,942                       | 56,750  | 347                          | 7,555   |         |  |
| 3                                                                                                                                                               | מורים בישראל                           | 381    | 16,233  | 371                         | 14,209  | 10                           | 2,034   |         |  |
|                                                                                                                                                                 | השתלמות כנס                            | 66     | 1,887   | 50                          | 1,340   | 16                           | 547     |         |  |
|                                                                                                                                                                 | סמינרים                                | 19     | 490     | 10                          | 261     | 9                            | 229     |         |  |
| 4                                                                                                                                                               | מורים מחו"ל                            | 174    | 5,986   | 20                          | 1,222   | 134                          | 4,764   |         |  |
|                                                                                                                                                                 | פעילות חו"ל                            | 57     | 3,759   | 12                          | 595     | 45                           | 3,164   |         |  |
|                                                                                                                                                                 | ECHOES (חלל יד ושם)                    |        | 11,865  |                             |         |                              |         |         |  |
|                                                                                                                                                                 | ECHOES (פעילות מחוזות)                 |        |         |                             |         |                              |         |         |  |
| 5                                                                                                                                                               | מטבכי דעת קהל מחוזות                   | 41     | 3,716   | 6                           | 336     | 35                           | 3,380   |         |  |
| 6                                                                                                                                                               | ימי עין לקהל רחב                       | 61     | 9,394   | 4                           | 1,253   | 57                           | 8,141   |         |  |
| 7                                                                                                                                                               | כלל בית הספר                           | 17     |         |                             |         |                              |         |         |  |
| 8                                                                                                                                                               | קורסים מקוונים                         | 10     | 25,659  |                             |         | 19                           | 25,659  |         |  |

10

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס'                                      | כותרת      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
|------------------------------------------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|------|---------------|-------------------------------------|-------------------------|----------------------------------|---------------|-------|--------------------------------------------|------------|------------|-------|------------------------------------------|----------|----------|-------------------|---|--|------------------------------------------|-----|----------------|---------------------------|----|--|---------------------------------------|-----|--|------------------------|----|--|----------------------------------|----|----------------------------------------------|-------------------------------------|----|--|-----------------------|-----|--|-------------|-------|---------------------------------|--|
|                                          |            | <table><tr><th>פעילות</th><th>היקף</th><th>פירוט / הערות</th></tr><tr><td>סיורים מודרכים לתיירים מהארץ ומהח"ל</td><td>757</td><td>מתוכנן 109 במסגרת ביקורים רשמיים</td></tr><tr><td>אירועים ונסים</td><td>29</td><td>פרונטליים ומקוונים בהשתתפות 12,230 משתתפים</td></tr><tr><td>טקסי אזכרה</td><td>24</td><td></td></tr><tr><td>עדויות ניצלי שואה</td><td>32</td><td></td></tr><tr><td>השתלמויות מדריכים</td><td>5</td><td></td></tr><tr><td>הרצאות פרונטליות ומקוונות לציבור הישראלי</td><td>244</td><td>43,580 משתתפים</td></tr><tr><td>סיורי בר/בת מצוה במוזיאון</td><td>48</td><td></td></tr><tr><td>ערכות בר/בת מצוה שמשלחו לקהילות בחו"ל</td><td>116</td><td></td></tr><tr><td>קורסי שואה וגניאולוגיה</td><td>10</td><td></td></tr><tr><td>סדרת ראיונות מקוונים לציבור הרחב</td><td>15</td><td>3 סדרות בנושאים: היסטוריה, ספרות, שואה ומשפט</td></tr><tr><td>הרצאות מקוונות - "מתקוונים לזיכרון"</td><td>31</td><td></td></tr><tr><td>פורום השואה הבינלאומי</td><td>800</td><td></td></tr><tr><td>פניות ציבור</td><td>2,022</td><td>מתוכנן נענו 1,200 ע"י צוות האגף</td></tr></table> | פעילות                 | היקף | פירוט / הערות | סיורים מודרכים לתיירים מהארץ ומהח"ל | 757                     | מתוכנן 109 במסגרת ביקורים רשמיים | אירועים ונסים | 29    | פרונטליים ומקוונים בהשתתפות 12,230 משתתפים | טקסי אזכרה | 24         |       | עדויות ניצלי שואה                        | 32       |          | השתלמויות מדריכים | 5 |  | הרצאות פרונטליות ומקוונות לציבור הישראלי | 244 | 43,580 משתתפים | סיורי בר/בת מצוה במוזיאון | 48 |  | ערכות בר/בת מצוה שמשלחו לקהילות בחו"ל | 116 |  | קורסי שואה וגניאולוגיה | 10 |  | סדרת ראיונות מקוונים לציבור הרחב | 15 | 3 סדרות בנושאים: היסטוריה, ספרות, שואה ומשפט | הרצאות מקוונות - "מתקוונים לזיכרון" | 31 |  | פורום השואה הבינלאומי | 800 |  | פניות ציבור | 2,022 | מתוכנן נענו 1,200 ע"י צוות האגף |  |
| פעילות                                   | היקף       | פירוט / הערות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| סיורים מודרכים לתיירים מהארץ ומהח"ל      | 757        | מתוכנן 109 במסגרת ביקורים רשמיים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| אירועים ונסים                            | 29         | פרונטליים ומקוונים בהשתתפות 12,230 משתתפים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| טקסי אזכרה                               | 24         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| עדויות ניצלי שואה                        | 32         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| השתלמויות מדריכים                        | 5          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| הרצאות פרונטליות ומקוונות לציבור הישראלי | 244        | 43,580 משתתפים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| סיורי בר/בת מצוה במוזיאון                | 48         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| ערכות בר/בת מצוה שמשלחו לקהילות בחו"ל    | 116        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| קורסי שואה וגניאולוגיה                   | 10         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| סדרת ראיונות מקוונים לציבור הרחב         | 15         | 3 סדרות בנושאים: היסטוריה, ספרות, שואה ומשפט                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| הרצאות מקוונות - "מתקוונים לזיכרון"      | 31         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| פורום השואה הבינלאומי                    | 800        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| פניות ציבור                              | 2,022      | מתוכנן נענו 1,200 ע"י צוות האגף                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
|                                          |            | גלישה באתר האינטרנט:<br>מדדים מובילים ינואר – נובמבר (18.11) 2019\2020                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                        |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
|                                          |            | <table><tr><th></th><th>2019</th><th>2020</th><th>שיעור השינוי (%)</th></tr><tr><td>מספר ביקורים (sessions)</td><td>4,831,184</td><td>5,490,753</td><td>13.65</td></tr><tr><td>מספר דפים שנצפו (pageviews)</td><td>18,109,616</td><td>18,053,013</td><td>0.31%</td></tr><tr><td>אורך ביקור ממוצע (avg. session duration)</td><td>3.36 דק'</td><td>3.45 דק'</td><td>4.10</td></tr></table>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                        | 2019 | 2020          | שיעור השינוי (%)                    | מספר ביקורים (sessions) | 4,831,184                        | 5,490,753     | 13.65 | מספר דפים שנצפו (pageviews)                | 18,109,616 | 18,053,013 | 0.31% | אורך ביקור ממוצע (avg. session duration) | 3.36 דק' | 3.45 דק' | 4.10              |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
|                                          | 2019       | 2020                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | שיעור השינוי (%)       |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| מספר ביקורים (sessions)                  | 4,831,184  | 5,490,753                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 13.65                  |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| מספר דפים שנצפו (pageviews)              | 18,109,616 | 18,053,013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 0.31%                  |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |
| אורך ביקור ממוצע (avg. session duration) | 3.36 דק'   | 3.45 דק'                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 4.10                   |      |               |                                     |                         |                                  |               |       |                                            |            |            |       |                                          |          |          |                   |   |  |                                          |     |                |                           |    |  |                                       |     |  |                        |    |  |                                  |    |                                              |                                     |    |  |                       |     |  |             |       |                                 |  |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14  | הנגשה באתר המרשתת של יד ושם           | <p>במועד סיום הביקורת אתר המרשתת של יד ושם אינו כולל אפשרות לסיוורים וירטואליים לכלל הציבור ובכל חללי התצוגה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למוסדות המנהלים של יד ושם לגבש מדיניות לגבי סיוורים וירטואליים במוזיאון והנגשתם לציבור הרחב, ולפתח בהתאם לכך סיוורים וירטואליים מגוונים שיוצגו לציבור - חוקרים, תלמידים, תיירים ואחרים - על פי מאפייניו ותחומי התעניינותו. יצוין שצורך זה עלה בייחוד בתקופת מגפת הקורונה, אז סגר המוזיאון את שעריו לביקורים, והתחדד סמוך ליום הזיכרון לשואה ולגבורה.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>יד ושם הפיק מספר סיוורים וירטואליים (360 מעלות) במוזיאון לתולדות השואה בכמה רמות והם מונגשים לציבורים שונים - הן לציבורים חינוכיים באמצעות מדריכי ביה"ס הבין-לאומי להוראת השואה והן באמצעות מדריכי אגף הנצחה וקשרי קהילה לקבוצות מהציבור הרחב. בנוסף, רבים מהסיוורים הווירטואליים שהתבססו על חומרים מצולמים ומרצה שקיים יד ושם במהלך תקופת הקורונה הועלו לאתר האינטרנט.</p> <p>יד ושם פועל כבר שנים להתאים עצמו לשינויים הטכנולוגיים, (עוד בשנות ה-90, כחלק מתכנית האב לפיתוח יד ושם, הוגדר היעד האסטרטגי של דיגיטציה מקיפה למסדי המידע והנגשתם לציבור) ולראייה 8 אתרי האינטרנט שלו שמשופעים במגוון סוגי חומרים ברמות שונות באופן שיותאם לקהלי יעד מגוונים - חוקרים, מחנכים, תלמידים ומתעניינים מקרב הקהל הרחב ובנוסף פעילותו האינטנסיבית, המתפתחת והמתרחבת במגוון ערוצי המדיה החברתית.</p> <p>מאות רבות של חפצים מאוסף החפצים של יד ושם מונגשים במרשתת. בימים אלה מתבצעת עבודת הסבה של המאגר להעלאת כל מאגר החפצים על גבי פלטפורמת YVNG. עבודה זו תושלם בראשית 2022.</p> |
| 15  | זמינות מחקרים ופרסומים אקדמיים במרשתת | <p>הועלה כי יד ושם העלה לאתר המרשתת שלו מחקרים שפורסמו לאחר שנת 2009, וכי ניתן לגשת אליהם תמורת תשלום. עם זאת, מחקרים שמועד פרסומם היה לפני שנת 2009 אינם זמינים באתר המרשתת.</p> <p>מומלץ כי יד ושם ישקול להרחיב את היקף מחקריו המתפרסמים לציבור באתר המרשתת, ובכלל זה יבחן את האפשרות להעלות לאתר מחקרים שפורסמו לפני שנת 2009. כמו כן, מומלץ שיד ושם יבחן הרחבת הנגשת מחקריו לציבור, בין היתר, באמצעות פרסום חינוכי מלא או חלקי של כתב העת. בחינה זו מתבקשת במיוחד נוכח מדיניות</p>               | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>לשם הנגשת מחקרים ברשת, באפריל 2021, נחתם חוזה להעלאת המאמרים של יד ושם דרך פלטפורמה של EBSCO והועברו החומרים הראשונים להעלאה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                        | מוסדות מקבילים, ונוכח סכומי התשלומים שמתקבלים ממכירת השירות.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 16  | כתב העת יד ושם - קובץ מחקרים           | <p>הועלה כי כתב העת נכלל בדירוג כתבי העת העוסקים בתולדות ישראל של המחלקה לתולדות ישראל ויהדות זמננו באוניברסיטת בר-אילן. עם זאת, כתב העת אינו מדורג בדירוג בין-לאומי של כתבי עת עולמיים העוסקים בהיסטוריה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ ליד ושם להשלים את התהליך לשילובו של כתב העת במאגרים בין-לאומיים ובמאגרים מוכרים בקרב חוקרים בתחום השואה. הדבר עשוי למשוך חוקרים בתחום השואה לפרסם בכתב העת.</p>            | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>כתב העת של יד ושם הינו מהמוערכים בעולם בתחום המחקר ההיסטורי. מיטב החוקרים בעולם מבקשים לפרסם מאמריהם בכתב העת של יד ושם והוא מוכר ומוערך בקרב חוקרים ובמוסדות אקדמיים בארץ ובעולם.</p> <p>על מנת לקבל דירוג פורמאלי בינלאומי יד ושם פעל בשני ערוצים: א. בשנה האחרונה נחתם הסכם בין יד ושם לבין EBSCO ( הנגשת כתב העת באמצעות הרשת מהווה תנאי לדרוג של כתבי עת אקדמיים בינלאומיים). ב. יד ושם משדרג את אתר האינטרנט של קובץ המחקרים על מנת להתאימו לתנאים ולסטנדרים הנדרשים לקבלת דירוג פורמאלי.</p> |
| 17  | פעולות יד ושם לביסוס מקומו במחקר השואה | <p>בדוח מצב מחקר השואה צוין כי הפעילות המחקרית בתחום השואה אינה מאוזנת ואינה מעמיקה, וכי בשנים האחרונות ניכרת נסיגה של ממש בתרומת החוקרים הישראליים לשיח האקדמי הבין-לאומי בתחום.</p> <p>מומלץ כי נוכח מקומו המרכזי של מכון המחקר ביד ושם בתחום מחקר השואה ידונו המוסדות המנהלים של יד ושם בממצאים שצוינו בדוח האקדמיה למדעים בדבר מצב מחקר השואה ויגבשו תוכנית לקידום המחקר בתחום זה, בשיתוף המוסדות האקדמיים.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>יד ושם פועל מזה עשרות שנים לקידום בדיקת תחום לימודי השואה באוניברסיטאות בפורומים שונים. פעילות יד ושם הובילה בין היתר, להקמת וועדה ייעודית בנושא חקר השואה בישראל מטעם האקדמיה הלאומית למדעים. ראוי לעיין גם בדו"ח האחרון של האקדמיה על תשתיות המחקר בישראל (ועדה בראשות רשף טנא), וההתייחסות שם לחשיבות יד ושם ולמקומו המרכזי בקידום מחקר השואה.</p> <p>כפי שהוסבר למבקר במהלך הביקורת, יד ושם נמצא כעת בשלב של דיונים על הדו"ח הנ"ל ומציע יוזמות ודרכים להתמודד עם הקשיים עליהם הוא מצביע.</p>    |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18  | שיתוף פעולה עם האוניברסיטאות | <p>הועלה כי שיתוף הפעולה המדעי בין מכון המחקר של יד ושם לבין אוניברסיטאות המחקר כולל תמיכה בלימודי השואה במסגרת התוכנית הבין-לאומית לתואר שני בלימודי השואה באוניברסיטת חיפה והקצאת קורסים ומרצים לחוגים להיסטוריה של עם ישראל באוניברסיטאות תל אביב והעברית. עם זאת, טרם אומצה ההמלצה להרחבת שיתוף הפעולה עם מוסדות מחקר באפיקים נוספים. מומלץ כי בהמשך להמלצות דוח מצב מחקר השואה, יבחן יד ושם דרכים להרחבת שיתוף הפעולה שלו עם אוניברסיטאות ומוסדות להשכלה גבוהה ויפעל להשתלב בתוכנית הוראה ומחקר בין-אוניברסיטאית.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>כפי שהוסבר למבקר במהלך הביקורת, יד ושם פועל כל הזמן, ובאפיקים שונים, על מנת לחזק את שיתופי הפעולה עם האוניברסיטאות. הוכנה תוכנית פעולה להרחבת שיתופי פעולה בהוראת שואה ובפיתוח חוקרי שואה באוניברסיטאות. התוכנית טרם יושמה, שכן לצורך זה יש לגייס מימון חיצוני. אי הוודאות הכללית בחוגי הממשל בישראל מאז סוף 2018 וכן מגבלות הקורונה והריחוק הפיזי מתורמי יד ושם בעולם היו בין הגורמים לחוסר היכולת של יד ושם להתקדם עד כה ביישום התכנית שלו בנושא זה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 19  | הוצאה לאור של מחקרים         | <p>מנתוני המפתח הפיננסיים לגבי פעילות ההוצאה לאור ביד ושם עולה כי ההוצאה לאור היא גירעונית; הדבר מתבטא בגירעון מצטבר חמש שנתי של כ-17.8 מיליון ש"ח.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למוסדות המנהלים של יד ושם לבחון את האפשרות לשמור על האופי הייחודי של ההוצאה לאור, בד בבד עם חיסכון בעלויות באמצעות רכש במיקור חוץ של חלק מהשירותים שבמערך זה שאינם פוגעים במהות העשייה, כגון העריכה וההדפסה.</p>                                                                                                                         | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>הביקורת מציינת כי –'מנתוני המפתח הפיננסיים לפעילות המו"ל ביד ושם עולה כי היא גרעונית וכי מזה שנים שההוצאות גבוהות פי 2.7 מההכנסות; הדבר מתבטא בגרעון שנתי של כ-3.5 מיליון ש"ח וגרעון מצטבר חמש שנתי של 17.8 מיליון ש"ח'. יש להדגיש כי אין מדובר בגרעון. יד ושם מגייס תרומות לשם כיסוי העלויות של רבות מפעולותיו, כולל פעילות ההוצאה לאור. ולכן אין מדובר בגרעון אלא בחלק מהעלות המכוסה ממקורות יד ושם (מתרומות מיעדות ושאינן מיעדות). בכל הנוגע לכ"א – ב-1 בספטמבר 2019 היו בהוצאה לאור 18 עובדים ב-15 משרות תקן מלאות (15 עובדי תקן ב-13.3 משרות ו-3 עובדי שעות ב-1.7 משרות) ולצד זאת יד ושם עושה שימוש גם במיקור חוץ בתחום ההוצאה לאור - כל עבודות ההדפסה של ספרי ההוצאה לאור נעשות מחוץ ליד ושם.</p> <p>יד ושם מצוין כי הוא מעסיק מס' קטן של עובדים ביחס לכמות התוצרים הרבה שרואה אור מדי שנה בהוצאת יד ושם, ברמה אקדמית ובאיכות מאוד גבוהה. הגישה למאגרי יד ושם, היכרות עם סגנון הבית והבנת הרגישויות השונות תורמות רבות לזרימת העבודה ולאיכות הפרסומים שרואים אור בהוצאת יד ושם.</p> <p>יד ושם מבקש להבהיר כי נושא מיקור החוץ נבחן בעבר וממשיך להבחן במהלך כל שלבי העבודה על הפרסומים השונים והוא נוטה לעשות שימוש במיקור חוץ בפרסומים שונים ככל</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>שהדבר מתאפשר ותוך שמירה על זרימת ואיכות העבודה, ולקיימה בחשבון של הגורמים שלעיל.</p> <p>בהתייחסות גם למספרים הנקובים בביקורת, יד ושם הבהיר כי אין הם מביאים בחשבון את ההכנסות של ההוצאה לאור מתמיכות ותרומות אשר מגיעות מקרנות וגופים שונים. הכנסות אלו אינן משתקפות בתקציב המחלקה. הכללת הכנסות אלו משנה את החישוב הכולל של יחס הכנסות והוצאות, והצורך של יד ושם להשלים את העלויות מכספים המגויסים בדיוק לשם כך. ליד ושם חשוב להדגיש כי הרחבת השימוש במיקור חוץ של נותני שירות שאינם בקיאים בתחום ושאינם מוכשרים לעבודה הייחודית, רגישה ואחראית, תחת העסקת עובדים שצברו היכרות מעמיקה עם התכנים, עם הרגישויות ועם אופן העבודה של הוצאת יד ושם, ואשר מכירים כל שעל במסלול הפרסום המאוד ייחודי בהוצאת יד ושם, תשבש את יעילות העבודה ותפגע באיכות הספרים שיראו אור בהוצאת זו, וממילא תזיק לפעילות המוסד, כפי שנקבעו בחוק יד ושם.</p> <p>יש לציין שאמות מידה של עלות-תועלת אינן רלוונטיות לעבודת יד ושם באופן כללי ולהוצאה לאור באופן ספציפי, שכן יד ושם פועל למימוש מטרותו העיקרית של, ע"פ חוק, "לכנס, לחקור ולפרסם את כל העדות על השואה והגבורה ולהנחיל לעם את לקחה". לאור האמור לעיל, יש מקום לחשוש שאימוץ המלצות הביקורת בנוגע להוצאה לאור עלול לפגוע פגיעה של ממש במהות ובאופן העבודה בהוצאה לאור של יד ושם, באיכות הפרסומים, וכתוצאה מכך בהשגת מטרות חשובות של יד ושם.</p> |
| 20  | משב והפקת לקחים על הפעילות החינוכית | <p>עלה שאין תיעוד לתהליכי הפקת הלקחים מהמשובים ביד ושם.</p> <p>מומלץ כי יד ושם יבצע הליכי הפקת לקחים מתועדים מהמשובים השונים כדי לשפר את הפעילות החינוכית אותה הוא מעביר למשתלמים בו. עוד מומלץ כי יד ושם יקיימו הליכי משב סדירים מעת לעת בכל הנוגע לפעילות בית הספר ויפעלו להטמעת ממצאי המשובים לשם שיפור הפעילות החינוכית.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>יד ושם בהחלט מקיים תהליכים מובנים ושיטתיים של הפקת לקחים מהמשובים המקיפים הנערכים לגבי פעולות ההדרכה שלו.</p> <p>1. מישוב מידי – תגובות מידיות מהשטח של קבוצות או בודדים, על התנהלות המדריכים, טיב ההדרכה, תכני הפעילות וטיב השירות. מישוב זה משמש את בית הספר לתיקונים של פעולות, מעקב מקצועי אחר פעילות מדריכי בית הספר, וגם ליצירת תמונת מצב מתמשכת לסוגיות הדורשות תגובה ושינוי.</p> <p>2. מישוב והערכה מתמשכים/שיטתיים/זומים – עריכת בקרה פנימית יזומה באמצעות הפעלת אנשי צוות המוכשרים למשימה (בעיקר הדרכות) או שאלונים שבית הספר מפעיל פנימית, מדגמית, על הקבוצות המודרכות (בעיקר מורים מהארץ ומחו"ל), ולרוב הקשורים לפעולה מסוימת (כגון השתלמות, כנס, וכד'). תהליך המישוב היזום בהדרכות צעירים כולל</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>צפייה ביום הפעילות, כתיבת דו"ח צפייה, קיום שיחת משב ובהמשך ליווי מקצועי של המדריכים שנועד לשיפור איכות ההדרכה.</p> <p>3. מישוב והערכה חיצוניים/תקופתיים – באורח שוטף ומדי מספר שנים בית הספר של יד ושם ממין הערכה חיצונית בלתי תלויה ומבקש לבדוק תהליכים מסוימים, כגון הדרכת תלמידים, הכשרת מורים בישראל, הכשרת מורים בחו"ל, וכד'.</p> <p>מערכת הבקרה הזו מספקת מידע עבור בית הספר ומשמשת ככלי עבודה לשימור/שיפור מתמיד.</p> <p>לנציג מבקר ניתנו דוגמאות למערכת הבקרה ודו"חות ככל שביקש.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 21  | גיוס תרומות ליד ושם | <p>עולה כי כ-1% מהתורמים תרמו כ-79% מהתרומות שסכום כל אחת מהן עולה על 100,000 דולר. בשנים 2016 - 2019 בין 26% ל-39% מהתרומות שקיבל יד ושם התקבלו מכמה תורמים בלבד. כשישית מתקציב יד ושם תלוי אפוא בתרומות של מספר קטן של תורמים (כשליש מהכנסות יד ושם מתרומות, שהן כחצי מהכנסותיו). החלטה של תורם אחד או כמה תורמים להפסיק לתרום ליד ושם או להקטין במידה ניכרת את תרומותיהם עלולה לפגוע מאוד בתקציב יד ושם וממילא ביכולתו לקיים פעילויות.</p> <p>משרד מבקר המדינה מצוין לחיוב את הגידול בחלקן של התרומות מהתקציב השוטף בשנים 2007 - 2019. עם זאת, קבלת תרומות בסכום גדול ממספר תורמים קטן מחדדת את התלות של יד ושם בגיוס תרומות. התלות בתרומות מגבירה את הסיכון להמשך פעילות יד ושם בעיתות משבר, כגון משבר הקורונה, העשויות להביא לידידה בהיקף גיוס התרומות, בפרט לפעילות השוטפת. הועלה כי עיקר גיוס</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>ליד ושם מדיניות סדורה ותוכניות עבודה מאושרות ע"י ההנהלה בכל הנוגע לגיוס משאבים מהארץ ומהעולם.</p> <p>תכנית הגיוס הרב-שנתית כוללת התחייבויות קיימות (מרבית התרומות הגדולות הן תרומות רב-שנתיות). תוכנית זו מתעדכנת מדי שנה במסגרת אישור תכניות העבודה של כלל יחידות יד ושם. עם זאת, יד ושם בוחן תכופות לאורך כל שנה, את מימוש מדיניות הגיוס שלו, על מנת להתאימה למציאות נזילה ומשתנה (כגון דור הניצולים המעביר לדורות ההמשך את האחריות על חיזוק יד ושם נורמות משתנות בפילנתרופיה העולמית, חקיקה הנוגעת בהעברת תרומות ומיסוי במדינות שונות, הגדרת קהלי היעד שמהם ראוי שנגייס עבור יד ושם: יהודים, נוצרים, קרנות, עסקיים ועוד....). כל זאת בהתאמה דיפרנציאלית למרחבי הגיוס הרלבנטיים.</p> <p>בשנת 2021 יד ושם התקשר עם חברת ייעוץ לשם ליווי יד ושם בהכנת פרוגרמה עדכנית לתחום גיוס המשאבים. במסגרת זו יד ושם בוחן שוב את מבנה יחידת גיוס המשאבים, את ערוצי הגיוס, את השותפויות, את השיטות ודרכי הגיוס, את מדיניות העבודה עם אגודות הידידים ועוד. תהליך זה יסתיים בסוף 2021 וממצאיו יישמשו בסיס לקביעת מדיניות פיתוח המשאבים בשנים הבאות.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                 | <p>התרומות של יד ושם הוא באמצעות פנייה ישירה לתורמים. בתקופת הביקורת החל יד ושם בעבודת מטה לבחינת גיוס תרומות באמצעות המרשתת וטכנולוגיות עדכניות (כגון, גיוס באמצעות הרשתות החברתיות, גיוס המונים או ניצול אירועים בין-לאומיים הקשורים ליד ושם ומפורסמים במרשתת). עבודת המטה טרם הושלמה.</p> <p>מומלץ כי הנהלת יד ושם תגבש מדיניות גיוס תרומות בראייה רב-שנתית, לרבות בכל הנוגע לשיעור התרומות המשמשות מקור לפעילות השוטפת של יד ושם. עוד מומלץ כי הנהלת יד ושם תשלים את עבודת המטה לבחינת דרכים חדשניות לגיוס תרומות באופן דיגיטלי.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 22  | גיוס תרומות ממצויים פוטנציאליים | <p>נמצא כי אין ביד ושם נהל כתוב הכולל התייחסות לסוגיית ההשפעה הבלתי הוגנת על מצויים פוטנציאליים בהתאם לתבחינים שקבע בית המשפט.</p> <p>מומלץ כי הנהלת יד ושם תגבש מדיניות בעניין גיוס תרומות מירושות וצוואות ותקבע נהל לגבי ממשקים עם מצויים פוטנציאליים, בהתאם לדין.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>התרומות שיד ושם מקבל מידידי בארץ באמצעות עיזבונות מהווה משאב משמעותי מסך התרומות השנתיות שמתקבלות מחוג הידידים הישראלי של יד ושם.</p> <p>חשיבותן הניכרת של תרומות אלה בסיוע ליד ושם באופן ישיר להמשיך ולקיים את שליחותו ההיסטורית רבת השנים להנצחת זיכרון השואה ולהנחלתו לדורות הבאים. לאורך השנים גובשו ביד ושם הנחיות עבודה מפורטות בנושא גיוס התרומות מידידי יד ושם מהארץ. הנחיות אלה מהוות בסיס למדיניות על פיה יד ושם פועל כמו גם בהקשר של ארבעת המבחינים שקבע בית המשפט העליון, כפי שתיארה הביקורת. מבחינים אלה מכוונים את יד ושם בכל הקשור לעשייה עם ידידי יד ושם במרחב הציבורי הישראלי.</p> <p>הפעולות השוטפות בכל הקשור לגיוס תרומות מידידי יד ושם בישראל נסמכות על ליווי מקצועי, צמוד וקבוע מטעם היועץ המשפטי של יד ושם. זאת כדי להבטיח עמידה תקינה בכל ההיבטים המשפטיים הכרוכים בנושא זה, קלה כחמורה.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 23  | התקשרות עם שני מגייסי תרומות | <p>הועלה כי יד ושם לא קיים מכרז לפני שהתקשר עם מגייסי התרומות. כמו כן, לא נמצאו פרוטוקולים של ועדת המכרזים או מסמכים אחרים הקובעים כי ההתקשרות עם מגייסי התרומות והארכותיה פטורות ממכרז. יצוין כי סכום ההתקשרות עם מגייסי התרומות הוא כ-1.9 מיליון ש"ח לשנה, ובממוצע כ-80,000 ש"ח לחודש.</p> <p>על יד ושם לפעול בהתאם לנוהל ועדת מכרזים. משרד מבקר המדינה מציין כי דרך המלך להתקשרויות כאלו היא פרסומו של מכרז פומבי. אם יד ושם סבור כי ההתקשרות עם שני מגייסי התרומות פטורה ממכרז עליו להביא זאת לדיון לפני ועדת מכרזים וזו תקבע אם לתת פטור כזה אם לאו.</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>כאמור יד ושם אינה "מתקשרת עם מגייסי תרומות". שני יועצי הגיוס של יד ושם הינם נותני שירות כבר משנת 1999 ומשנת 2003. מדובר בבעלי מומחיות ייחודית המקיימים במשך שנים רבות את הקשר השוטף עם הקהילות והתורמים במרחבים שבתחום אחריותם. להבנת יד ושם הוא אינו חייב במכרז בהתקשרות עימם. על פי תקנה 5(א)(2) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993: "התקשרות משרד לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אינה טעונה מכרז אם היא אחת מאלה: התקשרות לביצוע עבודה הדורשת יחסי אמון מיוחדים, לרבות עריכת דין, ראיית חשבון, בוררות, ייעוץ או ביצוע מחקר".</p> |
| 24  | המועצה הציבורית              | <p>בביקורת עלה כי בנובמבר 2020 כיהנו במועצה הציבורית 93 חברים; ל-83 חברי מועצה פג תוקף המינוי, שכן השרים והגופים הממנים לא האריכו אותו. יצוין כי בשנים 2019 - 2021 היו בישראל כמה מערכות בחירות, שבמהלכן נמנעו השרים מלמנות נציגים לגופים ציבוריים. נמצא כי בנובמבר 2020 היה שיעור הנשים במועצה קטן משליש.</p> <p>על שרת החינוך וכלל הגורמים הממליצים להשלים את מינוי חברי המועצה החסרים מטעמם ולהחליט בנוגע לחידוש כהונת חברי המועצה שתוקף המינוי שלהם פג. בעת השלמת המינויים מומלץ להקפיד על ייצוג</p>                                                      | <p><b>משרד החינוך</b></p> <p>בתאריך 22/08/2021 התמנה, ע"י ממשלת ישראל, מר דני דיין לתפקיד יו"ר הנהלת "יד ושם". עם כניסתו לתפקיד, ידון המשרד בהמלצות המבקר ויפעל לאורן.</p> <p>לעניין מינוי חברי מועצת יד ושם, המידע בדבר פקיעת כהונתם של מרבית חברי מועצת יד ושם הובא בפני שר החינוך ובדעתה לפעול בהקדם האפשרי לתיקון המצב לרבות מתן דעתה לחובה לפעול ליישום הייצוג ההולם והמגזרים השונים מהחברה הישראלית במסגרת המועצה.</p>                                                                                                                                                         |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                 | מגדרי הולם וכן על ייצוג המגזרים השונים בחברה הישראלית.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                             |
| 25  | המועצה הציבורית | <p>הועלה כי בשנת 2018 המועצה לא קיימה דיונים בביקורת עלה כי בשנים 2014 - 2019 נע שיעור חברי המועצה שהשתתפו בכל אחת מהישיבות בין 35% ל-50%, ובממוצע כ-40%. הועלה גם כי 33 מחברי המועצה לא נכחו באף ישיבה בשנים אלו, ו-74 חברי המועצה (כ-70%) לא נכחו בלפחות שתי ישיבות ברצף. עוד נמצא כי יו"ר המועצה לא קבע מועד לסיום תוקף המינוי של חברי המועצה שלא נכחו בכמה ישיבות ברצף.</p> <p>מן האמור לעיל עולה כי במועד ביצוע הביקורת שורות המועצה לא היו מלאות, ולחלק ניכר מחבריה המכהנים לא היה מינוי בתוקף. כמו כן, נוכחות חברי המועצה בהם הייתה דלה. מומלץ כי המועצה תפעל להתכנסותה כנדרש, ולכך שמרבית חבריה ישתתפו בישיבות. עוד מומלץ כי יו"ר המועצה יבחן את המשך כהונת החברים אשר לא השתתפו בכמה ישיבות ברצף.</p> | <p><b>משרד החינוך</b></p> <p>המידע בדבר פקיעת כהונתם של מרבית חברי מועצת יד ושם הובא בפני שר החינוך ובדעתה לפעול בהקדם האפשרי לתיקון המצב לרבות מתן דעתה לחובה לפעול ליישום הייצוג ההולם והמגזרים השונים מהחברה הישראלית במסגרת המועצה.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 26  | ההנהלה                         | <p>אשר ל-19 החברים שניהנו בהנהלה במועד הביקורת (נובמבר 2020), 9 מהם כיהנו אף שתוקף המינוי שלהם פג, מרביתם מכהנים בין 5 ל-7 שנים לאחר שפג תוקף מינויים. נמצא כי שיעור הנשים בהנהלה היה כ-25%.</p> <p>מומלץ כי שרת החינוך והגופים הממנים האחרים יפעלו להסדרת המינויים של חברי ההנהלה. בעת הסדרת המינויים מומלץ להקפיד על ייצוג מגדרי הולם וכן על ייצוג למגזרים השונים בחברה הישראלית.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>משרד החינוך</b></p> <p>כאמור בליקוי, המידע מתייחס לנובמבר 2020. למיטב הבנת המשרד ממידע שנמסר מאת יד ושם, הוסדר מינויים של חברי ההנהלה ואינו עומד על חסר נכון להיום. שיעור הנשים בהנהלה עומד על 25%.</p> <p>משרד החינוך מסכים כי ראוי לבחון יחד עם משרד המשפטים ויד ושם, אם קיים צורך בהתאמות נדרשות במבנה התאגיד ותפקידי והרכב האורגנים, על מנת להבטיח בקרות פנימיות נאותות על ניהול התאגיד בשים לב לתפקידיו ולמעמדו הציבורי וההיסטורי, לשם כך תיקבענה פגישות בין הגורמים בהקדם האפשרי.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 27  | האיזון התקציבי השוטף של יד ושם | <p>עולה כי על פי תחזית יד ושם, המוסד צפוי להיות כבר בשנת 2020 בגירעון שנתי שוטף של כ-11 מיליון ש"ח. גירעון שנתי זה צפוי לגדול במשך השנים, וכפי שעולה מתרשים 7 התחזית הינה לגירעון שנתי שוטף של כ-24 מיליון ש"ח בשנת 2024 - ובסך הכול לגירעון חמש שנתי שוטף מצטבר לשנים 2020 - 2024 של כ-81 מיליון ש"ח. כפי שעולה מנתונים אלו, יד ושם חשופ לגירעון שוטף במגמה עולה אשר תצריך שינוי בהרכב ההוצאות, צמצום או אף ביטול של פעילויות או השגת מקורות חדשים. הסיכון הפיננסי שבו נמצא יד ושם מתחדד, מכיוון שכחצי מההכנסות לפעילות שוטפת שלו הן מתרומות שאין ודאות כי ימשיך לקבל בסכומים הנוכחיים, ומכיוון שכשליש מהתרומות מתקבלות כאמור ממספר קטן של תורמים, ואם תורם אחד או שניים מהתורמים הגדולים של יד ושם יחליטו להפסיק לתרום או להקטין</p> | <p><b>יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה</b></p> <p>כפי שהוסבר באריכות מספר פעמים. בתגובות לדו"ח לא רק שלא נוצר גירעון בתקציב יד ושם אלא להפך יד ושם השכיל לצבור במהלך השנים קרנות שיבטיחו את חוסנו בטווח הארוך. וכן- הגיוס בשנת 2020: שוטף ופיתוח יחד (למרות הקורונה) עלה ב-10 מלש"ח על התחזית. נראה שאין מוסדות ציבוריים רבים שהשכילו ליצר קרנות צמיתות, קרנות חירום וקרנות בנייה בהיקף הקרנות שיש כיום ליד ושם.</p> <p>ההנהלה האקזקוטבית של יד ושם, ועדת הכספים וההנהלה הציבורית מבצעות מעקב שוטף והדוק על תכנית העבודה (הוצאות והכנסות) ברמה שוטפת ורבעונית. על פי הצורך הן מתכנסות באופן ייעודי למטרה זו גם מעבר לשגרת ההתכנסויות והמעקבים. יד ושם מגיש מדי שנה מאזנים מבוקרים לממשלה בדיוק במועד שנקבע וניתן לראות בדו"חות הפעילות ובמאזנים כי יד ושם מתנהל באחריות ללא דופי בכל הקשור להתנהלות הכספית, וליציבות הפיננסית של המוסד.</p> <p>מסמך ההיערכות החמש-שנתי הוא מסמך עבודה פנימי שכבר היום בעקבות שנת הקורונה ושינויים בעולם והתייעלות שנקט יד ושם מחייב תכנון מחדש, אותו יבצע עם התייצבות מערכת הממשל הישראלית במהלך חודשים הקרובים: לאחר הקמת הממשלה, אישור תקציב המדינה ע"י הכנסת והתבהרות המציאות נוכח מגפת הקורונה המשפיעה על מכלול תחומי הפעולה והתקציב של יד ושם.</p> |

## היבטים בפעילות יד ושם - רשות הזיכרון לשואה ולגבורה

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים |
|-----|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
|     |       | <p>את סכום התרומות, הדבר יפגע במצבו הפיננסי של יד ושם. במועד סיום הביקורת טרם השלימה הנהלת יד ושם את התכנית להקטנת הגירעון השנתי מפעילות שוטפת החזוי לשנים 2020 - 2024.</p> <p>מומלץ כי יד ושם ישלים את גיבושה של תוכנית עדכנית ומאוזנת לשנים 2021 - 2024, בהתאם להנחיית ועדת הכספים של הארגון. צורך זה מתחדד בשל משבר הקורונה והשפעתו על פעילות יד ושם בשנים 2020 - 2021.</p> |                        |



# דואר ישראל



## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | גירעון בהון החוזר           | <p>לחברה גירעון בהון החוזר בסך של 229 מלש"ח נכון ל- 31.12.19, גידול בשיעור 44% ביחס לשיעורו נכון ל- 31.12.18. בסוף שנת 2020 היתה הרעה נוספת בפרמטר של הגירעון בהון החוזר- במועד האמור הגירעון הסתכם בכ- 519 מיליוני ש"ח.</p> <p>על החברה לפעול לשיפור נזילותה ולפעול לסגירת הגרעון בהון החוזר, עוד מומלץ כי משרד התקשורת והחברה יבחנו את הפעילות של החברה בתחום הדואר המסורתי ואת היערכותה לגידול בהיקפי הדואר הבין-לאומי תוך גיבוש תכנית להגדלת רווחיות החברה.</p> | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה פועלת לשיפור הרווחיות בכל מגזרי הפעילות והגידול בהכנסות והרווחים יביא גם לשיפור בהון החוזר. הגידול בגירעון בהון החוזר בשנת 2020 נובע, בין השאר, ממימון תכנית פרישת העובדים ע"י החברה ללא סיוע הבעלים (ממשלת ישראל).</p>                                                                                                                                    |
| 2   | שיעור הרווח הגולמי והתפעולי | <p>במשך השנים 2017-2019 מסתמנת מגמה של הפחתה בשיעור הרווח הגולמי של החברה מ-8.06% ל-4.95%, והדבר מעיד על שחיקה מתמשכת בתוצאות הכספיות של פעילותה העסקית של החברה בשנים שנבדקו. שיעור הרווח התפעולי של החברה בשנת 2019 עמד על 2.53% והינו קטן ביחס למקובל בחברות דואר בעולם בכ- 20%.</p> <p>מומלץ כי החברה תפעל לטיוב פעילותה בכלל מגזרי הפעילות ולאתר מנועי צמיחה לפעילותה על מנת להשיא רווחים מפעילותה השוטפת.</p>                                                 | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה פועלת לשיפור הרווח והגולמי והתפעולי. מגזרי הסחר ובנק הדואר הינם רווחיים נוכח פיתוח עסקי והשקעה במנועי צמיחה חדשים. מגזר "דואר וקמעונאות" הינו הפסדי כל שנה נוכח מגבלות הרגולציה ומימון השירות האוניברסאלי ההפסדי. החברה פנתה למשרדי האוצר והתקשורת בבקשה לשינוי בכללי הרגולציה, עדכון תעריפים מפוקחים ובגיבוש מנגנון למימון השירות האוניברסאלי ההפסדי.</p> |
| 3   | תזרים המזומנים              | <p>בסוף שנת 2019 היה לחברה תזרים מזומנים חיובי מפעילות שוטפת בסך 46.2 מיליוני ש"ח לעומת 95.5 מיליוני ש"ח בסוף שנת 2017. קיטון של יותר מ-50%. התמשכות מצב זה תפגע ביכולתה של החברה לשמר יכולת תפעולית שוטפת נאותה ולבצע השקעות חדשות ללא פנייה למקורות מימון חיצוניים.</p> <p>מומלץ כי החברה תפעל לטיוב פעילותה בכלל מגזרי הפעילות ולאתר מנועי צמיחה לפעילותה על מנת להשיא רווחים מפעילותה השוטפת.</p>                                                               | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה פועלת לשיפור הרווחיות בכל מגזרי הפעילות והגידול בהכנסות והרווחים יביא גם לשיפור גם בתזרים המזומנים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                    |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                       |
|-----|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4   | דיווח לפי מגזרים     | <p>הדיווח לפי מגזרים מעלה כי החברה ירדה ברווחיות בכלל מגזרי פעילותה בשנת 2019. בפעילות מגזר הדואר והקמעונאות הפסדיה השנתיים הגיעו לכ- 69.5 מלש"ח ורווחיה ממגזרי הסחר והשירותים הכספיים ירדו מכ- 67.5 מלש"ח בשנת 2018 לכ- 37 מלש"ח בשנת 2019. הדוחות הכספיים של החברה אינם כוללים ניתוחי רגישות בדבר השפעת שינויים במגזרי פעילותה והשפעתם על תוצאות פעילות החברה.</p> <p>מומלץ כי החברה תפעל לטיוב פעילותה בכלל מגזרי הפעילות ולאחר מנועי צמיחה לפעילותה על מנת להשיא רווחים מפעילותה השוטפת. מומלץ כי החברה תשקול לצרף לדוחותיה הכספיים, ניתוחי רגישות אשר ימדדו את ההשפעה שיש לירידה בהכנסותיה של החברה מכל מגזר על סך הרווח הגולמי והתפעולי של החברה וכן תפעל להציגם בפני דירקטוריון החברה.</p>    | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תציג ניתוחי רגישות שונים בדו"ח הדירקטוריון הנלווה לדו"ח הכספי החל מדו"חות הכספיים לשנת 2022.</p> |
| 5   | שירותי הדואר המסורתי | <p>במסגרת שירותי הדואר המסורתי פחת מספר המכתבים שנשלחו באמצעות החברה מ- 521 מיליוני מכתבים בשנת 2013 ל- 286 מיליוני מכתבים בשנת 2020, קיטון של 45%. ההכנסות בגין תחום פעילות זה קטנו מ- 912 מיליוני ש"ח בשנת 2013 ל- 632 מיליוני ש"ח בשנת 2020, קיטון של 31%. הגם שאירעו שינויים משמעותיים בשוק הדואר וכי הדואר המסורתי וההכנסות ממנו נמצאים במגמת ירידה ואילו הדואר הבין-לאומי וההכנסות ממנו נמצאים במגמת עלייה, משרדי האוצר והתקשורת לא ביצעו שינויים בכל הנוגע לתנאי רישיון החברה.</p> <p>מומלץ כי משרדי האוצר והתקשורת ישלימו בחינת הצורך בביצוע התאמות בתנאי הרישיון וגיבוש תכנית להתפתחות עתידית של החברה בשים לב למחויבויות הרגולטוריות שלה, למתן אפשרות לעידוד תחרות החברה בחברות עסקיות</p> | <p><b>משרד האוצר</b><br/><b>משרד התקשורת</b></p>                                                                                             |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                             | אחרות הפועלות בשוק ולצורך בשמירה על איתנותה הכספית של החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 6   | יישום הפרדה מבנית מלאה בין חברת הדואר לחברת בנק הדואר (תיקון 11 לחוק הדואר) | <p>תיקון 11 משנת 2012 טרם יושם, לא בוצעה הפרדה מבנית בין חברת הדואר לבנק הדואר ולא הורחבו תחומי פעילות בנק הדואר. הדבר פוגע בפוטנציאל הפיתוח של בנק הדואר ובפוטנציאל ההכנסות שלו ומנציח את העירוב בין התחום הריאלי לתחום הפיננסי. עוד יצוין כי בחוות הדעת על הדוחות הכספיים לשנת 2019 הביע רואה החשבון החיצוני הסתייגות מכך שחברת בנק הדואר ייחסה את כלל הכנסותיה לחברת דואר ישראל בע"מ (החברה האם).</p> <p>מומלץ כי הגופים המאסדרים - משרד האוצר, משרד התקשורת ובנק ישראל - ישלימו הבחינה והיישום של תיקון 11 להסבתו של בנק הדואר לבנק בעל רישיון בנקאי וקידום ההפרדה המבנית, ובפרט בכל הנוגע לייעודו לקידום אוכלוסיות ראויות לקידום ותושבי הפריפריה על מנת לסייע בצמצום פערים חברתיים. מהלך זה גם יאפשר עידוד נוסף לתחרות בין הבנקים בישראל.</p> | <p><b>משרד האוצר</b><br/><b>משרד התקשורת</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 7   | הוצאות השכר בחברה                                                           | <p>למרות הוצאתה לפועל של תכנית הפרישה בחברה, אשר מומנה על ידי המדינה ב- 477 מלש"ח, ומספר המשרות הכולל שירד ל- 5,050, הוצאות השכר של החברה היו במגמה של עליה בארבע השנים 2016-2019 (מועד חתימת ההסכם עם המדינה היה ב- 2015) מכ-1.08 מיליארד ש"ח בשנת 2016 לכ-1.13 מיליארד ש"ח בשנת 2019, תוך פגיעה ברווחיות החברה.</p> <p>מומלץ כי החברה תבחן תכנית התייעלות בכל הנוגע להוצאותיה הקשיחות ובפרט בעניין שכר עובדיה.</p> <p>מומלץ כי החברה, משרד האוצר - אגף התקציבים ואגף השכר והסכמי עבודה ורשות החברות יקיימו הליך הפקת לקחים אודות יישום הסכם ההבראה שנחתם ב- 2015 וכי</p>                                                                                                                                                                         | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה הוציאה לפועל מיוזמתה וללא סיוע המדינה תכנית פרישה נוספת של 300 עובדים בעלות של 400 מלש"ח. ככל שהיו מקורות כספיים, החברה מבקשת ליישם תכניות פרישה מוקדמת נוספות בהיקף של כמה מאות עובדים. יישום תכנית זו תלוי, כאמור, באיתור מקורות מימון או סיוע של הבעלים (ממשלת ישראל).</p> |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                         | הגופים יפעלו לשלב בהסכמי הבראה, לצד יעדי צמצום מספרי עובדים, גם מבנה שכר שיתמוך ברווחיות החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 8   | הפרשות, התחייבויות תלויות ונכסים תלויים | הפער הניכר בין היקף התביעות המשפטיות (ובפרט התביעות הייצוגיות כנגד החברה), העולות כדי 6.34 מיליארד ש"ח - נכון ל- 2019, לבין סכום ההפרשה החשבונאית שבוצעה בגין בדוחות, העולה כדי 13.8 מל"ח, חושף את החברה לפגיעה ניכרת במצבה הכספי של החברה בעתיד לעומת המוצג כיום בדוחותיה הכספיים. מומלץ שהנהלת החברה, בשיתוף עם יועציה המשפטיים, תקיים הליכי הפקת לקחים, לרבות בדיקטוריון החברה, בעקבות התביעות המשפטיות השונות לצורך היערכותה למניעת תביעות עתידיות במידת האפשר. | <b>חברת דואר ישראל בע"מ</b><br>החברה בוחנת כל תביעה משפטית באופן פרטני ובהתאם לצורך מפיקה לקחים כולל שינוי בנהלי החברה וכו'.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 9   | ניהול עצמי של הכספים המיועדים לפנסיה    | במועד סיום הביקורת טרם הוקמה קופת גמל מרכזית לקצבה לעובדי החברה הזכאים לפנסיה תקציבית, וכי הסכומים המיועדים למטרה זו מופקדים בחשבונות נאמנות. מומלץ כי חברת דואר תשלים הקמת קופה מרכזית לפיצויים לצורך ניהול כספי הפנסיה התקציבית, בהתאם להסכם שנחתם ב- 2005.                                                                                                                                                                                                       | <b>חברת דואר ישראל בע"מ</b><br>החברה החלה לבצע את הפעולות הקשורות בהקמה של הקופה המרכזית לקצבה, אך הקמתה תלויה גם בגורמים נוספים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 10  | רישום נכסי החברה                        | בהתאם לדוחות החברה לשנת 2019, טרם הסתיים רישום במרשם המקרקעין של 240 (כ- 71%) מ-339 נכסי החברה, והליך הרישום המשפטי הושלם במלואו רק לגבי 99 (כ- 29%) מהנכסים. אי-רישומם המלא של 71% מנכסי המקרקעין של החברה על שמה עלול לפגוע בזכויות החברה. מומלץ כי חברת הדואר בסיוע רמ"י והאגף לרישום והסדר מקרקעין במשרד המשפטים, תשלים את הפעולות להסדרת זכויותיה בנכסי המקרקעין שלה, תשלים את הסכמי החכירה מול רמ"י, ותרשום את זכויותיה בנכסי המקרקעין במלואן                 | <b>חברת דואר ישראל בע"מ</b><br>החברה פועלת באופן מקצועי לרישום מיטבי של כלל הנכסים. במסגרת זו מתקיים שיתוף פעולה עם רמ"י על מנת לקדם את רישום הנכסים. נדגיש כי עיכובים שונים ברישום נובעים נוכח גורמים בירוקרטיים שונים ומהירות היישום תלויה גם בהם.<br><b>משרד המשפטים - התייחסות הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין</b><br>כעקרון הדוח אינו מטיל על הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין לתקן ליקויי כלשהו, אלא מצוין ש "מומלץ כי חברת הדואר בסיוע רמ"י והרשות לרישום והסדר מקרקעין במשרד המשפטים, תשלים את הפעולות |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                        | <p>בלשכת רישום המקרקעין. זאת בייחוד נוכח היקף נכסיה ותהליך ההפרטה הצפוי.</p>                                                                                                                                                                                                                 | <p>להסדרת זכויותיה בנכסי המקרקעין שלה, תשלם את הסכמי החכירה מול רמ"י, ותרשום את זכויותיה בנכסי המקרקעין במלואן בלשכת רישום המקרקעין. זאת בייחוד נוכח היקף נכסיה ותהליך ההפרטה הצפוי.</p> <p>כפי שצוין בעבר וכפי שמופיע בדוח- אומנם הדברים אינם תלויים במשרד, שכן האחריות ליזום רישום בנכסי המקרקעין מוטלת, ככלל, על מבקשי הרישום, אולם המשרד בהחלט חפץ בכך שחב' דואר ישראל תרשום את נכסיה ולו בשל חשיבות טיוב פנקסי המקרקעין, אמינות המרשם ושיקוף המצב המשפטי-עובדתי לציבור.</p> <p>הרשות פועלת בעולם מוגדר מבחינה סטוטורית, תוך שהמשרד מחויב לקיום הוראות הדין (חוק המקרקעין ותקנותיו, חוק התכנון והבניה וכו')- המשרד ישמח להמשיך ולסייע לחברת דואר ישראל לקדם את מטרותיה בכל הקשור ברישום נכסים ועסקאות בהתאם לדוח המבקר וזאת בהתאם להוראות הדין והנהלים, תוך המשך קיומו של ערוץ תקשורת ישיר עם הנהלת הרשות, כפי שנעשה בעבר (סטאטוס תיקון ליקוי – ד' לא רלוונטי).</p> <p><b>רשות מקרקעי ישראל</b></p> <p>רמ"י תסייע לכל תאגיד בביצוע פעילות הסדרת זכויותיו, לרבות רישומם בלשכת רישום המקרקעין.</p> |
| 11  | מחלוקות עם רשות המיסים | <p>המחלוקת בין החברה ובין רשויות המס מבחינת סכומי המס הנדרשים והתמשכותה של המחלוקת גרמה לחוסר ודאות לגבי מצבה הפיננסי של החברה.</p> <p>מומלץ כי כלל הגורמים המעורבים בדבר, ובכללם משרד האוצר, רשות המיסים ורשות החברות, יפעלו להשלמת יישוב מחלוקות המס, גם לנוכח ההפרטה הצפויה של החברה.</p> | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה פנתה לרשות החברות כדי שתנסה לפעול מול רשות המיסים לבחינת פשרה במחלוקת שבין החברה לרשות המיסים.</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>תיק החברה נמצא בשלבים מתקדמים של ההליך המשפטי בפני בית המשפט המחוזי בירושלים. החברה דחתה הצעה לפנייה להליך בירור בפני היועץ המשפטי לממשלה בהתאם להנחייתו, וניסיונות פשרה שונים לא צלחו.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12  | הכנסות מפעולות גבייה "מסורתיות" בבנק הדואר | <p>מסתמנת מגמת הפחתה במספר פעולות הגבייה בדלפק שביצעה חברת בנק הדואר - ממספר פעולות כולל של 30.5 מיליון בשנת 2016 למספר פעולות כולל של 24.4 מיליון בשנת 2019, דהיינו הפחתה של 20% במשך השנים האמורות, וזאת הן בגבייה עבור משרדי ממשלה והן בגבייה עבור גופים פרטיים. עולה כי התמשכות מגמת ההפחתה במספר פעולות הגבייה עלולה לפגוע בהכנסותיו של בנק הדואר בתחום זה.</p> <p>מומלץ כי החברה תפעל לאיתור אפיקי הכנסה אלטרנטיביים לפעולות הגבייה בדלפק בעתיד.</p>              | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה צופה כי היקף פעולות הגבייה בדלפק ימשיכו להצטמצם נוכח המעבר לתחליפים טכנולוגיים. בנק הדואר פועל זה מספר שנים לעבור לעולמות תוכן חדשים כגון עולם הכרטיסים הנטענים, הארנק האלקטרוני וכן קידום אישור מתן אשראי ללקוחותיו.</p>                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 13  | גובה הריבית בעת פריסת תשלומים              | <p>הריבית הממוצעת השנתית אותה גובה חברת הדואר על עסקאות בתשלומים גבוהה בכ-2% מהריבית הבנקאית הממוצעת להלוואות שאינן צמודות מדד ובאתר בנק הדואר לא מוצג מידע באשר לגובה הריבית הנ"ל לציבור.</p> <p>מומלץ כי חברת הדואר תפעל לטיוב אופן הצגת גובה חיובי הריבית והעמלות בעת ביצוע עסקת תשלומים וכן תפעיל בקרה מצידה על גובהם של חיובים אלו והתאמתם למה שנקבע במכרז.</p>                                                                                                    | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>בנק הדואר אינו מעמיד האשראי אלא החברות המממנות. חברות אלו פועלות בהתאם לרישיון שניתן להן ע"י המפקח על נותני שירותים פיננסיים ונמצאות תחת פיקוחו השוטף. החברות הממנות אחראיות, בהתאם לחוזה שחתמה עימן חברת הדואר, לעמוד בכל הוראות החוק הנוגעות למתן אשראי לציבור על ידן. הוראות אלו כוללות בין היתר כללים לקביעת שיעורי הריבית, חישוב הריבית ואופן הגילוי הנאות בפני הלקוחות.</p> <p>החברות קבעו לנושאים הנ"ל את כללי העבודה והצגת המידע ללקוחות והשירות ניתן ללקוחות בהתאם לכללים אלו.</p> |
| 14  | היבטים חשבונאיים בפעילותה של חברת הדואר    | <p>בביקורת נמצא כי הנתונים בדוחות הכספיים של החברה מוצגים באופן חלקי - בתחום הדואר הבין-לאומי הנכנס לא מוצגים נתוני ההכנסות ולא נתוני ההוצאות, ואילו בתחום הדואר הבין-לאומי היוצא מוצגים נתוני ההוצאות ולא נתוני ההכנסות. הועלה כי החברה אינה מדווחת על היקף הכנסותיה מכל אחד משירותי הדואר העיקריים שהיא נותנת בתחום הדואר המוסדר ועל היקף העלויות שבהן היא נושאת על מנת לספק כל אחד משירותים אלו. בביקורת עלה כי החברה אינה מציגה בדוחותיה מידע חשבונאי מלא, ובכך</p> | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה פועלת לדיווח כספי בהתאם לכללי החשבונאות הבינ"ל ומציגה את הנתונים לפי מגזרי פעילות שגובשו בסיוע משרד רו"ח PWC.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                      | <p>נמנע מקוראי הדוחות ובכללם משרד התקשורת ורשות החברות לקבל תמונת מצב מליאה על מידת רוחיותה של חברת בנק הדואר בתחומי הפעילות השונים.</p> <p>מומלץ כי בדוחותיה הכספיים של החברה יפורטו תוצאותיו של תחום הדואר הבין-לאומי, תוך הפרדה בין הדואר הנכנס לדואר היוצא, זאת בייחוד נוכח ההתפתחות הניכרת בתחום זה בשנים האחרונות.</p> <p>מומלץ כי החברה תכלול בדוחותיה הכספיים מידע ספציפי ומפורט בדבר מרכיבי ההכנסות והעלויות המתייחסים לכל אחד משירותי הדואר השונים.</p> <p>מומלץ כי החברה תפעל בהתאם לכללי הדיווח הכספי החלים עליה וכי המפקח על חברת בנק הדואר שבמשרד התקשורת ישלים בחינתו בדבר מתכונת ייחוס ההכנסות בהמשך לחוות הדעת המקצועית של רואה החשבון החיצוני ויפעל להנחות את חברת בנק הדואר בדבר הפרדת הצגת ההכנסות וההוצאות של שתי החברות בדרך שתציג בצורה בהירה את הפעילות הכלכלית של כל אחת מהן.</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 15  | ריבוי ממשקים ומערכות | <p>מהביקורת עולה כי כ-30% מהפעולות הפיננסיות מתבצע במערכות מידע נפרדות ממערכת ה-ERP. לדוגמה, מערכת הדואר הכמותי שמתנהלת כמערכת חיובים ("בילינג") נפרדת שמעבירה את סיכומי החיובים של לקוחות אחת לחודש למערכת ה-ERP. כך גם מערכת ה"מאור" המדווחת למערכת ה-ERP על סכום נתוני העסקאות שהתבצעו בסניפים מדי יום. הדבר מצריך את החברה לבצע בדיקות והתאמות מדי פעם.</p> <p>מומלץ כי החברה תבחן גיבוש תכנית לאיחוד מערכות המידע שלה, באופן שיתאפשר לנהל במערכת אחת במרוכז את כל הפעילויות שיש להן השפעות מהבחינה הכספית.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה עומדת במבחני SOX שנתיים ללא הערות משמעותיות בנושאי מערכות מידע. החברה מקפידה כי המידע המועבר למערכות ה-ERP נבדק ונבחן במערכות מהמדווחות ובמערכת ה-ERP המקבלת. בכל מקרה של הוספת מערכות חדשות שיתממשקו למערכת ה-ERP – ניקח בחשבון המלצות אלו.</p> |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16  | בקורות על מערכות המידע הקשורות לתהליכי הדיווח הכספי | <p>בדוח המפורט לשנת 2019 שהגיש רואה החשבון של חברת בנק הדואר למשרד מבקר המדינה פורטו ליקויים שונים בבקורות מערכות המידע הקשורות לתהליכי הדיווח הכספי של החברה שיש בהם כדי להשפיע על נאותות הדיווח הכספי שלה.</p> <p>מומלץ כי החברה תשלים הטמעת מערכת בקרה וטיפול בליקויים שהועלו בדוח המפורט של רואה החשבון.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>מתבצעת סריקה על "חומות האש" של בנק הדואר. הוגדר תהליך הסרת עובדים. מתבצעות ביקורות חודשיות ע"י בנק הדואר.</p> <p>נרכש מוצר "סייברארק" להגנה על משתמשים "חזקים" בתהליך עבודה שוטף. בתחנות מקומיות הסרת משתמשים מקבוצת LOCAL ADMIN בתהליך. הליקויים תוקנו.</p> |
| 17  | המשכיות עסקית                                       | <p>החברה טרם השלימה את תוכנית ההתאוששות מאסון, והיא נמצאת בעיצומו של הליך למתן פתרון גיבוי חירום טכנולוגי DR למערכות המידע הקריטיות של בנק הדואר. החברה השלימה את התאמתן של חלק מהתשתיות הנדרשות לצורך גיבוי החירום, ואילו שאר ההתאמות התשתיות הנדרשות אמורות להסתיים בסוף אוקטובר 2020.</p> <p>מומלץ כי החברה תשלים פעולותיה בכל הנוגע לנדרש לשם יישום תכנית להתאוששות מאסון ותפעל להקצות לכך את המשאבים הנדרשים.</p>                                                                                                                                                                  | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>בנוגע לתכנית DRP, הושלם תיקון ליקויים בנוגע לאתר החירום. המערכות הקריטיות מגובות באתר החירום.</p>                                                                                                                                                            |
| 18  | היערכות להפרטת החברה                                | <p>במועד סיום הביקורת (דצמבר 2020), כשש שנים לאחר שהתקבלה החלטת הממשלה בנושא, טרם החלה רשות החברות לבצע בחינה כלכלית להערכת שוויה של החברה והפרטת החברה טרם הושלמה.</p> <p>מומלץ כי רשות החברות וחברת הדואר יפעלו ביתר שאת לסיים את הליך הבחינה הנדרשת להליך ההפרטה על מנת להשלים את ההליך בהתאם להחלטת הממשלה. הדבר מקבל משנה תוקף נוכח מצבה הפיננסי הנוכחי של החברה והיכולת לשפר אותו באמצעות ההפרטה. ראוי שרשות החברות תשלים אומדן שמאי של כלל נכסיה של החברה, על מנת להציג את שוויה המלא של החברה. השלמת שווי נכסי הנדל"ן צפויה להשיא ערך מלא ומדויק לממשלה במסגרת הפרטת החברה.</p> | <p><b>חברת דואר ישראל בע"מ</b></p> <p>החברה משתפת פעולה באופן הדוק עם רשות החברות הממשלתיות ומקדמת את נושא הפרטת החברה. מהירות ההתקדמות של תהליך ההפרטה תלוי אך ורק בגורמי הממשלה.</p>                                                                                                             |

## היבטים פיננסיים בפעילות חברת דואר ישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                                                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19  | פיקדונות הציבור<br>בבנק הדואר                                            | עלה כי יישום תיקון 11 משנת 2012 טרם יושם וכי הדבר פוגע בפוטנציאל הפיתוח של בנק הדואר ובפוטנציאל ההכנסות שלו ומנציח את העירוב בין התחום הריאלי לתחום הפיננסי, שלא בהתאם לאסדרה המקובלת כיום בשוק הבנקאות.<br>מומלץ כי הגופים המאסדרים יפעלו ליישום התיקון תוך שמירה על האיתנות הפיננסית של חברת הדואר מחד ושל בנק הדואר מאידך. מהלך זה גם יאפשר עידוד נוסף לתחרות בין הבנקים בישראל.                                                                         | <b>חברת דואר ישראל בע"מ</b><br>ההמלצה היא למשרדי הממשלה. נדגיש כי הובהר ונראה כי מקובל ע"י כלל הגורמים כי יישום תיקון 11 במצב הנוכחי אינו תורם לקידום בנק הדואר ולשירותיו לציבור הרחב.                                                                                    |
| 20  | שירות הדואר<br>האוניברסלי                                                | הועלה כי למרות השינויים הניכרים שחלו בשוק הדואר ה"מסורתי" אין בידי משרד התקשורת מידע על רכיבי העלויות הנדרשות מהחברה למתן שירות הדואר האוניברסלי.<br>מומלץ כי החברה תכלול בדוחותיה הכספיים מידע ספציפי ומפורט בדבר מרכיבי ההכנסות והעלויות המתייחסים לכל אחד משירותי הדואר השונים.                                                                                                                                                                          | <b>חברת דואר ישראל בע"מ</b><br>החברה פועלת לדיווח כספי בהתאם לכללי החשבונאות הבינ"ל ומציגה את הנתונים לפי מגזרי פעילות שגובשו בסיוע משרד רו"ח PWC. נדגיש כי עלות השירות האוניברסלי יידועה ועומדת על כ-180 מל"ח בשנה (כאשר קיימת מגמת עלייה) והיא שגורמת להפסדים של החברה. |
| 21  | השפעת<br>המחויבות<br>לשירות הדואר<br>האוניברסלי על<br>התוצאות<br>הכספיות | הועלה כי קיים פער משמעותי בין תחזיות החברה לבין תחזיות משרד התקשורת לגבי השפעת המלצות הועדה (ועדת רוזן) על תוצאותיה הכספיות של החברה בשנים הבאות ועל יציבותה הפיננסית.<br>מומלץ כי משרדי האוצר והתקשורת יבחנו את הנחות העבודה והניתוח הכלכלי שעמדו בפני הועדה ושבעלות השפעה על תחזית ההכנסות של החברה, ולאור בחינה זו יקבעו את תוקף המלצות הועדה. הדבר מקבל משנה תוקף נוכח ההרעה הדרמטית בתוצאותיה הכספיות של החברה כפי שמשקף מהדוחות הכספיים ל 31.12.2020. | <b>חברת דואר ישראל בע"מ</b><br>ההמלצה היא למשרדי הממשלה. נדגיש כי עלות השירות האוניברסלי יידועה ועומדת על כ-180 מל"ח בשנה (כאשר קיימת מגמת עלייה) והיא שגורמת להפסדים של החברה.                                                                                           |



# מקורות חברת מים בע"מ



## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                           | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | קביעת מדיניות הנזילות ואופן קביעת כרית הביטחון  | קביעת מדיניות ניהול סיכון הנזילות של החברה, ובכלל זה בהתייחס לאופן קביעת כרית הביטחון והרכבה, עשויה לשפר את עמידות החברה בעת התרחשותם של אירועים פנימיים בחברה או מחוצה לה ולהקטין את הנזקים שאירועים כאלה עלולים לגרום לרציפות התפקודית שלה ולביצוע תוכנית הפיתוח. עלה כי לא נמצאו בהחלטות של דירקטוריון מקורות ושל ועדת הכספים שלה יעדים ארוכי טווח בנוגע לקביעת מדיניות הנזילות ולאופן קביעת כרית הביטחון הדרושה לחברה בשנים הקרובות והרכבה, בהתייחס בין היתר לעלייה הצפויה בסכומי החזרי החוב שיידרשו ובהשקעות הנדרשות של החברה.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ לדירקטוריון ולהנהלת חברת מקורות לדון ביישום המלצות חוזר רשות החברות בעניין ניהול מדיניות הנזילות וניהול כספי כרית הביטחון של החברה ולהשלים גיבוש מדיניות לכרית הבטחון בראיה רב שנתית לאור השינויים הצפויים. | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>ההמלצה מקובלת. חוזר רשות החברות נבחן ע"י החברה ונמצא כי מדיניות הנזילות של החברה עומדת בהתאם לחוזר. החוזר יוצג בפני ועדת הכספים של דירקטוריון החברה כמתבקש, דיון בנושא קבוע לרבעון 4 2021.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 2   | הצגת פעילות מקורות ממגזרי פעילות בדוחות הכספיים | הדיווח המגזרי בספרי מקורות אינו מבחין בין מקטע הייצור, המייצג את פעילות מקורות כגורם מפיק מים, לבין מקטע ההולכה המייצג את פעילות מקורות כגורם מוליך מים. זאת ועוד, אין הבחנה בין הפעילות לפי סוגי המים השונים כמרכזי רווח נפרדים - מים מותפלים, מים שפירים מהטבע, מי קולחים ומים מליחים - כנדרש בהחלטת הממשלה מ-2007. הביאור בדוחותיה הכספיים של מקורות כולל מרכיבי עלויות בלבד, ללא מרכיבי הכנסות ורווח.<br>דיווח מגזרי לפי מרכזי רווח, המשקף את הפעילות לפי סוגי המים השונים, יכול לסייע לעקוב אחר העלויות, הרווחיות וההתייעלות בכל אחד ממרכזי הרווח לפי סוגי המים. מומלץ כי מקורות תדווח לפי מרכזי רווח, בהתאם להחלטת הממשלה מ-2007, ותבחן דיווח על פי מקטעי הייצור וההולכה.                                                                                           | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>החברה חוזרת ומציינת כי לעמדת מקורות, הדיווח בביאור 25 לדוחותיה הכספיים השנתיים עונה באופן מלא על הדרישה שהוגדרה כדלקמן - "מקורות מים תנהל דיווח כספי נפרד ומבוקר לכל סוג מים (מי שפד"ן, מים שפירים, מי קולחין מושבים ומים מליחים) .... כך שתהיה שקיפות מלאה באשר לעלות אספקת המים, לפי סוגיהם."<br>הביאור לדוחות מציג את הוצאות החברה בין סוגי המים המנויים בהחלטת ממשלה, כלומר, בחלוקה בין מי שפד"ן, מים שפירים, מי קולחין מושבים ומים מליחים.<br>המידע בדבר חלוקת החיובים בין סוגי המים קיים בחברה, יחד עם זאת חשוב לציין כי הקצבות המים והתעריפים לפיהם מופקים החיובים לצרכנים נקבעים על ידי רשות המים וזאת בהתאם לשיקולים שונים לרבות מדיניות הממשלה, הסכמים מדיניים ואחרים ולא בהכרח בהלימה להוצאות החברה באספקת המים.<br>באשר להכנסות התקניות (עלויות מוכרות) הרי שמרבית העלויות התקניות מחושבות לפי סעיפי הוצאה מרכזיים על בסיס ממוצעים נורמטיביים לכל סוגי המתקנים ולכל סוגי המים כמקשה אחת ואין |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>משמעות לביצוע חלוקה של העלויות המוכרות, לא בין מקטע ייצור והולכה ולא בין סוגי המים.</p> <p>חלק מהוצאות החברה מנוהלות בנפרד לצרכים פנימיים. יחד עם זאת, לדוגמה כלל המים השפירים, בין אם מופקים מקידוחים או ממים עיליים ובין אם נקלטים ממתקני התפלה, משולבים זה בזה ומסופקים באותה מערכת אספקה כך שכל הפרדה שתבוצע תהיה מלאכותית. כדאי לציין בנוסף, כי הוראות רשות המים על מקורות ההפקה והאספקה לוקחת בחשבון, מלבד ההשפעה על הוצאות משק המים, גם שיקולים דוגמת השלכות הידרולוגיות של ההפקה על מקור המים.</p> <p>ההמלצה אינה מקובלת. מקורות סבורה, בהתבסס על יועציה המשפטיים, כי אופן הדיווח בדוחותיה הכספיים, תוך הצגת פילוח עלויות המים, לפי סוגי המים, בביאור הקיים בדוחותיה הכספיים, מקיים את החלטת הממשלה באופן ראוי ומהווה גילוי מלא כנדרש בה. ביאור 25 לדוחות הכספיים השנתיים מפרט את עלויות אספקת המים לכל סוג מים בחלוקה הנדרשת, קרי: שפירים, קולחים, מליחים ושפד"ן.</p> <p>החלטת הממשלה דורשת ממקורות לדווח בדוחותיה הכספיים, דיווח נפרד לכל סוג מים (מי שפד"ן, מים שפירים, מי קולחים מושבים ומים מליחים), לצורך הצגה ברורה ושקופה של עלויות הספקת המים, לפי סוגיהם.</p> <p>אכן, בהחלטת הממשלה מצוין גם כי הדיווח יערך כ"מרכז רווח מבוקר". ברם, מטרת ההחלטה ותכליתה הובהרו על ידי הממשלה בלשון מפורשת: "כך שתהיה שקיפות מלאה לעלות אספקת המים, לפי סוגיהם". ההחלטה אינה מציינת תכלית של הצגת ההכנסות של מקורות לפי פילוח לסוגי המים השונים, כי אם פילוח והצגה של עלויות המים בלבד.</p> <p>החלטת הממשלה ודרישתה ממקורות צריכות לעלות בקנה אחד ובאופן קוהרנטי עם כל חקיקת משנה והחלטות ומדיניות מינהליות החלות על מקורות בעניין הניהול הכספי של פעילות המים שלה. בעניין זה, רשות המים אמונה הן על הסדרת תעריפי המים שמקורות רשאית לחייב את צרכניה והן על אופן קביעת חישוב עלויות המים הנורמטיביות המוכרות של מקורות.</p> |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|-------|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>המידע בדבר חלוקת החיובים בין סוגי המים לצרכנים הישירים קיים בחברה, אך כאמור לעיל הן הקצבות המים והן תעריפי החיוב לפיהם מחושבים החיובים, נערכים לפי הוראות וכללים הנקבעים על ידי רשות המים על בסיס תחשיב העלות המוכרת הכוללת ובהתאם לשיקולים שונים לרבות מדיניות הממשלה, הסכמים מדיניים ואחרים ולא בהכרח הלימה להוצאות החברה באספקת אותו סוג מים.</p> <p>בנוסף, הסיווג בין סוגי המים של חיובי הסליקה הנגבים מתוקף תיקון 27 לחוק המים ואשר מוחלים על מים שפירים ומליחים אינו מצוי בידי החברה. יחד עם זאת, לאור הערת הביקורת, החברה פנתה לרשות המים לשם בדיקת האפשרות לבצע סיווג כאמור והנושא נמצא בבחינה. חישוב העלויות המוכרות, הוגדר על ידי רשות המים בכללי המים (חישוב עלויות והכנסות, הכרה בפיתוח מפעלי מים וחובות דיווח החלות על מקורות), התשע"א-2011. החישוב נעשה על בסיס ממוצעים נורמטיביים לכל סוגי המתקנים ולכל סוגי המים.</p> <p>לאור זאת, אין בידי החברה כל אפשרות לזקוף הכנסות בין סוגי המים השונים.</p> <p>החברה מוסיפה כי, באשר לחלוקת הוצאות בין מים שפירים טבעיים למים מותפלים הרי שמים שפירים, בין אם מופקים מקידוחים או ממים עיליים ובין אם נקלטים ממתקני התפלה, משולבים זה בזה ומסופקים באותה מערכת אספקה כך שכל הפרדה שתבוצע תהיה מלאכותית.</p> <p>החברה מציינת כי בסעיפים 10.1 ו- 10.19.1 לדוח הדירקטוריון של החברה ניתן פירוט של כמויות המים המופקת ממתקני ההתפלה ושל הוצאות החברה בגין הרכישה ממתקני ההתפלה.</p> <p>באשר לחלוקת הוצאות בין הפקה והולכה, חלק מהוצאות החברה מנוהלות בנפרד לצרכים פנימיים אך מרבית עלויות מקטע ההפקה, אינן מופיעות כפעילות נפרדת אלא הן שלובות כחוט השני בכל אחד מסעיפי ההוצאה של החברה ו הפרדת ההוצאות כאמור תדרוש שינוי כולל של אופן רישום הוצאותיה של החברה. כדאי לציין בנוסף, כי ההפקה ממקורות המים השונים מתבצעת גם היא בהתאם להוראות רשות המים אשר לוקחת בחשבון, מלבד ההשפעה על הוצאות משק המים,</p> |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>גם שיקולים אחרים שאינם בהכרח בהלימה להוצאות החברה דוגמת השלכות הידרולוגיות של ההפקה על מקור המים.</p> <p>בהמשך לאמור לעיל בדבר אופן חישוב העלויות המוכרות הרי שהן אינן מחושבות בחלוקה בין המקטעים ועל כן גם כאן אין אפשרות לזקוף הכנסות בין המקטעים.</p> <p>בשולי הדברים יצוין, כי הדיווח לפי סוגי מים אינו עונה על ההגדרה של "דיווח מגזרי" כהגדרתו בכללי החשבונאות. בהתאם לסעיף 5ב' בתקן בינלאומי מספר 8, מגזר פעילות הוא רכיב ישות אשר התוצאות התפעוליות שלו נסקרות באופן סדיר על ידי מקבל ההחלטות התפעוליות הראשי של הישות כדי לקבל החלטות לגבי משאבים שיוקצו למגזר וכדי להעריך את ביצועי המגזר, חברת מקורות בבואה לנתח את פעילותה לא מסתכלת ולא מנתחת בנפרד את סוגי ההכנסות הנ"ל.</p> <p>מבחינת החברה אספקת המים מהווה יחידה מניבת מזומנים אחת כלל ההכנסות מהווה חלק מתמהיל ההכנסות הכולל שלה ואין היא מבצעת הבחנה בין סוגים אלו לצורכי ניהול עסקיה בשוטף ו/או הקצאת משאבים.</p> |
| 3   | יחסים פיננסיים | <p>איתנותה הפיננסית של חברת מקורות, כפי שהיא מתבטאת ביחסים הפיננסיים שנבחנו, נמוכה לעומת חברות תשתית בארץ ובעולם. פערים אלו מחדדים החשיבות שביישום החלטת הממשלה 4514 שנועדה לחזק את איתנותה הפיננסית של מקורות ואת המעקב אחר ביצועה של החלטת הממשלה.</p> <p>מומלץ כי חברת מקורות, רשות המים וצוות האיתנות הפיננסית יפעלו לכך שלא תהיה התדרדרות ביחס כיסוי החוב של החברה, הן בהתאם לאופן החישוב שלהם והן בהתאם לאופן החישוב שמבצעת חברת הדירוג, בין היתר באמצעות צמצום הפערים בין העלויות בפועל לעלויות הנורמטיביות וכן באמצעות הסרת חסמים לרישום של נכסי המפא"ר בספרי מקורות כאמור בהחלטת ממשלה 4514, ובכך גם יימנע מצב שבו תישקל הורדת הדירוג של מקורות.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>חברת הדירוג והשחקנים בשוק ההון מעריכים את מקורות כחברה מאוד יציבה מבחינה פיננסית. חברת מקורות מדורגת בדירוג הגבוה ביותר האפשרי בישראל (ilAAA) מאז שנת 2002, עם תחזית יציבה, ודירוגה הוא הטוב ביותר מכל חברות התשתית הממשלתיות האחרות. הנתונים בפועל לשנת 2020, מעידים על כך שמקורות עומדת ביחסים הפיננסיים שנקבעו לה ושהתחזיות שהציגה הביקורת התבדו.</p> <p>הביקורת מתעלמת מהנתונים שהיא עצמה מציגה. למרות 20 שנים של דירוג אשראי מושלם, ולמרות שדירוג האשראי של מקורות הוא הטוב מבין כל חברות התשתית שבדקה, כתבה הביקורת כי "איתנותה הפיננסית של חברת מקורות ... נמוכה לעומת חברות תשתית בארץ". דברים אלה אינם נכונים ועומדים בסתירה לעובדות.</p>                                                                                                                                                                                          |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>ההמלצה מקובלת והחברה פועלת מול רשות המים וצוות האיתנות הפיננסית בנושא.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 4   | השקעותיה של מקורות במערכות הקיימות | <p>בשנים 2015 - 2019 פחת מפעלי מים השנתי היה כ-525 מיליון ש"ח בממוצע. תקציב הפיתוח באותן שנים, היה כ-843 מיליון ש"ח בממוצע, ותקציב החו"ש היה כ-153 מיליון ש"ח בממוצע, ותאם את סכום ההשקעה המרבי שהוגדר בכללים. עם זאת, תקציב החו"ש הממוצע היה נמוך פי 4- ממוצע הפחת השנתי בשנים אלו ופי 3- מהפחת השנתי בשנת 2019. הנתונים מצביעים על כך שמרבית השקעות החברה הן במפעלים חדשים ולא שדרוג או שיפור של מפעלים קיימים, זאת בין היתר, בשל הצורך בהקמת מפעלי מים חדשים להרחבת רשת האספקה כדי להגדיל את כמות המים שניתן להעביר, אמינות אספקת מים וחיבור של אזורים שעדיין אינם מחוברים למערכת.</p> <p>מומלץ כי לצד קידום של מפעלי מים חדשים בתוכנית הפיתוח שקובעת רשות המים, תבחן רשות המים, במסגרת הליך קביעת תוכנית הפיתוח, את השקעותיה של מקורות במערכות הקיימות למול הפחת השנתי ואורך חייהם של נכסי מקורות ונכסי המפא"ר, לרבות מנגנוני הבקרה הנדרשים על השקעות אלו, על מנת להיערך להשקעות הנדרשות בשימור המערכות הקיימות.</p> | <b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br>פעולות חידוש המוכרות בכללים אינן כוללות את כל ההשקעות במערכות קיימות או בהחלפתן, ועל כן ההשוואה שערכה הביקורת חסרת משמעות.<br>הביקורת לא בדקה את תהליכי אישור תכניות הפיתוח של מקורות. המלצתה ניתנה ללא בדיקה וביסוס, בהסתמך על נתונים לא רלוונטיים. בניגוד לכתוב בדו"ח, חלק גדול מתכנית הפיתוח עוסק בשדרוג ושיפור מפעלים קיימים והקמת מפעלים חדשים חלף מפעלים שתקופת חייהם עומדת להסתיים. זאת, מעבר לתקציב פעולות החידוש.<br>הרשות מציינת כי בשנים 2015 עד 2017, הוכרו למקורות, בהתאם לנתונים שמסרה, עלויות פעולות חידוש בסכום של 86 מיליון ש"ח בשנה בממוצע. זאת, מתוך סכום השקעה מרבי של 150 מיליון ש"ח בשנה.<br><b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>ההמלצה אינה מקובלת. לדעת מקורות נכון היה כי ההמלצה תהיה כדלקמן: מוצע כי יוגדל היקף החו"ש לסכום גבוה יותר שיאפשר את חידוש הנכסים הקיימים ושמירה על מצבם לאור הגידול בהיקפם. סל ההשקעות לחידושים ושיפורים הוגדר בכללי הרגולציה החלים על החברה ונקבע להיקף מקסימאלי בסך 150 מלש"ח בשנה. לאור העובדה שהסל משרת הן את נכסי מקורות והן את נכסי המפא"ר ולאור הגידול בהיקף הנכסים, בהיקפי הפיתוח וגיל המתקנים, הרי שנדרשת הגדלה משמעותית של סל החו"ש המותר ואף פנתה בידון לרשות המים. |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | הפרדה במערכות המידע שברשות המים בין פרויקטי פיתוח של מים שפירים לחקלאות | רשות המים הסבירה כי אין הפרדה במערכות המידע שברשותה בין מים שפירים לחקלאות לבין מים לשתיה, ולכן אין בידה נתונים זמינים על ההשקעות במרכז ובפריפריה לפי השימושים (השקעות במים לצורכי שתייה והשקעות במים לצורכי חקלאות או תעשייה). נכון לנובמבר 2020, ניתן לקבל נתונים אלה רק באמצעות בדיקת כל תוכנית הפיתוח. עם זאת, רשות המים מסרה למשרד מבקר המדינה כי פילוחים שונים יוגדרו במערכת מידע לניהול פרויקטים שהרשות עובדת בימים אלה על פיתוחה. מומלץ שרשות המים תשקול שבין הפילוחים שיוגדרו במערכת מידע לניהול פרויקטים שהרשות עובדת בימים אלה על פיתוחה, יוגדר גם פילוח השקעות שתוכננות וביצוען בפריפריה ובמרכז. עוד מומלץ כי מידע זה יוצג בפני דירקטוריון החברה במסגרת אישור תקציב הפיתוח והמעקב אחר יישומו.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br>מערכת ניהול הפרויקטים החדשה של רשות המים נכנסה לשימוש בתחילת שנת 2021. המערכת כוללת פילוח פרויקטים לפי אזורים גיאוגרפיים (לרבות השקעות במרכז ובפריפריה), כמו גם פילוחים רבים נוספים, כגון סוג מים, מגזר וכיו"ב.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|     |                                                                         | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>ההמלצה בדבר הפילוח בין פריפריה ומרכז מקובלת. באשר לפילוח בין מים לשתיה למים לחקלאות ההמלצה אינה מקובלת שכן לאור עירוב שימושים לא ניתן לבצע ההבחנה. החברה תפנה למשרד האנרגיה לצורך קבלת הנחיות למדיניות השקעות בפיתוח הפריפריה שיעמדו בבסיס תכניות ארוכות טווח לפיתוח משק המים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 6   | הפער במרכיב ריבית                                                       | עולה, אפוא, כי קיימים פערים בין התפיסה הרגולטורית של רשות המים בדבר המח"ם הרצוי הבאה לידי ביטוי בתעריף - לטווח קצר של עשר שנים, לבין תפיסת רשות החברות ומקורות בדבר היתרונות במח"ם ארוך יותר, לשם מזעור סיכונים מיחזור חוב והתאמה טובה יותר לתקופת החזרי הפחת בתעריף. עוד מציין משרד מבקר המדינה כי דוח ועדת 2014, שעליו מבוססת הריבית המוכרת על החוב, הוגש בתקופה שקדמה להצעת אג"ח של מקורות לציבור, ויש להביא בחשבון את השינוי הנובע מהפיכתה לחברה שאגרות חוב שלה רשומות למסחר בבורסה. עלויות הריבית בפועל של מקורות בשנים 2015 - 2019 היו גבוהות מעלויות הריבית שהוכרו לה בתעריף, בשל גיוס אג"ח במח"ם משוקלל של כ-12 שנים הגבוה מהמח"ם המוכר בתעריף (עשר שנים), מתוך שיקול של התאמת תקופת החוב לתקופת החזרי הפחת ותוך ניצול סביבת הריבית הנמוכה. הפערים בין העלויות הנורמטיבית לעלות בפועל הלכו והתרחבו, ובשנת 2019 הפער בגין הריבית על האג"ח עמד על 80 מיליון ש"ח (סך הריבית המוכרת על האג"ח עמד על 192 מיליון ש"ח לעומת ריבית בפועל בסך 272 מיליון ש"ח). פער זה והתרחבותו עלול לפגוע בעמידת החברה ביעדי איתנותה הפיננסית. | <b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br>הרשות אינה מקבלת את המלצת הביקורת לבחון כיסוי עלויות מימון עודפות של מקורות בתעריף המים. משמעות יישום ההמלצה היא העלאה חדה בתעריפי המים, ללא הצדקה. לפי ממצאי הביקורת, מקורות מפסידה 80 מיליון ש"ח בשנה (!), בשל נטילת הלוואות במח"מ (משך חיים ממוצע) ארוך מהמוכר לה בכללים. זאת, בניגוד לכל חברות התשתית הממשלתיות האחרות, אשר לוות כספים במח"מ קצר יותר, המותאם לזה שנקבע להן ברגולציה. הביקורת מציינת כי ההכרה בעלויות המימון נקבעה לפני שמקורות הנפיקה אג"ח לציבור, ועל כן יש להביא בחשבון את השינויים שחלו כתוצאה מכניסתה לבורסה. הרשות מציינת, בהקשר זה, כי ההנפקה בבורסה הורידה את שיעורי הריבית על אגרות החוב של מקורות. על כן, אלא אם כן כיוונה הביקורת לכך שיש לצמצם את הריבית המוכרת, נראה כי ההערה שגויה. |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>נוכח חלוף הזמן מאז בחינת אופן חישוב הריבית המוכרת, השינויים שאירעו מהמועד שבו היא נבחנה לאחרונה ברשות המים, ובכללם הפיכת מקורות מחברה פרטית לחברה המגייסת חוב בבורסה, ובשל השפעת הפערים בהוצאות הריבית על עמידת החברה ביעדי היחסים הפיננסיים, וכפועל יוצא ההשפעה על יכולת החברה לבצע את תוכנית הפיתוח הנדרשת ממנה לשנים 2019 - 2022; ונוכח עמדת רשות החברות, הפועלת בין היתר כמייצגת הבעלות על חברות ממשלתיות מטעם המדינה ואחראית גם על פיקוח ובקרה על פעילותן הכלכלית של החברות, מומלץ כי במסגרת העדכון התקופתי של תעריף מקורות, מועצת רשות המים תבחן שוב את תחשיב העלויות המוכרות בגין עלויות המימון של החברה. עוד מומלץ כי רשות החברות ומקורות ימשיכו לבחון מפעם לפעם את מח"מ ההלוואות שהיא נוטלת. כמו כן מומלץ שצוות האיתנות הפיננסית ימשיך לעקוב אחר התפתחות הפערים בין הריבית הקבועה בתעריף לבין הריבית שמקורות משלמת בפועל, וידון בעניין.</p> <p>מומלץ כי מקורות תבחן נקיטת פעולות להוזלת עלויות החוב.</p> | <p><b>מקורות חברת מים בע"מ</b></p> <p>כפי שתואר, קיים כשל רגולטורי עקב חוסר הלימה בין מח"מ הריבית למח"מ של הקרן. כשל זה מחייב את החברה להעדיף הגנה על הקרן ולתאים את הגיוס הכספי למח"מ המוכר (משיקולי זהירות והפחתת הסיכון במיחזור חוב). יחד עם זאת מצליחה החברה לגייס בעלויות חוב נמוכות מאוד גם בהשוואה לגופים אחרים.</p> <p>מקורות בחנה את מדיניות הגיוסים לרבות מח"מ אגרות החוב, במספר רב של מועדים ובפרט בחנה את מבנה אגרות החוב במסגרת ההנפקה של האג"ח הסחיר. לאור הפערים בין העלויות המוכרות לבין הוצאות הריבית של החברה וכן על מנת לגוון את מקורות המימון החברה בנתה תמהיל גיוסים לטווח ארוך ולטווח בינוני. לאור זאת, מח"מ החבויות של החברה דומה למח"מ ההכרה.</p> <p>החברה סופגת הפסדים משמעותיים בסעיף הריבית הנובעים לא רק בגין פערי המח"מ אלא גם בשל אופן השקלול של שיעורי הריבית וניהול קבוצות ריבית לפי מועדי ההפעלה של הרכוש אשר בסביבת ריבית יורדת, כלומר, בדומה לרצף בעשור האחרון, מייצר הפסד מובנה לחברה.</p> <p>פערי הריבית משורשרים בעיקרם לפער בין הריבית המהוונת לנכסים בתקופת ההקמה בהתאם לתקינה החשבונאית למול הריבית המהוונת לנכסים בהתאם לרגולציה שהיא נמוכה בהרבה. הפער בסכומים המהוונים גורר הפסדי הפחת בגין מפעלי אספקת המים.</p> <p>החברה העלתה סוגיית הריבית בכלל וסוגית הנכס הלא מוכר בפני רשות המים במספר מועדים ללא התייחסות.</p> <p>בהתייחס לעלויות גיוס - ההמלצה מקובלת ומתבצעת כבר כיום באופן שוטף, מקורות מגייסת בשיעורי הריבית הנמוכים ביותר האפשריים תוך בחינת שיקולי טווח ארוך.</p> <p>באשר למעקב של צוות האיתנות הפיננסי וגיבוש פתרונות לפערים על ידי רשות המים, ההמלצה מקובלת אך אינה בשליטת החברה.</p> |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | פערים בגין הכרה בהכנסות מגבייה ממפיקים פרטיים | <p>מקורות, כרשות מים ארצית, מחויבת לגבות חיובים בגין דמי מים ממפיקים פרטיים. עד מועד סיום הביקורת כ-245 מיליון ש"ח מהחיובים שנצברו לשנים 2016 - 2019 לא נגבו, ונוצרו פערים בין קצב הגבייה בפועל לבין מודל ההכרה בפחת הגבייה בתעריף, אשר משפיעים, בין היתר, על עמידת מקורות ביעדי האיתנות הפיננסית שנקבעו לה. עם זאת, לפי כללי העלויות עד סוף 2020 הוכרה בתעריף למקורות בגין שנת 2019 הכנסה כאילו לא גבתה 130 מיליון ש"ח, דהיינו 115 מיליון ש"ח הוכרו כהכנסה מדמי מים, על אף שמקורות לא גבתה אותם בפועל. אף שמנכ"ל משרד האנרגיה וסמנכ"ל כלכלה של רשות המים הודיעו בישיבת הדירקטוריון של מקורות בדצמבר 2019 על המחויבות של מנהל רשות המים למתווה של תיקון ההכרה בתעריף בנוגע לחובות המפיקים הפרטיים, טרם קיבלה מועצת רשות המים החלטה בעניין, ובהחלטתה מספטמבר 2020 היא דחתה את הדיון בעניין ואף העירה בהחלטתה כי היא רואה בחומרה רבה את התנהלותה של מקורות בכל הנוגע למכירת מפעלי השבה על פי החלטת ממשלה.</p> <p>מומלץ שמחד מקורות והגורמים הממשלתיים יפעלו להסרת החסמים בעניין מכירת מפעלי ההשבה כך שהצעדים שנקבעו בהחלטת הממשלה 4514 מפברואר 2019 ייושמו ומאידך מועצת רשות המים תשלים את הדיון במתווה הגבייה ממפיקים פרטיים.</p> | <p><b>מקורות חברת מים בע"מ</b></p> <p>מקורות פעלה ופועלת לקידום החלטת הממשלה בכללותה ובפרט העברת המפעלים בהתאם לדין. חשוב להבהיר, התחייבות המדינה לתיקון ההכרה בהכנסות ממפיקים לא הותנה בהעברת מפעלי הקולחים. זאת בשונה ממיזוג נכסי המפא"ר בגינו נקבעו תנאים מתלים כבר בהחלטת הממשלה. התחייבות המדינה אף נכללה במצגים לדירקטוריון החברה על ידי רשות המים במועד אישור תקציבי ותוכנית הפיתוח המוגדלת.</p> <p>מקורות סבורה כי יש לפעול לקדם יישום המנגנון באופן מידי אך האחריות והסמכות ליישום המנגנון הם של רשות המים.</p> |
| 8   | רכיב אנרגיה                                   | <p>מקורות מסרה למשרד מבקר המדינה במאי 2021 כי פוטנציאל ההתקנה שיש במאגריה יכול להגיע "למאות מגה-וואט של חשמל ירוק". אולם בפני מקורות עומדים חסמים.</p> <p>חברת מקורות היא צרכן החשמל הגדול בישראל - צריכה שנתית של כ-2,000 מיליון קוט"ש (כ-3% מכלל צריכת החשמל בישראל) וקצב גידול הצפוי לעלות ב-4% לשנה. לאור הפוטנציאל לביצוע מיזמים בתחום האנרגיה הניתנים למימוש אך ורק במשק המים, כדוגמת טורבינות הידרואלקטריות ומערכות סולריות על מאגרי מים, כדי להשיג התייעלות הן במשק החשמל באמצעות מעבר לייצור נוסף באנרגיה ירוקה והן במשק המים באמצעות הקטנת עלויות האנרגיה של מקורות והפחתת תעריף המים, מומלץ שמשרד האנרגיה האחראי לתחום החשמל ושסמכויות</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p><b>משרד האנרגיה</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                               | המשרד למשאבי מים אמורות לעבור אליו, יפעל על מנת לבחון את העלות-תועלת הקיימת במיזמים להתייעלות אנרגטית הניתנים למימוש במשק המים בלבד; את החסמים התעריפים והרגולטוריים הקיימים בתחום ודרכים לצמצם אותם, ובכלל זה יקבעו אילו גורמים ישתתפו בביצוע מיזמים אלו.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 9   | יישום החלטת הממשלה 4514 - תכניות התייעלות והשבחת ומכירת נכסים | <p>רוב הצעדים שנקבעו בהחלטת הממשלה בוצעו או נמצאים בביצוע. עלה כי ההתייעלות שנקבעה בהחלטת הממשלה נמצאת בשלבי יישום וכי מתוך 102 תקנים שנקבעו כיעד לפרישה עד לשנת 2020, נכון לסוף 2020 פרשו ממקורות ומשח"מ 87 עובדים. נמצא כי נכון למועד סיום הביקורת, טרם פורסמו מכרזים פומביים בגין 4 נכסי הנדל"ן שהוחלט למוכרם בהליך מכרזי. יצוין כי שוויים של נכסים אלו כזמינים לבנייה עפ"י הערכות השמאיות מוערך בשיעור העולה במאות אחוזים על שוויים במצבם הנוכחי.</p> <p>מומלץ כי מקורות תפעל להשלמת תכנית הפרישה עד שנת 2023, בהתאם להחלטת הממשלה וההסכם הקיבוצי. מומלץ כי מקורות תמשיך לפעול להשלמת מימוש ארבעת הנכסים אשר אותרו על ידה ותגבש תכנית רב שנתית להשבחת נכסיה. הדבר מתחדד בפרט לאור פערי השווי של 4 נכסיה האמורים בין מצבם הנוכחי למצבם כזמינים לבנייה. עוד מומלץ כי מקורות תבחן ביצוע הערכות שמאיות על נכסים נוספים רלוונטיים ותשקול הצגה לפי שווי הוגן בביאורים לדוחות הכספיים, בפרט לאור מהותיות שווי נכסיה.</p> | <p><b>מקורות חברת מים בע"מ</b></p> <p>לעניין תוכנית ההתייעלות - למען הסר ספק החברה עומדת בתכנית ההתייעלות שנקבעה לשנים 2019 ו-2020 לפיה 102 תקנים ימחקו מתוך 170 תקנים. כמו כן, החברה תעמוד ביעד התייעלות כח האדם לשנת 2021. לתשומת לב - המקורות להתייעלות הינן גם פרישה מוקדמת, אך לא רק.</p> <p>החברה מנהלת את תהליך ההתייעלות תוך תכנון, תשומת לב וקפדנות, מתוך כך קיימת תכנית לעמידה ביעדי התייעלות לשנים 2022-2023. יובהר כי עדיין נדרשת השלמה של מודל פרישה מוקדמת פנסיה צוברת החדשה כמפורט בהסכם הקיבוצי מ-6/2019 סעיף 16: "...עד להגעה להסכמה כאמור לא יפרשו עובדים המבוטחים בהסדר פנסיה צוברת חדשה, וככל שלא תהא מכסה מספקת של עובדים מקרב העובדים בצוברת ותיקה, תמולא המכסה מקרב פורשי הגיל, אף אם התהליך יארך מעבר לחמש השנים או יצריך דחיית העמידה במסכות השנתיות המוסכמות לעיל..."</p> <p>לעניין הנכסים למימוש - יש לציין כי החברה ביצעה מיפוי של נכסים פוטנציאליים למימוש ועבור שישה נכסים בוצעו הערכות שמאיות. החברה מבהירה כי קיימת החלטת דירקטוריון על קידום המימוש לשניים מהנכסים בלבד - מתחם לינקולן ומתחם חולון. החברה מעדכנת כי החברה פרסמה את המכרז למכירת לינקולן 9 ועם סיום ההליך, החברה תלמד את תוצאות המכרז ובהתאם להפקת הלקחים תפעל לקדם את מימוש הנכס בחולון.</p> <p>יתר ארבעת הנכסים הועברו לרמ"י לבדיקה וחלקם יכללו בהסכם המסגרת עם רמ"י, במסגרתו נכסים אלו יימכרו על ידה. נכסים אשר לא יימכרו ע"י רמ"י, יימכרו במסגרת הליך של מכרז.</p> |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>באשר להמלצה לשקול הצגה לפי שווי הוגן בביאורים לדוחות הכספיים החברה מציינת כי הנכס ביבנה הינו אתר החדרה אשר ככל שיימכר הרי שבמקומו מתוכנן להיות מוקם מתקן הנדסי תעשייתי אשר יוקם באמצעות כספי התמורה שיתקבלו מרמ"י בגובה אומדן עלות ההקמה כך שאין רלוונטיות להצגה לפי שווי הוגן.</p> <p>החברה אינה מפרסמת את הערכותיה בדבר שווי הנכסים המיועדים למכירה שכן פרסום כאמור עלול לפגוע בסכומים אותם יהיה ניתן להשיג בהליכי המכרז.</p> <p>ההמלצה בנושא מימוש הנכסים מיושמת כפי שתיארנו בתגובתנו לליקוי המפורטת מעלה. לעניין ההמלצה להציג את הנכסים לפי שווי הוגן, הנושא נבחן יחד עם רואי החשבון המבקרים של החברה והוחלט שלא להציג את אומדני השווי בדוחות הכספיים, בין היתר, לאור הנימוקים שפורטו לעיל.</p>                                                                                                                                                                                 |
| 10  | יישום החלטת הממשלה 4514 - פדיון והקמת מפעלי ההשבה | <p>רוב הצעדים שנקבעו בהחלטת הממשלה בוצעו או נמצאים בביצוע. הצעדים שעד מועד סיום הביקורת טרם נמצא להם פתרון הם בסוגיית העברת הזכויות בנכסי מפא"ר ובסוגיית מכירת מפעלי הקולחים ובהקמת שני מפעלי קולחים אחרים (סוגיית הקולחים היא תנאי להעברת נכסי מפא"ר ולמימושם). עלה כי בשל המחלוקת בין רשות המים למקורות בכל הנוגע למנגנון מכירת שישה מפעלי הקולחין לספקי קולחין פרטיים, מקורות לא השלימה מכירת מפעלים אלו. עלה כי עד מועד סיום הביקורת טרם הוקמו ע"י מקורות שתי חברות למפעלי השבה בעמק יזרעאל ובעמק חפר בתנאים המפורטים בהחלטת הממשלה כאמור.</p> <p>על משרד האנרגיה, שאליו צפויות לעבור סמכויות המשרד למשאבי מים, רשות המים, רשות החברות ומקורות לפעול להסרת החסמים וליישום החלטת הממשלה 4514 בנושא פדיון מפעלי ההשבה, המהווה חסם לאיחוד נכסי מפא"ר בספרי מקורות ולמכירת נכסי הנדל"ן של מקורות, ואת יישום הקמת שתי חברות למפעלי השבה בתנאים המפורטים בהחלטת הממשלה, וכלל שלא ניתן לבצע את החלטת הממשלה, להביא בפני הממשלה פתרונות חילופיים.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>האחריות למכירת מפעלי ההשבה היא של חברת מקורות, שהתחייבה כלפי הממשלה למכור אותם עד אוקטובר 2019, במחיר עליו הסכימה. אין כל מניעה לבצע את החלטת הממשלה ועל מקורות להשלים את המכירה כפי שהתחייבה.</p> <p><b>מקורות חברת מים בע"מ</b></p> <p>החברה מקבלת את ההמלצה וכבר עושה כל שביכולתה ומעבר לכך על מנת להעביר את המפעלים ולהקים את השותפויות אלא שהיא נתקלת בחסמים מצד רשות המים. באוגוסט 2021 הודיעה החברה לרשות המים כי כוונתה לסיים את פעילות מפעלי הקולחים הנכללים בהחלטת הממשלה ולהעבירם למחזיקי הרישיון שייקבעו על ידי הרשות.</p> <p>באשר לקידום המפעלים המשותפים, החברה פועלת בנושא ולראייה מקורות פעלה להקמת שותפות איילון שהובטחה לה בהחלטת הממשלה במידה והאגודה לא תחל בביצוע הפרויקט בתוך שנה. בישיבת צוות האיתנות הפיננסית ביום 3.8.21 שלעיל ציינה מקורות כי על רשות המים לקדם התחייבות איילון וכי אגודת איילון טוענת שרשות</p> |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <p>המים אינה מאשרת לה לקדם את השותפות עם מקורות. מקורות ביקשה כי הצוות הממשלתי יפעל מול רשות המים לקדם את החלטת הממשלה בנוגע להתחייבות איילון למקורות.</p> <p>למרבה התדהמה לפני מספר ימים נודע בתקשורת כי מפעל שותפות איילון נמסר לחברת רימון ללא מעורבות מקורות ובניגוד להחלטת הממשלה וכל זאת במימון של מאות מליוני ₪ סיוע מרשות המים. מדיווח חברת רימון לבורסה עולה כי עסקה זו מתגבשת כבר תקופה. כאמור נציגי רשות המים לא ציינו זאת אף בישיבת צוות האיתנות ביום 3.8.21 כאמור ונציגי הממשלה עמם שוחחה מקורות קרי החשב הכללי, רשות החברות הממשלתיות ומשרד האנרגיה הופתעו מן העסקה ולא היו מודעים לה.</p> <p>מקורות שוקלת את צעדיה ביחס להפרת החלטת הממשלה על ידי רשות המים תוך הסתרת עסקה זו ועומדת על זכויותיה להקמת שותפות עם אגודת מימי איילון בהתאם להתחייבות רשות המים.</p> |
| 11  | הערכת שווי נכסי מפא"ר ומפעלי ההשבה שמקורות אמורה למכור לגורמים פרטיים | <p>משרד מבקר המדינה העלה כי לא הוכנה על ידי רשות החברות או החשכ"ל חוות דעת כלכלית המעריכה מהו שווי מפעלי ההשבה שמקורות אמורה למכור לגורמים פרטיים במחיר עלות, שלטענת מקורות כיום נמוך משווים הכלכלי.עלה כי אין בידי הרגולטורים, ובכללם החשכ"ל, רשות החברות ורשות המים, הערכות שווי כלכליות של נכסי מפא"ר המתבססות בין היתר על אומדן שמאי מעודכן.</p> <p>מומלץ שהחשכ"ל בתאום עם רשות החברות, רשות המים ומקורות יפעלו להכנת חוות דעת כלכלית המעריכה את שווי נכסי מפא"ר, על מנת לשקף למקבלי ההחלטות מהו הערך המועבר מחברת מפא"ר שבבעלות המדינה לחברת מקורות וכן על מנת שחוות דעת זו תקבל ביטוי בדוחות הכספיים של מקורות.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים וליוב</b></p> <p>ממצאי הביקורת אינם מדויקים. הערך הכלכלי של נכסי המפא"ר נגזר מהתזרים המהוון הצפוי של העלויות המוכרות שלהם. רשות המים ערכה חוות דעת כלכלית שמציגה את השווי הכלכלי של נכסי המפא"ר כאמור, שהוצגה בפני הגורמים הרלוונטיים.</p> <p><b>מקורות חברת מים בע"מ</b></p> <p>החל משנת 2012 מקורות מבצעת מידי שנה הערכת שווי לנכסי המפא"ר המתבססות על אומדן העלויות המוכרות לחברת המפא"ר. הערכת שווי של הנכסים במועד המיזוג תלויה במתווה אסדרה באשר לעלויות המוכרות שיחולו בגינם והסמכות לקביעת העלויות המוכרות לנכסי חברת המפא"ר הינו של רשות המים.</p> <p>ההמלצה מקובלת – הערכות שווי לנכסים מתבצעות בשוטף. החברה תפעל לביצוע הערכה מעודכנת של שווי הנכסים עם שינוי מתווה העלויות המוכרות על ידי רשות המים.</p>                                   |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס' | כותרת                                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12  | מחקר ופיתוח                                           | עלה כי מקורות השקיעה בין השנים 2015 - 2019 בממוצע במו"פ ובסקרים ומחקרים סכום שנתי של 2,196 אלפי ש"ח לשנה וכי בהמשך להחלטת הממשלה 4514 החברה השקיעה בשנים 2019-2020 בהקמת חברות סטרט - אפ ובמתן יעוץ בהיקף של כ-6.2 מלש"ח.<br>במקורות נצבר ידע רב בתחום המים, השפכים והקולחים והחלטת הממשלה 4514 מאפשרת לחברה להפיק מקורות לפעילותה מתחומים אלו. מומלץ שהנהלת מקורות תגבש תכנית רב שנתית לניצול הידע בחברה לפעילות מו"פ וייעוץ נוספות שתגדיל את רווחיות החברה.                                                                                                                                             | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>חשוב לציין כי נכון למודל ההכרה שהוחל על החברה על ידי רשות המים ההוצאות וההשקעות בפעילות מחקר ופיתוח או בסטרטאפים במסגרת פעילות החממה / WATECH אינם מוכרים לחברה כך שהשקעות אלה מתבצעות מהמקורות העצמיים של החברה. יתרה מכך שיעור מההכנסות מקוּזז ומשמש להפחתת תעריף המים.<br>במקביל, במסגרת החלטות ממשלה מוחלטות על החברה מגבלות על סך ההכנסות המקסימאליות של 10 מיליון ₪ המותרות בייעוץ בינ"ל ומתן שירותים לאחרים.<br>מקורות סבורה כי ניהול נכון של הידע שהצטבר בחברה ושימוש במתקניה כ- Beta Sight לטכנולוגיות חדשות מהם ייחנה משק המים יהווה ניצול יעיל של משאביה על ידי המדינה. כל תוכנית להגדלת רווחיות החברה מותנה בהסרת המגבלות וראוי שיעשו במקביל להתאמות במודל ההכרה.<br>כידוע מקורות הינה החברה הראשונה שאימצה את החלטת הממשלה והקימה 4 סטרטאפים בשנת 2020 ומתכננת עוד 4 לפחות בשנה זו. כמו כן החברה הכינה תוכנית רב שנתית לביצוע מערכות AI במקורות והחברה פועלת על פי תוכנית זו לקידום הסטרטאפים בתחום.<br>החברה מקבלת את ההמלצה ותפעל ליישמה בכפוף להסרת המגבלות וראוי שיעשו במקביל להתאמות במודל ההכרה. |
| 13  | ההתחייבויות לזמן ארוך, הון עצמי ורכוש קבוע, 2016-2020 | ממאזי מקורות לשנים 2016 - 2020 עולה כי לצד גידול בשיעור של 24% ברכוש הקבוע חל גידול של כ-42% בסך ההתחייבויות החברה לזמן ארוך ובכ-24% בסך ההתחייבויות; זאת, לעומת היקף ההון העצמי שגדל בהיקף של 16%. מצב זה מחליש את איתנותה הפיננסית של החברה כפי שיפורט להלן. נוסף על גיוסי החוב לצורך מימון תוכנית הפיתוח היו גורמים נוספים שהביאו לגידול מתון בהון העצמי, ובהם עיכובים וליקויים בביצוע מיזמי חברת הייזום, שהובילו לרישום הפרשות לירידות ערך והפחתות בסכומים כוללים של כ-281 מיליון ש"ח, וכן עלייה בסעיף חייבים בשל תיקון 27 לחוק המים, שהובילה לרישום הפרשות לחובות מסופקים בסך כולל של 70 מיליון ש"ח. | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>חשוב לציין כי חלק ניכר מהגידול בהתחייבויות לזמן ארוך נובע מסיווג ההלוואות שנטלה חברת הייזום מזמן ארוך בעקבות ההסדר עם הגופי המימון והמדינה אשר לכשעצמו אינו מעיד על החלשת האיתנות הפיננסית של החברה.<br>ההמלצה מקובלת ובוצעה. החברה נמצאת בהליך מכרזי למכירת החזקות חברת הייזום באשדוד התפלה בע"מ ובאשדוד התפלה תפעול בע"מ. עד לסיום הליך המכירה האמור החברה פועלת בהתאם לתוכנית שגובשו ואשר הוצגו למדינה ולמממנים לשם צמצום הסיכונים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

## מקורות חברת מים בע"מ – ביקורת פיננסית

| מס'      | כותרת          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                | מומלץ כי מקורות תפעל לכך שליקויים שהיו בתהליכי ההקמה וההפעלה של המיזמים ושהביאו להפרשות בסכום של כ-281 מיליון ש"ח, לא יישנו.                                                                                                                                                                                     | בפעילות מתקן אשדוד. פעילות הקבוצה הוסדרה בהחלטת ממשלה 4514 משנת 2019 תוך התייחסות ספציפית לפעילות חברת הייזום. באשר לשינוי בהתחייבויות חשוב לציין כי חלק ניכר מהגידול בהתחייבויות לזמן ארוך נובע מסיווג ההלוואות שנטלה חברת הייזום מזמן קצר לזמן ארוך בעקבות ההסדר עם הגופי המימון והמדינה אשר בפני עצמו אינו מעיד על החלשת האיתנות הפיננסית של החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 14       | הקטנת פחת המים | מומלץ כי מקורות תבחן שילוב של יעדים בנושא הקטנת פחת המים בעת גיבוש תכנית הפיתוח, בפרט בכל הנוגע לתקציב החו"ש.                                                                                                                                                                                                    | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>פחת המים במקורות נמוך בכל קנה מידה ועומד על סף סטיית התקן במכשירי המדידה. לפיכך, כל השקעה נוספת צריכה להימדד בשיקולי עלות תועלת כלכלית. השקעות גדולות אינן שוות את שברירי האחוז שעוד ניתן להשיג. על אף האמור לעיל ובמסגרת פעילותה ההנדסית הטכנולוגית השוטפת של מקורות, החברה מתכוונת לבצע דיגיטציה של חישוב מאזני המים דבר שיאפשר חישוב הפחת באופן מדויק יותר וכפועל יוצא גם ניהול. זאת ועוד, מקורות משקיעה בטכנולוגיות שלהן תרומה ישירה ועקיפה להקטנת הפחת. בין השאר מקורות תטמיע מודל אשר יקבע מה הם הקווים המועדים לתקלות שבר. טיפול ו/או החלפת קווים אלו יקטינו אירועי השבר וכמובן פחת המים בגינם. מקורות גם פועלת לכיסוי מאגרי הקולחים בפאנלים סולאריים וכיסויים צפים שגם להם תהיה השפעה על הקטנת האידוי וכמובן הקטנת הפחת. |
| שורה 131 | תקציב מקורות   | בשנים 2015 - 2019 פחת מפעלי מים השנתי היה כ-525 מיליון ש"ח בממוצע. תקציב הפיתוח באותן שנים, היה כ-843 מיליון ש"ח בממוצע, ותקציב החו"ש היה כ-153 מיליון ש"ח בממוצע, ותאם את סכום ההשקעה המרבי שהוגדר בכללים. עם זאת, תקציב החו"ש הממוצע היה נמוך פי כ-4 ממוצע הפחת השנתי בשנים אלו ופי כ-3 מהפחת השנתי בשנת 2019. | <b>מקורות חברת מים בע"מ</b><br>מקורות מקבלים את ניתוח הביקורת. תקציב החו"ש המאושר ע"פ כללי המים למקורות עומד על 150 מלש"ח לשנה. בעבר לאור ניתוח היקף הנכסים והצרכים בפועל של חברת מקורות הציגה חברת מקורות את הצורך בהגדלת תקציב החו"ש. לפיכך יש להטיל על רשות המים בתיאום עם מקורות הגדרת גובה תקציב חו"ש מוגדל תחת מנגנון כללי המים הקיים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |



# **נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ**



## תחזוקת כבישים בין עירוניים - מעקב

| מס' | כותרת                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | תקציב תחזוקת הכבישים בחברה | <p>מהנתונים עולה כי בשנים האחרונות גדלו במידה ניכרת מספרי כלי הרכב בכבישים, הנסועה, אורך הכבישים, הגשרים והמבנים (מספר כלי הרכב והנסועה - פי 3 עד 3.5 בין השנים 1990 - 2018; אורך הכבישים - בשיעור של כ-29% בין השנים 2010 - 2018; מספר הגשרים והמבנים - פי כ-5.4 בין השנים 2005 - 2021). אשר על כן, עדכון תקציב התחזוקה של החברה והתאמתו למציאות הנוכחית הם חיוניים כדי להבטיח שהחברה תוכל לתחזק כבישים, גשרים ומבני דרך באופן מיטבי וראוי.</p>                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המשרד מבין את הצורך בעדכון תקציב התחזוקה של חברת נתיבי ישאל ופועל מול אגף תקציבים באוצר כדי לגייס את המקורות התקציביים הנדרשים כדי להפיק תועלות מרביות כתוצאה ממימוש תקציבי האחזקה.</p> <p><b>נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת. אכן, הגידול בנסועה ובאינוונטר הכבישים שהחברה מאחזקת, לצד אי התאמת תקציב האחזקה לגידול המתואר, מביא לירידה באיכות אחזקת הכבישים ולפגיעה בבטיחותם. החברה שבה וממליצה לאמץ את מודל האחזקה שגובש ע"י צוות שכלל את נציגי החברה, משרד האוצר, החשב הכללי משרד התחבורה וחברת הבקרה של המשרד וקבע את הדרוש התקציבי ומנגנון ההתחשבות ולאשרו בהתאם. מימוש המודל יאפשר מתן מענה הולם לאחזקת הכבישים. יודגש, כי ללא תקצוב הולם, בהתאם למודל האחזקה, לא יתבצעו כלל פעולות האחזקה הנדרשות ע"פ מודלים הנדסיים ותיתכן פגיעה בבטיחות הכבישים שבאחריות החברה.</p> |
| 2   | צמצום תקציב תחזוקת כבישים  | <p>ביקורת המעקב העלתה כי תקציב תחזוקת כבישים המעודכן בפועל של נת"י בשנים 2017 ו-2018 עמד בסיכום התקציבי משנת 2016 ואף היה גבוה יותר; ואילו התקציב בשנים 2019 - 2021 (להלן - אותן השנים) הוא נמוך בצורה ניכרת לעומת התקציב המתוכנן בהתאם לסיכום משנת 2016, מכ-1,375 מיליון ש"ח בממוצע, לכ-1,106 מיליון ש"ח בממוצע בשנים אלו (ירידה בשיעורים שנעים בין 4.72% לבין 34.4%). עולה כי ליקוי זה טרם תוקן בעת סיום ביקורת המעקב.</p> <p>משרד מבקר המדינה מציין בפני משרד התחבורה ומשרד האוצר כי המשמעות במחסור בתקציב האחזקה של החברה בשנים 2018 - 2021 היא שבעתיד ייתכן שתידרש השקעה של סכומים הגבוהים מהסכומים המקוריים כדי להביא כבישים אלו לרמה נאותה וראויה לנסיעה; לצד זאת, היעדר ביצוע</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>רק בשנת 2019 אגף תקציבים באוצר העלה את סוגיית הפלאט התקציבי ואת הטענה כי הגדלת תקציב האחזקה לשנת 2017-18 הינה על חשבון שנים עוקבות. כפי שמבקר המדינה מציין בדו"ח, לקיצוץ התקציבי בשנים העוקבות יש השלכות דרסטיות על רמת האחזקה בכלל ורמת הבטיחות בפרט, זאת בנוסף לנזקים הכלכליים הנגרמים כתוצאה משיהוי בביצוע עבודות האחזקה הנדרשות. חשוב לציין כי כחלק מתקציב ההאצה למשק בשנת 2020 אגף תקציבים באוצר הזרים תוספות תקציב ברמה של למעלה מ-200 מיליון ₪ לטובת תקציב האחזקה, אולם גם כאן התווספת הנ"ל גרמה לגריעה של למעלה מ-200 מיליון ₪ בתקציב האחזקה בשנת 2021.</p>                                                                                                                                                                                                                                                         |

## תחזוקת כבישים בין עירוניים - מעקב

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                             | עבודות תחזוקה במועדן עלול להשפיע על מצבם התשתיתי והבטיחותי של הכבישים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b><br>המלצת המבקר מקובלת. אין ספק כי ביצוע אחזקה מונעת במועד הדרוש, ע"פ תדירות שנקבעת על נתונים הנדסיים, הינה הפעילות הנכונה שיש לקיים ולאורך זמן זו הפעילות היעילה גם בהיבט הכלכלי. שוב, ממליצה החברה לאמץ את מודל האחזקה שבנתה. מודל זה נותן מענה גם לאחזקת השבר וישיפר באופן משמעותי את בטיחות הכבישים ובטיחותם של משתמשי הדרך. מודל האחזקה שגובש הוצג במספר רב של דיונים וישיבות עם הגורמים הרלוונטיים במת"ח ובאוצר.                                                                                                                                                                                                                                     |
| 3   | צמצום תקציב תחזוקת כבישים   | ביקורת המעקב העלתה כי גובה תקציב האחזקה של החברה לפעולת אחזקה בין השנים 2017 - 2021 (6,886 מיליוני ש"ח) עמד בסכומים שנקבעו בסיכום התקציבי משנת 2016 (6,875 מיליוני ש"ח), אך הוא לא הותאם להמלצות מודל התחזוקה שהכינה החברה בהתאם לנקבע בהסכם ההפעלה בין החברה לבין משרד התחבורה ומשרד האוצר.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה ולמשרד האוצר כי עליהם לגבש ולאשר את מודל האחזקה כפי שנקבע בנספח ה' בהסכם התפעול והמימון. יצוין כי הקצאת התקציב צריכה להתייחס גם להיבט של הפגיעה הגדולה שתיגרם בשל דחיית פעולות תחזוקה מונעת, פגיעה שעלולה להפוך בסופו של דבר לתחזוקת שבר, אשר עלותה גבוהה בשיעורים ניכרים לעומת עלות תחזוקה מונעת. | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>רק בשנת 2019 אגף תקציבים באוצר העלה את סוגיית הפלאט התקציבי ואת הטענה כי הגדלת תקציב האחזקה לשנת 2017-18 הינה על חשבון שנים עוקבות. כפי שמבקר המדינה מציין בדו"ח, לקיצוץ התקציב בשנים העוקבות יש השלכות דרסטיות על רמת האחזקה בכלל ורמת הבטיחות בפרט, זאת בנוסף לנזקים הכלכליים הנגרמים כתוצאה משיהוי בביצוע עבודות האחזקה הנדרשות. חשוב לציין כי כחלק מתקציב ההאצה למשק בשנת 2020 אגף תקציבים באוצר הזרים תוספות תקציב ברמה של למעלה מ-200 מיליון ₪ לטובת תקציב האחזקה, אולם גם כן התוספת הנ"ל גרמה לגריעה של למעלה מ-200 מיליון ₪ בתקציב האחזקה בשנת 2021.<br><b>נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b><br>המלצת המבקר מקובלת. ראה התייחסות לסעיפים 1 ו 2. |
| 4   | תחזוקת מיסעות וריבוד כבישים | נמצא כי למרות המלצת המומחה הבין-לאומי (תחזוקת מיסעות וביצוע ריבודים כל 8 עד 10 שנים), עקב צמצום בתקציב התחזוקה של החברה בשנים 2017 - 2021, פחת במידה ניכרת היקף ריבוד הכבישים (בק"מ) שביצעה החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b><br>ההמלצה של היועץ הבינלאומי נלקחה בחשבון בעת בניית מודל האחזקה. עם זאת לא התקבל מענה תקציבי מספק לעניין מצד אגף תקציבים באוצר וחרף בקשות מצד המשרד, אגף תקציבים לא ניאות לקיים דיון מקצועי בין הצדדים על מודל האחזקה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## תחזוקת כבישים בין עירוניים - מעקב

| מס' | כותרת                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | תחזוקת מיסעות וריבוד כבישים | <p>ביקורת המעקב העלתה כי היקף ריבוד הכבישים (בק"מ) שביצעה החברה בשנת 2020 ירד בכ-37% לעומת שנת 2017, מכ-655 ק"מ לכ-410 ק"מ, וכי הסיבה העיקרית לכך היא היעדר תקציב המיועד לריבוד כבישים. מגמה זו צפויה להימשך גם בשנת 2021, כשלפי הצפי תהיה הירידה בשנת 2021 אף חדה יותר, בשיעור של כ-91% לעומת שנת 2017 מכ-655 ק"מ לכ-60 ק"מ בלבד, בהתאם לסך התקציבים שהוקצו לכך עד מועד סיום הביקורת.</p> <p>נמצא כי הליקוי לא תוקן בעת סיום ביקורת המעקב.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה ולמשרד האוצר לבחון את גובה התקציב המוקצה לצורך ריבוד כבישים ולהתאימו לצרכים. אי-התאמתו תוביל בעתיד לעלויות גבוהות יותר לצורך תיקון הכבישים, מאחר שהחיסכון העתידי עולה על ההשקעה הצפויה - השקעה של 1 ש"ח תניב חיסכון עתידי של 2.76 ש"ח. על פי נתוני החברה, הפסד התועלת למשק בעקבות דחיית פעולות התחזוקה לצורך ריבוד כבישים נע בין 88 מיליון ש"ח ל-450 מיליון ש"ח, בהתאם לנתונים שהציגה נת"י בביקורת המעקב.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>המשרד הדגיש בעת פיתוח מודל התחזוקה שיש לבחון את הצרכים התקציביים לריבודים בהתבסס על כלים כלכליים אשר מראים את התועלות של ההשקעה מול העלות. בהמשך לדיונים התקציביים לכשיתקיימו, העניין ישמש כבסיס אשר יאפשר הצדקת ההוצאות עבור האחזקה לעניין סוגיית הריבודים.</p> <p><b>נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת. ביצוע פעילות אחזקה מונעת משפר את בטיחות הכבישים והינו יעיל כלכלית בהינתן והוא מתבצע ע"פ התדירויות שהומלצו במודל האחזקה.</p> |

## תחזוקת כבישים בין עירוניים - מעקב

| מס' | כותרת                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | תחזוקת גשרים                                | <p>ביקורת המעקב העלתה כי הליקוי תוקן במידה רבה. עם זאת, משרד מבקר המדינה מצוין כי בשנת 2019 פחת בכ-51% מספר המבנים שהחברה תחזקה לעומת השנה שלפניה, וזאת בעיקר בגלל קיצוץ בסעיף התקציבי המשמש למימון פעולות התחזוקה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לחברה להמשיך ולקדם את תחזוקת הגשרים בצורה שוטפת, לתת עדיפות לגשרים במצב תחזוקתי נחות ולהציף למשרד התחבורה ולמשרד האוצר את החשיבות ואת הצורך בהקצאת תקציבים מתאימים לתחזוקת הגשרים, וזאת כדי למנוע סכנות בטיחותיות וכדי להקטין את עלויות התחזוקה העתידיות.</p> | <p><b>נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת, נכונה ומבוצעת בפועל ע"י החברה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 9   | פיקוח ובקרה של משרד התחבורה על תחזוקת גשרים | <p>ביקורת המעקב העלתה כי משרד התחבורה טרם הכין או יזם הכנת הנחיות ונהלים המסדירים את נושא תחזוקת הגשרים. יצוין כי בתחומי התאורה וסימון כבישים קבע משרד התחבורה הנחיות ונהלים. ביקורת המעקב העלתה כי ליקוי זה טרם תוקן.</p> <p>מאחר שמשרד התחבורה משמש מנחה מקצועי לחברה בכל הנושאים שהחברה עוסקת בהם, כולל תחזוקת גשרים, מומלץ כי משרד התחבורה ישלים הכנת הנחיות ונהלים בנושא תחזוקת גשרים גם לשם פיקוח ובקרה על החברה.</p>                                                                                     | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>כחלק מתכנית העבודה לשנת 2021 של אגף אחזקה וניהול תנועה במשרד התחבורה האגף מקדם נוהל/הנחיות שעתיד להתייחס גם לנושא של תחזוקת גשרים. צפי השלמת הכנת המסמך 2022.</p>                                                                                                                                                                                                                              |
| 10  | תחזוקת אמצעי תאורה                          | <p>ביקורת המעקב העלתה כי החברה מטפלת בהארת כבישים בהתאם לתקציב שאושר לה לכל שנה, וכי התקציב המעודכן לתחזוקת אמצעי התאורה בשנת 2020 ירד בשיעור של כ-27% בהשוואה לתקציב המעודכן לתחזוקת אמצעי התאורה בשנה שלפניה (2019). בביקורת המעקב עלה כי הליקוי תוקן במידה מועטה; מחד שיעורי ניצול התקציב עלו ומאידך היקף התקציב קטן.</p>                                                                                                                                                                                    | <p><b>נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת. יודגש כי במודל התקציב שגובש בשיתוף עם מת"ח ומשרד האוצר, נדרש תקציב שנתי של 12.3 מלש"ח ע"מ לטפל בפערי התאורה. לצד זאת, החברה מקדמת את נושא הארת הכבישים ואף ביצעה 119 פרויקטים בתחום זה. בנוסף, בכוונת החברה לפרסם בקרוב מכרז תאורה חדש שבמסגרתו תבוצע החלפה מדורגת של תאורת הנ"ל לתאורת לד. ההחלפה צפויה להוזיל את התשלומים בגין צריכת חשמל בכ-50%.</p> |

## תחזוקת כבישים בין עירוניים- מעקב

| מס' | כותרת              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                    | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לחברה לפעול עם משרד התחבורה ומשרד האוצר להקצאת תקציבים מתאימים להארת כבישים, וזאת עקב חשיבות הרבה שיש לאמצעי תאורה במניעת תאונות קשות בכבישים בכלל ובצמתים לא מוארים בפרט. לאור היתרונות העשויים לנבוע מתאורת לד, הן בהיבט הסביבתי והן בהיבט הכספי, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה, למשרד האוצר ולנת"י, לגבש תוכנית להחלפת יתר גופי התאורה לתאורת לד.</p>                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 11  | סימוני דרך בכבישים | <p>מממצאי ביקורת המעקב עולה כי בתום ביצוע ביקורת המעקב המשיכה החברה להשתמש בחומרי סימון מסוג חד-רכיבי ("פשוט"), בעיקר כדי לחדש את הסימונים הקיימים הישנים. עם זאת, נמסר כי החברה פועלת במידת האפשר להשתמש בחלק מהפרויקטים החדשים בחומרי סימון דו-רכיביים. ביקורת המעקב העלתה כי ליקוי זה תוקן במידה מועטה, בעיקר בגלל היעדר תקצוב לפעולת הצביעה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה ולמשרד האוצר לבדוק עם החברה את הנחיות הצביעה ולהחליט על הקצאת תקציב מתאים ליישומן. סימון כבישים בחומרים איכותיים יותר עשוי לשפר את הבטיחות בכבישים ואף להביא לחיסכון בטווח הביניים ובטווח הארוך.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>משרד התחבורה מקדם את סימון הכבישים בחומרים איכותיים יותר ורואה חשיבות בהטמעת הסוגיה גם בתחזוקת הכבישים. אולם ליקוי זה אשר מבקר המדינה הצביע עליו עוד בדו"ח הביקורת הקודם, טרם תוקן היות ולא התקבל לכך תקציב ממשרד האוצר.</p> <p><b>נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת. יודגש כי עד לתיקצוב הנושא, משתמשת החברה בחומרים תקינים המאושרים ע"י מת"ח ואף מקפידה, בחלק מהפרויקטים החדשים של חט' פיתוח, ליישם צבע דו-רכיבי.</p> |

## תחזוקת כבישים בין עירוניים - מעקב

| מס' | כותרת                                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13  | פרויקט תחזוקת כבישים שהועברו מרשויות לאחריות החברה | <p>ביקורת המעקב העלתה כי החברה ניצלה באופן מלא את התקציב שהוקצה לתחזוקת כבישים שהועברו לאחריותה מרשויות מקומיות בשנים 2018 - 2020, אך ישנה ירידה בגובה התקציב השנתי מכ-55 מיליון ש"ח בשנת 2018, לכ-15 מיליון ש"ח בשנת 2020. משרד מבקר המדינה מציין כי הליקוי תוקן במלואו מבחינת נת"י, ומציין את ביצועי התקציב של תחזוקת כבישים מרשויות מקומיות של החברה בשנים 2018 - 2020.</p> <p>מומלץ כי היקפי התקציב המוקצה לתחזוקת הכבישים ייבחנו במשרד התחבורה ובמשרד האוצר לנוכח הירידה בהיקף של כ-73% משנת 2018 לשנת 2020.</p> | <p><b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b></p> <p>משרד התחבורה היה עד לגידול מצאי הכבישים ההולך וגודל במדינת ישראל ולאור כך דאג לעגן בהסכם התפעול והמימון בין נציגי הממשלה לבין חברת נתיבי ישראל את הצורך במודל שיאפשר תרגום צרכי האחזקה והתועלות מעבודת האחזקה למימון תקציבי.</p> <p><b>נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת.</p> |
| 14  | פרויקט תחזוקה אזור חדרה בשיתוף המגזר הפרטי         | <p>ביקורת המעקב העלתה כי בוצע הליך הפקת לקחים של מודל תחזוקת הכבישים באזור חדרה, וכי הליקוי הקודם - המציין כי החברה ומשרדי התחבורה והאוצר לא ביצעו ניתוח הבוחן את היתרונות ואת החסרונות של מודל PFI ואת כדאיותו - תוקן באופן מלא.</p> <p>מומלץ כי החברה תלמד את ההערות שנמצאו בבדיקה החיצונית ותפעל לתיקון.</p>                                                                                                                                                                                                       | <p><b>נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ</b></p> <p>המלצת המבקר מקובלת.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                |

# רשות המיסים



## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                                    | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | תיקון ליקויים - מדוח קודם - ביצוע אומדנים של שיעור מיצוי זכויות של זכאים | <p>בדוח הקודם נרשם כי: (א) אף שלרשות יש מידע על ההכנסות של ציבור משלמי המיסים, אין בידיה מידע שניתן להסיק ממנו על האופן שבו הוא מממש את הטבות המס שהוא זכאי להן. (ב) הרשות לא סקרה את החסמים העומדים בפני הציבור למיצוי זכויותיו. (ג) במסגרת תוכניות העבודה של הרשות היא לא כללה את בחינת שיעור המיצוי של הטבות המס. ממצאי המעקב מעלים כי הליקוי תוקן במידה מועטה, וכי רשות המיסים לא פעלה לקבלת מלוא המידע שיאפשר לה למצות את זכויותיהם של כל הנישומים, לרבות נישומים שאינם חייבים בהגשת דוח למס הכנסה.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תפעל באופן יזום למיצוי זכויותיהם של כלל הנישומים, ובייחוד זכויות של נישומים שאינם חייבים בהגשת דוח למס הכנסה.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים פועלת בשנים האחרונות להרחבת בסיסי המידע הקיימים ברשותה, זאת במטרה להקל בתהליכי קבלת הטבות מס באופן שוטף וכן כדי ליתר את הצורך בהחזרי מס. הרחבת בסיסי המידע תאפשר קבלת אומדנים מדויקים ואמתיים יותר בדבר שיעור מיצוי ההטבות. יודגש, כי כיום מתקבל מידע בדבר אנשים עם מוגבלות מהמוסד לביטוח לאומי, מהרשות לניצולי שואה וממשרד החינוך. מידע מקוון זה אפשר לרשות המסים לפרסם הקלות בדבר מיצוי הטבות לאנשים עם מוגבלות לרבות מתן סמכות למעסיקים למתן חלק מההקלות על מנת להקל בבירוקרטיה מול הרשות ככל שניתן. בנוסף, בהתאם למאגרי המידע שהתקבלו, נערכו מהלכים יזומים למיצוי זכויות לאוכלוסיית זכאים זו.</p> <p>יחד עם זאת, עדיין אין בידי הרשות בסיס מידע מלא, לדוגמא אין דיווח מלא מהמעסיקים (דוח 126) בדגש על גופים ביטחוניים, מידע זה בעל השפעה רבה על הנתונים.</p> <p>יוער, כי בדיקה ממוחשבת, ברמת המחשוב הנוכחית, אין בה כדי להציף את כל הכנסותיו של השכיר לצורך חישוב נכון של סכום המס אותו היה עליו לשלם במהלך השנה. לפיכך, קיים חשש שציבור מסוים יקבל פנייה מהרשות להגשת בקשה להחזר מס שבעקבותיו יתברר, כי אין החזר או קיים חוב מס.</p> <p>כמו כן, קיימים מקרים בהם הנישום קיבל גמלאות שונות, שאין לגביהן מידע במערכות המחשוב, והן יכולות להשפיע על חישוב המס המגיע מאותו נישום.</p> <p>בנוסף, קיימים מידעים שעדיין אינם מלאים ברשות המסים, כגון: פעילויות בשוק ההון, הכנסות מחו"ל וכיוצא בזה.</p> |
| 2   | תיקון ליקויים - מדוח קודם - הפסדי הציבור בשל                             | <p>בדוח הקודם נרשם כי: (א) גם כאשר היה בידי הרשות מידע בדבר פגיעה כספית באזרחים שלא מיצו את זכותם, היא לא פעלה ביוזמתה להחזרת סכומים אלו, ולא הודיעה לאזרחים כי על פי נתוניה הם זכאים להחזר. (ב) נגבה מס ביתר משכירים שלא עבדו שנת מס מלאה. (ג) הסכום המצטבר של המס ביתר ששילמו במשך השנים השכירים שעבדו בשני מקומות</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים מפרסמת את כל הזכויות המגיעות לציבור אזרחי ישראל באמצעים שונים, כגון: חוברת "דע זכויותיך וחובותיך", חוברות הניכויים החודשיות והשנתיות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | גביית מס ביתר | <p>עבודה באותה שנת מס מוערך בכמה מאות מיליוני ש"ח. ממצאי המעקב מעלים כי הליקוי לא תוקן, וכי מדי שנה משלמות מאות אלפי משפחות מיסים ביתר בהיקף של כמיליארד ש"ח. כפי שיפורט בפרק העוסק ב"הפסדים הנגרמים לציבור השכירים בשל גביית מס ביתר". עוד העלו ממצאי המעקב כי מאות אלפי משפחות ששילמו מס ביתר אינן מגישות דוחות להחזר מס ולפיכך אינם ממצות את זכותן.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תפעל להחזר המיסים ששילם הציבור ביתר, תמצא דרכים לדווח לציבור משלם המיסים על דבר תשלומי המיסים ששולמו ביתר, ותפעל לצמצום הנטל הבירוקרטי הכרוך בהגשת דוחות להחזר מס.</p> | <p>באתר האינטרנט של הרשות מפורסמים עלונים, מדריך מקוצר להגשת בקשה להחזר מס ומדריך לאנשים עם מוגבלות. כמו כן, באתר הרשות ניתן לבצע סימולציה של חישוב המס לשכיר, באופן אנונימי.</p> <p>בנוסף, הרשות פעלה על מנת לאפשר, ככל הניתן, לנצל הטבות במס בשוטף מול המעסיקים/המשלמים השונים. לשם כך ניתנה סמכות למעסיקים להעניק שתי נקודות זיכוי לילד עם מוגבלות בהתבסס על הצהרת העובד בטופס 101 ובצירוף אישור על תשלום גמלה מהמוסד לביטוח לאומי, הרשות פרסמה הקלות בדבר מילוי טופס 101 לגמלאים, הנחיות בדבר מתן פטור מניכוי מס במקור בעת משיכה מקופת גמל לאנשים בעלי הכנסות נמוכות ועוד.</p> <p>בנוסף, מדי שנה, בחודשים אפריל עד יולי, מפעילה רשות המסים לשכות הדרכה המיועדות לסייע במילוי הדוח השנתי לכלל הציבור. פעולות אלו של הרשות, נעשו במטרה לחשוף ככל הניתן את הזכאות להטבות במס בקרב הציבור ולאפשר מיצוי ההטבות בקלות.</p> <p>יש לזכור שהמידע בידי הרשות אינו מלא, ועל כן קיים חשש שפניה יזומה לאזרח להגשת בקשה להחזר מס תסתיים ללא זכאות להחזר או עם חוב מס לתשלום. עוד יצוין, כי גם על פי הנתונים שהועברו למבקר המדינה ניתן לראות שגם אם קיימת לכאורה זכאות להחזר, במחצית מהמקרים מדובר בהחזרים בסכום של עד 100 ₪ וחלקם עד 500 ₪, כך שכל הוספת נתון חסר לדוח יכולה להביא לחבות במס במקום החזר.</p> <p>למרות האמור, פועלת הרשות באופן יזום מול הציבור למיצוי הטבות במס לאוכלוסיות ייעודיות. במהלך השנה, בעקבות מידע בדבר נכות מזכה מהרשות לניצולי שואה, נשלחו מכתבים לניצולי שואה הזכאים להטבה במס על מנת שימצו זכויות. למעלה מ-9 מיליון ₪ הוחזרו עד היום לזכאים. בימים אלו מתחילה הרשות במיצוי זכויות יזום מול הורים לילדים עם מוגבלות שלא ניצלו את ההטבה במס להם זכאים. לצד האמור יצוין, כי מדי שנה מספר הבקשות המוגשות להחזר מס הולך וגדל עם השנים וניתן להניח מכך שהציבור מודע יותר לזכויותיו.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                                       | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3   | תיקון ליקויים - מדוח קודם - מיצוי הטבות המס הכרוכות בהפקדה לחיסכון הפנסיוני | <p>בדוח הקודם נרשם כ: (א) אופן חישוב ההטבות בגין ההפקדות לחיסכון הפנסיוני הוא מורכב. (ב) עובדים שאינם מבינים את מהות ההטבה המוצעת להם אינם צפויים לנצל. (ג) קיים אי-מיצוי הטבות המס בהפקדות לקרנות פנסיה במסגרת התא המשפחתי. (ד) הרשות לא פיתחה כלים ממוחשבים למיטוב ההפקדות לתא המשפחתי. ממצאי המעקב מעלים כי הליקויים לא תוקנו, ובכלל זה כי בעת הגשת דוח להחזר מס, הרשות לא נתנה בידי הציבור כלים שמסייעים לו ברישום ההפקדות של התא המשפחתי לקרנות פנסיה בדוח להחזר מס, באופן שייטיב עם התא המשפחתי ('גדיל את החזר המס לתא המשפחתי או יקטין את החבות במס'). כמו כן, הרשות לא פיתחה כלים ממוחשבים להצגת מלוא פוטנציאל החיסכון במס מהפקדות לקופות גמל שסייעו לנישומים בעת הגשת הדוח.</p> <p>לנוכח חשיבות החיסכון הפנסיוני לגבי עתידו של העובד, מומלץ כי הרשות תבחן דרכים להציג לנישום טרם פרישתו מידע על חלופות המיסוי ועל המשתמע מהן מהבחינה הכספית, באופן שיקל על העובד לקבל החלטה מיטבית המבוססת על מצבו האישי. בנוסף, מומלץ כי רשות המיסים תשלים את גיבוש הפלטפורמה הדיגיטלית אשר נכללה בעבודת מטה שפותחה במסגרת פרויקט "ישראל דיגיטלית", אשר תאפשר מילוי טופס דיגיטלי ותתמוך בתהליך יעיל תוך הנגשת מידע לציבור ושימוש בממשקים טכנולוגיים למערכות הליבה של הגופים הרלוונטיים אשר יפשטו את בחירת המסלולים בידי הפרש. כמו כן, מומלץ כי רשות המיסים תפעל למיצוי הזכויות של התא המשפחתי לחיסכון הפנסיוני על פי הפקודה. עוד מומלץ כי רשות המיסים תפעל לפיתוח כלים מקצועיים מתאימים, לרבות כלים ממוחשבים, שיקלטו את הדוחות המקוונים בדרך המיטיבה עם הנישום, שיאפשרו לכלל הנישומים למצות את מלוא זכויותיהם. יתר על כן, נוכח חשיבותן של הטבות המס הפנסיוניות ונוכח מורכבות הנושא, מומלץ כי הרשות תעמיד לרשות הציבור כלים מקצועיים מתאימים, שיקנו לנישומים מידע מקיף ככל הניתן בנושא מיצוי זכויות פנסיוניות, כגון מחשבון הפקדות פנסיוניות ואפליקציה ייעודית (יישומון), שסייע לתא המשפחתי למצות את מלוא הטבות המס שהוא זכאי להן. בכך יתומרץ ציבור החוסכים ויוגבר הביטחון הפיננסי שלהם בתקופת הפנסיה. עוד מומלץ כי רשות המיסים תפעל לפתח סימולטור למיצוי הטבות חסכון פנסיוני אשר יעמוד לרשות</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>באתר רשות המיסים קיים סימולטור לחישוב המס של כל שכיר ביחס למיצוי הטבות המס בעבור שנת המס הקודמת. חישוב זה מאפשר לאזרח העברת סכומים בינו לבין בן/בת הזוג, במטרה לאפשר את מיצוי הזכויות ככל שניתן. כאשר מדובר בהפקדה של עמית עצמאי, ניתן לקבל אומדן לכדאיות הפקדות עתידיות, על סמך נתוני סימולטור של שנה קודמת. מידע מפורט והנחיות להעברת הסכומים בין בני הזוג ניתן למצוא בחוברת "דע זכויותיך וחובותיך".</p> <p>הרשות מעירה, כי עריכת שומה וחישוב מס אוטומטי לצורך מיצוי הטבות המס והעמדת סכומי הפקדות בשדה המיטיב ביותר, לא מתאפשרת בכלים המחוברים הקיימים היום.</p> <p>יצוין, כי העברת תשלומים לקופות גמל בין בני הזוג משפיעה על חבות המס הכוללת, וגם על חלק המס שניתן לגבות מ"בן הזוג" שאינו "בן הזוג הרשום". יש לכך חשיבות במקרה בו תתעורר מחלוקת בין בני הזוג בעתיד בדבר חובם למס הכנסה. גם מסיבה זו נכון הוא שבני הזוג יקבעו את חלוקת הניכויים והזיכויים ביניהם.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                            | הציבור. יצוין כי בעבודת מטה שפותחה במסגרת פרויקט "ישראל דיגיטלית" שרשות המיסים גם שותפה לו, הוצגה פלטפורמה דיגיטלית כחלופה לתהליך המסורתי, אשר תאפשר מילוי טופס דיגיטלי ותתמוך בתהליך יעיל תוך הנגשת מידע ושימוש בממשקים טכנולוגיים למערכות הליבה של הגופים הרלוונטיים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 4   | תיקון ליקויים מדוח קודם - מיצוי הטבות המס במכירת נכס מקרקעין החייב במס שבח | בדוח הקודם נרשם בין היתר כי: (א) רק מקצת האזרחים ששילמו מס שבח ביקשו לפרוס את רווח ההון - דבר שיכול היה להקטין אצל חלקם את חבות המס. (ב) אי-קיוז רווחי הון וניצול נקודות זיכוי אישיות כנגד מס שבח ששולם. (ג) בעת מכירת זכות במקרקעין על ידי שני בני הזוג מוציא משרד מסמ"ק את השומה רק על שם בן הזוג הרשום, וקביעת שומת השבח במשרד מסמ"ק אינה מיטיבה עם התא המשפחתי. (ד) במקרים מעטים ביקש התא המשפחתי לפצל את רווח ההון (השבח) בין שני בני הזוג, במסגרת מכירת נכס מקרקעין. (ה) הרשות לא העמידה לרשות עובדיה, או לרשות הציבור, מערכת ממוחשבת (סימולטור) אשר תסייע בידם לחשב את מס השבח באמצעות פריסת רווח ההון (שבח). ממצאי המעקב מעלים כי חמישה (50%) מעשרת הליקויים הנוגעים להיבטי שירות בטיפול בבקשות לפריסת תשלומי מס שבח תוקנו במידה רבה או באופן מלא. עם זאת, חמישה (50%) מהליקויים הנוגעים למיצוי הטבות הכרוכות בתשלום מס שבח לא תוקנו או תוקנו במידה מועטה. לדוגמה, רק מקצת החייבים (11% בני 60 ומעלה ו-4% מתחת לגיל 60) במס שבח מבקשים לפרוס את רווח ההון, הם אינם מקזזים את רווח ההון כנגד הפסדי הון אחרים, מעטים מהם (2,338 שומות נלוות נערכו לבני זוג מתוך 188,755 שומות מקרקעין החייבות במס שבח) מחלקים את רווח ההון בין שני בני הזוג השותפים לעסקת המקרקעין, והרשות מצידה לא העמידה לרשות האזרחים סימולטור אשר יסייע להם במיצוי זכויותיהם (ראו פרק העוסק בהטבות המס בעסקת מקרקעין חייבת במס שבח). | <b>רשות המיסים בישראל</b><br>עיקר הדוח מתייחס לנושא אי מיצוי זכויות באמצעות פריסה ו/או פיצול השבח בין בני הזוג.<br><br>לעניין הנתונים המובאים בטיטות הדוח לגבי היקף הניצול של אפשרות הפריסה ו/או הפיצול במס שבח - בלוח 12 מובאים מספר השומות החייבות במס שבח במכירה על ידי יחידים ובכמה מתוכן בוצעה פריסה ובלוח 13 ישנם נתונים לגבי היקף העסקאות בהן בוצע פיצול של השבח בין בני הזוג, ומכך מסיק המבקר ששיעור הבקשות לפריסה ו/או הפיצול במס שבח בין בני הזוג הינו נמוך. מסקנה זו אינה מדויקת שכן יש לבחון את היקף העסקאות בהן בוצעה פריסה ו/או פיצול ביחס לפוטנציאל <u>השומות הרלוונטיות</u> , כלומר שומות שבהן הפריסה ו/או הפיצול יפחיתו את החיוב במס ולא ביחס לסך העסקאות החייבות במס שבח.<br><br>כך לדוגמה, אם יום הרכישה הינו החל מה- 7.11.01 והמוכר הוא מתחת לגיל 60 הפריסה ו/או הפיצול לא תביא לשיעורי מס נמוכים יותר, כנ"ל למוכר מגיל 60 ומעלה ששיעור המס השולי שלו על סמך הכנסות אחרות ממילא מגיע לכ- 25%. יודגש, כי כאשר מדובר במכירת דירת מגורים בחיוב במס שבח, שיעור מס השבח המקסימלי במכירות אלו, ללא תלות בגיל, עומד על 25%(על חלק השבח הריאלי שנצבר לאחר יום 1.1.14 בחלוקה לינארית), ומאחר שמדובר במוכרים שבבעלותם יותר מדירת מגורים אחת, סביר להניח שמדובר באוכלוסייה שיש לה הכנסות נוספות אשר ניצלה גם את נקודות הזיכוי, ולכן פוטנציאל הפחתת המס במקרים אלו נמוך מאוד. כך בלוח 10 בדוח המבקר כ- 43% מסך השומות החייבות במס שבח הן שומות של מכירת דירות |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>למיצוי הטבת הפריסה. עוד מומלץ כי רשות המיסים תבחן דרכים מקוונות להענקת הטבת מס זו לזכאים לקבלה. עוד מומלץ כי הרשות תפעל לקלוט בצורה מקוונת את דיווחי הציבור באופן שהנישומים יקבלו באופן אוטומטי את החלופה המועדפת עבורם ובמקביל הרשות תבחן להעמיד לציבור כלים ממוחשבים ומידע שיש בהם כדי לסייע בידי הציבור לממש את זכויותיו ותבחן את החסמים לאי-מיצוי הזכויות בשבח. עוד מומלץ כי הרשות תעגן זאת בהנחיותיה. בנוסף, מומלץ כי רשות המיסים תפעל לאיתור המקרים שבהם מוכר נכס או בן זוגו לא ניצלו את זכאותם לשיעור מס נמוכים או את נקודות הזיכוי ממס שהם זכאים להן, ותביא לידיעתם את דבר זכאותם לכאורה להחזר מס שבח, בהתאם למידע הקיים בידיה בכל הנוגע לנישומים אלו. כמו כן, מומלץ כי הרשות תאתר נישומים אשר לפי נתוני דיווחו כי צברו הפסדי הון, ותביא לידיעתם כי ניתן לקזז את השבח כנגד הפסדי ההון. מומלץ כי הרשות תעמיד לרשות עובדיה סימולטור לחישוב פריסת השבח, וכן תעמיד לרשות ציבור הנישומים והמייצגים סימולטור שידמה מערכת זו, באופן שיסייע להם בקבלת ההחלטה לגבי כדאיות הפריסה של סכומי השבח ולגבי הדרך המיטבית לפיצול השבח בין בני הזוג שבתא המשפחתי.</p> | <p>בחיוב עם פוטנציאל הפחתת מס נמוכה (81,244 שומות מתוך 188,755 שומות חייבות במס שבח בידי יחידים). כמו כן, יש לשים לב שבהתאם להוראות סעיף 66(ג) לפקודה בת זוג נשואה וגבר יכולים לנצל את נקודות הזיכוי בגין ילדים אך ורק כנגד הכנסה מיגיעה אישית, ולכן ככלל הם לא יכולים לנצל כנגד הכנסה משבח / רווח הון. בהתאם להוראות החוק, על מנת לבצע פריסה יש חובה להגיש דוח למס הכנסה לשנת המכירה ולכל שנות הפריסה הנדרשות. ולכן ייתכן מצב בו הגשת דוחות מס הכנסה לשנים קודמות תביא לידי חיוב בשנה מסוימת כך שבסך כל השנים לא יהיה החזר, למרות הפריסה. על מנת להגדיל את מיצוי הזכויות במסגרת פריסה ו/או פיצול השבח בין בני הזוג בעסקאות הרלוונטיות, הרשות פועלת במגוון דרכים, הן במסגרת פרסום במדריכים לציבור והן בכך שבמסגרת הדיווח המקוון על העסקה, מגיש הדיווח נדרש לסמן האם הוא מעוניין לבצע פריסה או לא, במידה וסימן "כן" נפתח לו טופס הבקשה הרלוונטי. בכל הקשור לנתונים על היקף השומות בהן בוצעה פריסה ועל פוטנציאל הפחתת מס בשל פריסה, ראה האמור לעיל בהקדמה להתייחסות בנושא מיסוי מקרקעין. בנוסף, הנתונים לא מתייחסים למקרים בהם הפריסה בוצעה לראשונה אצל פקיד השומה. אפשרות שקיימת מאז פרסום תוספת מספר 1 להוראת ביצוע 4/11 מיום 19.11.19 שרלוונטית גם לפריסות לשנים מוקדמות יותר אם הדוח הוגש החל ממועד ההנחיה המאפשרת להגיש את הפריסה לראשונה אצל פקיד השומה במסגרת הדוח השנתי. כמו כן, יוער כי חתר הנתונים לגבי הגיל (מעל ומתחת לגיל 60) מתייחסים לגיל הנישום בשנת המכירה ולא בכל שנות הפריסה, כך שפוטנציאל הפחתת המס הינו נמוך יותר גם לגבי הצגת הנתונים של נישומים מעל גיל 60. לאור האמור לעיל, כשבוחנים אחוז מיצוי, צריכים להתייחס לכמות המקרים מתוך הפוטנציאל להפחתת מס בפריסה ולא מתוך סך כל השומות החייבות, שכן ברור שאם הפריסה לא תביא להפחתת מס אז אין הצדקה בביצועה ובהגשת דוחות על יתר ההכנסות, ולכן לקבוע כמסקנה שיעור מיצוי של 7.5% חוטא למציאות. הדיווח מוגש באופן מקוון ובזמן הדיווח או לאחריו (לרבות במסגרת הגשת הדוח השנתי למשרד השומה) ניתן להגיש את הבקשה לפריסה. בשל סדרי עדיפויות</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | טרם פותח סימולטור. מדובר בהקמת מערכת מורכבת שיש להקצות לשם הקמתה כוח אדם ייחודי.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 5   | תיקון ליקויים - מדוח קודם - איתור אזרחים בעלי יתרות זכות ברשות המיסים | <p>בדוח הקודם נרשם כי משרדי השומה אינם עושים פעולות יזומות וממשיות לאיתור זכאים להחזר מס שפרטי חשבונות הבנק שלהם לא היו מעודכנים במאגרי רשות המיסים. ממצאי המעקב מעלים כי הליקוי תוקן במידה מועטה. בנוסף, בנוגע לטיפול ביתרות זכות של זכאים למענק עבודה לשנות המס 2013 - 2019 אשר חשבון הבנק שלהם אינו מעודכן ברשות המיסים, את הממצאים האלה - נכון למרץ 2021: (א) כ-3,800 אזרחים לא קיבלו את סכומי המענק המגיעים להם והנאמדים בכ-10 מיליון ש"ח; (ב) ככל שחולפות השנים מתקשה רשות המיסים לאתר זכאים אלו ולעדכן את חשבונותיהם. לדוגמה, בחודשים ינואר - מרץ 2021 איתרה הרשות רק כ-3% מהזכאים לשנת המס 2013 וכ-7% מהזכאים לשנת המס 2014.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תפעל לאיתור אזרחים (שחשבון הבנק שלהם אינו מעודכן ברשות המיסים) שאינם חייבים בהגשת דוח למס הכנסה ולהם יתרת זכות ברשות המיסים, ותחזיר להם את סכומי הכסף המגיעים להם סמוך להיווצרות היתרה.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>אין מדובר ב"יתרות זכות", מדובר במענק ואין קשר בין חיוביו של אותו אדם במס לבין זכאותו למענק.</p> <p>יודגש, כי תשלום מענק עבודה אינו בגדר תשלום הנוגע למס/החזר מס, ויש להקפיד על מינוח של מענק ולא "יתרת זכות" המינוחים הנוגעים למענק זה הם בהתאם לחוק מענק עבודה. רשות המיסים מבצעת פעולות יזומות רבות ליצירת קשר עם התובעים וסיוע בעדכון חשבונות הבנק. בשנת 2019 קיימים 1176 מקרים המהווים 30 אחוז מכלל התובעים שחשבונם אינו מעודכן, ובהתאמה, מהווים 30 אחוז מסך הסכומים שלא הוחזרו. הכללת נתוני שנת 2019 שהינה עדיין שנה פעילה ושניתן להגיש בגינה מענקים, אינה נכונה, ולמעשה מדובר בשנה שוטפת שאין להביאה בחשבון כליקוי, והצגתה יוצרת מצג שגוי אשר לכאורה מעצים את הליקוי ואינו משקף את מצב הדברים במדויק.</p> <p>בנוסף, המבקר אינו מציין כי הסכם שלא שולם עקב עדכון חשבון בנק מהווה רק פרומיל מסך מענקי העבודה ששולמו בתקופה הנבחנת. בגין שנות המס 2013 – 2018 שולמו סך של כ-6,870,000,000 ש"ח, הווה אומר שרק - 0.0987% מסך התשלומים ששולמו בפועל, מעוכב בשל חשבון בנק שאינו מעודכן. ומכאן, שהנתונים אינם מוצגים באופן המשקף את המצב בפועל. יצוין, כי רשות המיסים שולחת מדי רבעון הודעה בדבר הצורך לעדכן את חשבון בנק. ההודעה נשלחת לכתובת המעודכנת במרשם האוכלוסין וזאת בהתאם לחוק עדכון כתובות. לצערנו, חלק מהתובעים הללו אינם מגיבים ואין לנו אפשרות להעביר את הכסף לזכאים.</p> <p>בנוסף, מעת לעת, במחלקת שירות סניפי נעשות פעולות יזומות לאיתור הזכאים, על מנת לעדכן את חשבון הבנק במערכת.</p> <p>כמו כן, רשות המיסים פועלת להשקת יישום שיאפשר עדכון חשבון בנק בעת הגשת התביעה באינטרנט, אשר צפוי להיפתח בסוף שנת</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | העבודה הנוכחית. לאור האמור, רשות המסים פועלת ככל שניתן מצדה לאיתור הזכאים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 6   | תיקון ליקויים - מדוח קודם - טיפול משרדי השומה בפורשים לפנסיה | <p>בדוח הקודם נרשם כ: (א) הציבור אינו מתמצא בחלופות המיסוי העמדות לפניו בעת הפרישה, ואין לו די מידע בנושא. (ב) מוקצב לנישום זמן מוגבל לבחירת חלופות המיסוי של מענקי הפרישה, ולאחר שקיבל הנישום החלטה בנושא הוא אינו רשאי לשנותה. (ג) רשות המסים לא העמידה לשימוש הציבור סימולטור פרישה. ממצאי המעקב מעלים כי הליקויים בנוגע לאי-מיצוי הטבות מס של פורשים לפנסיה תוקנו במידה מועטה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי רשות המסים תשלם את גיבוש הפלטפורמה הדיגיטלית אשר נכללה בעבודת מטה שפותחה במסגרת פרויקט "ישראל דיגיטלית", אשר תאפשר מילוי טופס דיגיטלי ותתמוך בתהליך יעיל תוך הנגשת מידע לציבור ושימוש בממשקים טכנולוגיים למערכות הליבה של הגופים הרלוונטיים אשר יפשטו את בחירת המסלולים בידי הפורש.</p> | <p><b>רשות המסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים אינה מייצעת לפורשים בדבר ההחלטה בבחירת המסלול, היות ומדובר בהחלטות אישיות צופות פני עתיד. נושא פרישה לפנסיה הינו נושא מורכב וההחלטות המתקבלות בעת הפרישה הינן סובייקטיביות לכל פורש בהתאם למצבו האישי, המשפחתי, הכלכלי וצרכיו בעתיד. רשות המסים תוציא מדריך לפורש במהלך שנת 2022. יצוין, כי גם קיום סימולטור אשר יכיל נכונה את כל האפשרויות והמרכיבים, יהיה קשה מאוד לתפעול על ידי האזרח.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 7   | יישום הצעדים שהרשות ציינה כהתחייבות בתשובתה לגבי הדוח הקודם  | <p>רשות המסים פעלה ליישם, באופן מלא או חלקי, 11 (69%) מ-16 התחייבויותיה לתיקון הליקויים שהועלו בדוח הקודם, 4 (25%) מהם באופן מלא. הרשות לא פעלה ליישום 5 (31%) מהתחייבויותיה. ובין היתר, הרשות לא איתרה את המקרים המובהקים כגון, נישום מעל גיל 60 ללא הכנסות בהם הפריסה תפחית את חיוב מס השבח בשלב הטיפול בתיק על מנת לשלוח לנישום ולמיצגו הודעה שייתכן ופריסה תפחית את חבות המס, ולא פיתחה סימולטור לחישוב המס בפריסת שבח.</p> <p>על רשות המסים לפעול לתיקון הליקויים ולבחינת ההמלצות המפורטים בדוח זה. ובין היתר משרד מבקר המדינה ממליץ כי רשות המסים תשלם פיתוח סימולטור לחישוב מס שבח בדרך של פריסת השבח ופיצולו בין בני הזוג, לצד בחינת אימוץ גישת מיצוי הזכויות היזומה בעניין חישובי מס שבח.</p>      | <p><b>רשות המסים בישראל</b></p> <p>בטופס המקוון קיים שדה חובה שעל מגיש הדיווח למלא אם הוא מעוניין או אינו מעוניין בביצוע פריסה. מאז 12/2017 ישנה חובת דיווח מקוון על כלל הציבור, למעט החרגים. כך שבפועל, ממילא רוב רובם של העסקאות מוגשות באופן מקוון. שדה זה יתווסף בהמשך גם לטופס הידיני.</p> <p>בחוברת מדריך למוכר/רוכש תחת הכותרת "הקלות במס שבח" יש הסבר והתייחסות לנושא הפריסה לרבות לפריסה נפרדת לבני הזוג: "במכירת זכות במקרקעין על ידי בני זוג ניתן לערוך שומה בפריסה נפרדת לכל אחד מהם. במקרה זה יש להגיש שומה עצמית נפרדת לכל אחד מבני הזוג".</p> <p>כמו כן, בחוברת כאמור לשנת 2021 נוסף המשפט הבא: "לתשומת לבכם במכירה חייבת במס שבח של זכות שהינה בבעלות משותפת של שני בני הזוג ייתכן וישנה משמעות מיסויית לפיצול הדיווח בין בני הזוג כל אחד לפי חלקו". לפיכך, יש לעדכן בטבלת המעקב כי הפעולה</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>בוצעה. בנוסף, מזה מספר שנים מידע זה מופיע בחוברת "דע את זכויותיך" של מס הכנסה.</p> <p>פניה יזומה לביצוע פריסה- בהתאם להוראות החוק, על מנת לבצע פריסה יש חובה להגיש דוח למס הכנסה לשנת המכירה ולכל שנות הפריסה הנדרשות. ולכן קיים חשש שציבור מסוים יקבל פנייה של רשות המסים להגשת בקשה להחזר שבעקבותיה יתברר כי אין החזר, או קיים חוב מס. היעדר סימולטור לחישוב מס שבח בדרך של פריסה - בשל סדרי עדיפויות טרם פותח סימולטור. ראה תגובה בסיפא לליקוי 4.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 8   | מעקב אחר יישום המלצות הוועדה למיצוי זכויות | <p>עולה, כי נכון למרץ 2021, רשות המיסים יישמה 19 (37%) מ-51 המלצות הוועדה, וכי 14 (28%) מההמלצות יושמו באופן חלקי בלבד, ו-18 המלצות לא יושמו כלל. כך, לדוגמה: בנוגע לנושאים מערכתיים - במועד סיום הביקורת הרשות לא יישמה את המלצת הוועדה ליצור קשר עם חייבים לפני ביצוע פעולות אכיפה ולא הוציאה הנחיה בנושא; מיצוי זכויות להחזר מס - לא בצעה פעולות אשר יאפשרו לה לאמוד את תשלומי המס ביתר ששילמו אזרחים ולפעול להשבת כספים אלו לאזרחים ולא פעלה להסדרה של קבלת מידע באופן שוטף אודות קבוצות אוכלוסייה מוטבות מרשימת הגופים אותם הגדירה בהמלצות הוועדה למיצוי זכויות. ובהם, מידע ממשרד הביטחון על חיילים משוחררים, מידע מהמסלקה הפנסיות הכולל אסמכתאות הנדרשות לקבלת הטבות או הקלות במס, מידע ממשרד הקליטה על עולים חדשים, וכן לא הרחיבה את המידע המועבר לה ממעסיקים; מיצוי זכויות של הורים לילד נכה - רשות המיסים לא פעלה, בשיתוף הבט"ל, למיצוי זכויות של אנשים עם מוגבלות ושל הורים לילד נכה, ולהקלת הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם בבואם למצות את זכויותיהם; מיצוי זכויות בנוגע למס שבח בעסקאות מקרקעין - הרשות אומנם הוציאה הנחיה בנושא, אך בפועל במשרדי השומה לא פיצלו את שומת שבח בין שני בני הזוג של התא המשפחתי ולא פיתחה סימולטור לחישוב מס. מיצוי זכויות בנוגע להטבות המס הכרוכות בהפקדות לחיסכון הפנסיוני - לא יושם שינוי חקיקה בתחום החיסכון הפנסיוני כדי לפשט את מתכונת הטבות המס בחיסכון הפנסיוני.</p> | <p><b>המוסד לביטוח לאומי</b></p> <p>הביטוח הלאומי חוזר ומדגיש כי הוא פועל לקידום מיצוי זכויותיהם של כלל המבוטחים ובהם גם הורים לילד נכה, בכל אפיק ובכל דרך, אפשריים.</p> <p><b>משרד הביטחון</b></p> <p>יצוין כי לא נתקבלו באגף ובקרב לחיילים משוחררים פניות מרשות המיסים לקבלת מידע כלשהו הנוגע לחיילים. למען הסדר הטוב, מידע אשר עשוי להיות רלוונטי לבחינת זכאותם של חיילים משוחררים להטבות- מקורו בצה"ל וברשות לשירות לאומי אזרחי, לכן מוצע כי בחינת הנושא ככל שנדרשת, תיעשה ישירות למול גופים אלו.</p> <p><b>משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות</b></p> <p>הנציבות רואה חשיבות רבה בקידום פעילות למיצוי זכויות ולהקלת הנטל הבירוקרטי על אנשים עם מוגבלות והורים לילדים עם מוגבלות. ככל שמידע רלוונטי יפורסם על ידי רשות המיסים ויועבר אליה, נציבות השוויון תסייע בהפצה ובפרסום של המידע גם לציבור אנשים עם מוגבלות באמצעים העומדים לרשותה.</p> <p>התייחסות ייעוץ וחקיקה משפט-כלכלי מדובר על חקיקה של רשות המסים והיא זו שאחראית לקידומה. לפיכך, תיקון הליקוי מצוי בתחום אחריותה והביקורת איננה מופנית אליו.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>מומלץ כי רשות המיסים תפעל להשלים מימוש כלל המלצות הוועדה למיצוי זכויות שמינתה והטמעתן. עוד מומלץ כי רשות המיסים תקבע לוחות זמנים ותעקוב באופן שוטף אחר יישום כלל ההמלצות.</p> | <p><b>משרד העלייה והקליטה</b></p> <p>במסגרת הייעוץ הניתן לעולים חדשים ותושבים חוזרים עם קליטתם, מוצע להם לבדוק מול רשות המיסים את זכאותם להטבות המגיעות להם וזאת בנוסף, לחוברות מידע הניתנות להם. בנוסף, למשרד ממשק מחשבי שוטף עם רשות המיסים במסגרתו מועברים נתוני עולים וזאת במטרה לקדם את מיצוי הזכויות שלהם. בעקבות ממצאי הדו"ח שבנדון, בתאריך 28.6.21 התקיימה פגישת עבודה בין נציגי משרד ובין נציגי רשות המיסים שמטרתה קידום מיצוי הזכויות והמשרד יעביר המידע בהתאם. כמו-כן, במקביל, המשרד ייזום פניה במסרון לכלל העולים והתושבים הרלבנטיים הכולל מידע בנושא הזכויות וההטבות בתחום המיסוי ומידע על הדרכים לבדוק הזכאות למול רשות המיסים. צעדים אלו וכן תהליכים משותפים עם רשות המיסים יובילו למיצוי גבוהה יותר של הזכויות וההטבות בדומה לנעשה עם משרד ממשלה אחרים.</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים פעלה ופועלת לקבלת מידע מקוון מגורמים נוספים וקיבלה מידע מקוון מהרשות לניצול שואה בדבר בעלי נכות המזכה בפטור 9(5) וכן מידע ממשרד החינוך על זכאים בחינוך המיוחד. כמו כן, פועלת הרשות להרחבת המידע המתקבל מהמוסד לביטוח לאומי בנוגע לנכים לצורך מתן פטור 9(5) והטבות מס. קבלת נתונים מביטוח לאומי על יחידים שהוכרו כנכים, ונכותם מזכה בפטור לפי פקודת מס הכנסה - על מנת לשלוח להם אישור זכאות לפטור ומידע נוסף. ביטול חובת עמידה בפני ועדה רפואית לילדים לצורך קביעת שיעור הנכות והתבססות על נתוני המוסד לביטוח לאומי ככל שניתן. רשות המסים פועלת לקבלת המידע בדבר הזכאים לנכות על פי החוקים השונים. במשרד התחבורה, משרד הרווחה והרשויות המקומיות אין מידע נוסף על אנשים עם מוגבלות שיאפשר הרחבת האוכלוסייה עליה יש לרשות מידע לצורך מתן הטבות מס. מתן ההטבות לאוכלוסיות אלה, מבוסס על קביעת הנכות בביטוח לאומי והמידע מביטוח לאומי קיים ברשות.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>לעניין רשויות מקומיות – אלו עורכות ועדות השמה, ואת ריכוז המידע על הזכאים לחינוך מיוחד פעלה הרשות לקבל ממשרד החינוך.</p> <p>קביעת השיעור המינימלי של גמלת ילד נכה המזכה בהקלה במס רכישה. 'ציון, כי בהתאם למכתבה של המשנה למנהל הרשות, מיום 28.8.2019 (מכתב שהועבר למבקר) בוצע מהלך משותף של הרשות יחד עם ביטוח לאומי המצמצם את הצורך בוועדה רפואית לילדים עם מוגבלות ללא צורך בחקיקה. כך, שלגבי ילדים שמצבם הרפואי משקף אחוז נכות של 100% או 90% לפחות בחישוב משוקלל, אחוז הנכות ייקבע כבר במועד קביעת הגמלה, כך שלא יהיה צורך בוועדה נוספת. מקרים אלו מועברים לרשות המסים בקשר מקוון ואם נקבע אחוז נכות המזכה בפטור, כאמור הילד לא מופנה לוועדה רפואית נוספת על ידי הרשות. כך תהליך קבלת ההטבה לגבי הקטינים הזכאים לכך התייעל ואין צורך לתקן את החוק ולקבוע קריטריונים שונים לגבי קטינים. יודגש, כי במקרים בהם לא נקבע בעת קביעת הגמלה אחוז נכות שמזכה בהטבה, ניתן עדיין לגשת לוועדה רפואית לעניין מס הכנסה בהתאם לנהלים הרגילים בנושא. באשר לפרסום האפשרות להפחתה במס בעת משיכה שלא כדין מקופת גמל בשווי נקודות הזיכוי האישיות, והפניית תשומת הלב לכך שביצוע תיאום מס יאפשר ליהנות מנקודות זיכוי אלו- ככלל, משיכה בשל מיעוט הכנסות מתבצעת ישירות מול הקופה המשלמת. במקרים בהם פונים לפקיד השומה בבקשה למשיכת כספי תגמולים בשל הכנסות נמוכות, וסכום הצבירה עולה על 15,000 ₪ (ואינו נכלל בנהל לבעלי הכנסות נמוכות), הרשות מאפשרת משיכה ברבעון האחרון של השנה, כאשר ניתן להעריך את ההכנסה השנתית מתן הכנסות זיכוי בגין הכנסה זו.</p> <p>באשר לפרסום בקרב הציבור בדבר האפשרות למשך כספים מקופת גמל בעילות סוציאליות ללא חבות במס, וכן פרסום עלון בדבר העילות המקנות משיכה ללא חבות במס – הדבר פורסם במדריך לזכויות לאנשים עם מוגבלות.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9   | מידע על מיצוי הטבות מס ומעקב אחר הנושא | <p>הרשות לא גיבשה בסיס מידע אודות מימוש הטבות מס ע"י הציבור וכי הרשות ביצעה בשנת 2015 פיילוט ובמסגרתו שלחה כ-1,700 מכתבים לשכירים אשר בסבירות גבוהה זכאים להחזר מס, אולם לפיילוט זה לא היה המשך, והרשות לא פעלה בדרך של שגרה של איתור ויידוע נישומים הזכאים לכאורה להחזר מס ולא עיגנה זאת בנהליה או בתוכניות העבודה השנתיות שלה.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תפעל לגבש בסיס מידע רחב אודות מימוש הטבות מס בידי הציבור לשם בחינת החסמים העומדים בפני הנישומים לשם מימוש הטבות מס העומדות לרשותו ובהתאם תגבש נהל בעניין איתור ויידוע נישומים הזכאים להחזרי מס.</p>                                  | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המיסים פעלה ופועלת להרחבת מאגרי המידע שברשותה לצורך מתן הטבות מס בקלות ובפשטות. הרשות מקבלת מידע בשוטף מהמוסד לביטוח לאומי, מהרשות לניצול השואה וקעת גם ממשרד החינוך (מידע בדבר ועדות השמה). מידע זה שהתקבל בשנים האחרונות מאפשר להקל על הנטל הבירוקרטי המוטל על הציבור במימוש הטבות המס להן זכאי, לרבות מתן סמכות למעסיקים להענקת הטבות במס במסגרת טופס 101 (כדוגמת 2 נקודות זיכוי להורה לילד עם מוגבלות).</p> <p>עד סוף שנת 2021 צפויה לעלות לאוויר מערכת תיאומי מס חדשה. מדובר במערכת חדשנית שתאפשר לכלל האזרחים לערוך תאום מס בצורה ידידותית וקלה. במערכת זו כלל הטבות המס מוגשות לציבור באופן ברור וידידותי ובמקרים בהם יש לנו מידע על הטבות להן זכאי הפונה, המערכת מיידעת את הפונה על המידע המצוי וזכאותו האפשרית (כגון גמלת ילד נכה, פטור 9(5), משפחה חד הורית ועוד).</p> <p>בדרך זו, כבר בעת עריכת תאום המס יערך תהליך למיצוי זכויות. רשות המיסים פועלת בתחום מיצוי הזכויות באופן יזום, כפי שפורט קודם לכן, נערכו מהלכים בדבר מיצוי זכויות נכים והורים לילדים עם מוגבלות ובכוונתנו להרחיב מהלכים אלו בהמשך תוך למידה והפקת לקחים מהמהלכים שכבר בוצעו.</p> |
| 10  | גביית מס ביתר משכירים                  | <p>ממצאי המעקב העלו כי הליקויים בנושא לא תוקנו. כך בנושאים הבאים: (א) תשלום מס ביתר לשנת 2016 עד 2019 - בכל אחת מהשנים 2016 עד 2019 שילמו מאות אלפי משפחות של שכירים שאינם חייבים בהגשת דוח למס הכנסה סכומי מס ביתר בסכום ממוצע של 1,750 ש"ח למשפחה לשנת מס, ובמצטבר בשנים 2016-2019 נאמדים סכומי המס ביתר בכ- 3.6 מיליארד ש"ח.</p> <p>עוד עולה כי נכון לשנת 2021, 435,546 משפחות עדיין לא הגישו למס הכנסה דוח לשנת המס 2016. החזר המס שמשפחות אלו זכאיות לו נאמד בכ- 803 מיליון ש"ח. בהתאם לחוק, אם לא יגישו לרשות המיסים דוח להחזר מס בגין שנה זו עד לסוף שנת המס 2022, יפסידו המשפחות סכום</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>הנושאים מצויים בהליך משפטי של בקשות לאישור תובענה כייצוגית, בין אם בפני ביהמ"ש המחוזי ובין בשלב של ערעור על החלטת ביהמ"ש המחוזי בפני בית המשפט העליון. חלק מהנושאים בליקויים נוספים עלה במסגרת פניות מוקדמות ושניתן להם מענה הרשות במיוחד תוזכר תובענה ייצוגית בעניין ת"צ 15249-11-19 עמותת צדק פיננסי נגד רשות המיסים (ניתן ביום 21.3.2021) שערעורה תלוי ועומד בפני ביהמ"ש העליון וכן תובענה ייצוגית בעניין ת"צ (מרכז) 17154-04-18 samart rachakham נ' מדינת ישראל-רשות המיסים בישראל.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>זה. בנוסף, מעבר לפיילוט שביצעה רשות המיסים בשנת 2015, שבמסגרתו היא שלחה כ-1,700 מכתבים לזכאים לכאורה ששילמו מס ביתר, הרשות לא פעלה מדי שנה להחזרת סכומי המס שגבתה ביתר.</p> <p>(ב) הפסד מס בגין התיישנות שנת המס 2014 - עולה כי כ-380,000 יחידים או משפחות שאינם חייבים בהגשת דוח שנתי למס הכנסה הפסידו סכום של כ-670 מיליון ש"ח לשנת המס 2014 מאחר ששילמו מס ביתר ולא הגישו בעבר דוח שנתי או דוח להחזר מס לשנה זו. נכון למועד הביקורת לא ניתן להגיש דוח להחזר מס לשנה זו. יצוין כי בהתבסס על נתוני שנת 2014, ניתן להניח כי הפסדי הציבור מסתכמים במיליארדי ש"ח במשך השנים.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תבחן את הסיבות העיקריות שבגין משלמים אזרחים תשלום מס ביתר ותפעל למיצוי זכויות יזום בנושאים אלו. כמו כן, מומלץ כי רשות המיסים תנגיש את מיצוי הזכויות לציבור, תביא לידיעת הזכאים לכך את יתרות הזכות המשוערות שלהם ותסיר את הנטל הבריקורטי המוטל על האזרחים למיצוי זכויותיהם ולהשבת סכומי המס ששולמו ביתר.</p> <p>עוד מומלץ כי רשות המיסים תבחן את החסמים והדרכים לעידוד ביצוע החזרי מס לנישומים, ובפרט, לשכירים ששילמו מס ביתר.</p> <p>על רשות המיסים לפעול לגביית מס אמת. בנוסף מומלץ כי כשם שהרשות אוכפת תשלום מס על נישומים שלא שילמו את מלוא המס שהיה עליהם לשלם, כן תפעל להפחתת מספר הנישומים המשלמים מס ביתר, בין היתר בכך שתביא לידיעת ציבור הנישומים ששילמו מס ביתר את דבר הסבירות שהם זכאים להחזר מס, על מנת שיגישו דוחות, ובאמצעות זאת אף תחזק את אמון הציבור ברשות.</p> <p>כמו כן, מומלץ כי רשות המיסים תבצע מיפוי מפורט של תשלומי מס ששולמו ביתר, תוך מתן קדימות לאלה ששולמו בשנים מוקדמות ולנושאים שבהם קיימת ודאות גבוהה יחסית לתשלום המס העודף. עוד מומלץ כי הרשות תפנה לנישום ביוזמתה כדי למסור לו את המידע שברשותה על יתר המס ששילם ותפעל להנחותו בדבר אופן מימוש זכותו לקבלת ההחזר. עוד מומלץ לבחון דרכים להקלת הנטל הבריקורטי על הנישומים, כגון - באמצעות עידוד ביצוע תאומי מס בקרב שכירים על ידי המעסיקים.</p> | <p>המבקר מתעלם משתי החלטות אלו של בית המשפט המחוזי. לא רק שיש להחלטות השיפוטיות האמורות משמעות לגבי הדין החל כך גם נדרשה גריעה של נושאים שתלויים ועומדים בהליך ייצוגי שכן עשויה להיות לדוח השפעה והשלכה הן על טענות תובע וההכרעה השיפוטית.</p> <p>נראה שנכון ורצוי לנהל את הדיון בביקורת זו בהינתן הדין החל, הפסיקה שנפסקה במיוחד בשנים האחרונות ותיקי הערעור התלויים ועומדים.</p> <p>דוח המבקר מצייר תמונה לפיה בפני הרשות תמונת מידע שלימה לגבי הנישום, ולא כך הוא. המידע המצוי בידי הרשות הוא מידע כפי שנמסר לה ממעסיקים שדיווחו על משכורת ששילמו לאותו שכיר, ככל שדיווחו נכון למועד בדיקת הרשות. בנוסף למידע זה, גם מידע שנוגע לתשלומים מביטוח לאומי וכיוצא באלו. אין לרשות את כלל המידע הנדרש לקביעת הכנסותיו של אדם וחבות המס השנתית שלו - כגון הכנסות מהשכרת נכסים לרבות דירות, הכנסות מריבית, הכנסות מדיבידנד, הכנסות מפעולות במטבעות וירטואליים כמו ביטקוין, הכנסות מחו"ל, הכנסות הוניות שונות וכו'. לא זו אף זו - אין בידי הרשות מידע נוסף מעודכן ומלא הנוגע והנדרש לחישוב המס - כגון לעניין זיכויים וניכויים שונים, הפסדים הוניים או הפסדים מחו"ל.</p> <p>לעיתים יש אף קושי לאתר את השכיר - למשל אם הוא עובד זר שפרטיו לא עודכנו באופן שמזהה אותו בבירור, למשל אם כתובתו השתנתה וכו'.</p> <p>גם המידע מהמנכים ומהמעסיקים מותנה בכך שאותו מנכה/מעסיק דיווח את דבר הניכוי קודם לבדיקת הרשות. המידע מהמנכים שמבוסס על נתוני טופס 101 שמילא העובד בתחילת השנה או עם תחילת עבודתו לפי המאוחר, משמע המידע מעודכן ליום הגשתו ואינו מעודכן על פרטים ושינויים שנערכו במהלך השנה לגבי העובד. המידע בטופס 101 אינו כולל פרטים בנוגע לכלל הכנסותיו אלא רק אלו הרלוונטיים ליכוי מס במקור בידי המעסיק- עבודה נוספת גמלה וכו'. כפי שפסק ביהמ"ש בעניין צדק פיננסי:</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-------|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>"אין בידי לקבל את טענת המבקשת לפיה די בטופס 126 המוגשים על ידי המעסיקים לפקיד השומה (וכן טופס 101 הנחתם על ידי העובד ונמסר למעסיקו), לצורך קביעת חבות המס של העובד, או כי "הדוח" הנזכר בסעיף 160 לפקודה, שהגשתו היא תנאי לקבלת ההחזר, כולל אף את טופס 126. הנתונים שבטופס 126 אינם כוללים פרטים על הכנסותיו האחרות של הנישום והוא אינו מוגש על ידי העובד אלא על ידי המעביד. אשר לטופס 101 לא רק שהוא מוגש בתחילת שנת המס, ואינו כולל בהכרח שינויים שאירעו במהלך השנה (חרף האמור בטופס כי על העובד להצהיר על שינוי בפרטים) אלא, ובעיקר, שהוא כלל אינו מוגש לפקיד השומה, אלא נותר בתיקו של העובד אצל המעביד. מערכת המס, המבוססת על יחסי אומון בין האזרח והרשות, יוצאת מנקודת ההנחה כי הנישום מדווח דיווחי אמת לרשויות המס, חרף היותו קרוב אצל עצמו, והוא לפיכך אחראי, לרבות אחריות פלילית, למידע שהוא מוסר לה. קביעת חבות המס המלאה והמדויקת של העובד – כמו של כל נישום אחר – מחייבת הגשת דוח לפקיד השומה בסוף שנת המס, שבו יוצגו באופן מלא ושלם כלל הנתונים הרלוונטיים לצורך חישוב המס. העיקרון העומד בבסיס ההלכה האמורה ( דניאל שחר, לא במקור ) יפה אף לזמננו, שכן גם בחלוף 20 השנים מאז נפסקה הלכה זו, ועל אף ההתפתחויות הטכנולוגיות מני אז ועד היום, לא ארע שינוי מהותי המצדיק לסטות מאותה הלכה ומהרציונל העומד מאחוריה. נקודת המוצא היא אחת – באופן טבעי הנישום הוא הגורם המחזיק בידיו את מלוא הנתונים הרלוונטיים; הנישום הוא זה הנדרש לעמוד מאחורי דיווחיו ולהיות אחראי לנכונותם ולשלמותם. אין לצפות כי נתונים אלה, המצויים כאמור בידיו של הנישום, יגיעו לידי הרשות אך ורק באמצעות חקירה ודרישה, ובהסתמך על מידע (חלקי) שנמסר לה על ידי המעסיקים, או מכלי שני על ידי העובדים. חובת הגשת דוח על ידי נישום, הסבור כי שילם מס ביתר, וזאת כתנאי לקבלת החזר המס, היא לא רק סבירה והגיונית מהבחינה התכליתית, אלא אף תואמת את פרשנות המקובלת של סעיף 160 לפקודה כפי שנקבע בהלכה הפסוקה". וכך פסק ביהמ"ש בעניין: samara</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|-------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       |                        | <p>"מצוות הפקודה היא כי אדם – כל אדם, לאו דווקא מי שהכנסתו נכללת בבסיס המס והוא בגדר "נישום" - המבקש החזר מס, נדרש להגיש לפקיד השומה, בתוך פרק הזמן שנקבע, דו"ח, שבאמצעותו יוכח, להנחת דעתו של פקיד השומה, שאכן שולם על ידו או על חשבונו מס ביתר ולפיכך כי הוא זכאי לקבלו.</p> <p>כאמור, דרך זו היא שמבטיחה מידה ראויה של יציבות וודאות בכל הנוגע לניהול כספי הציבור (ראו גם: ע"א 3602/97 נציבות מס הכנסה ומס רכוש נ' דניאל שחר [פורסם בנבו] (26.12.2001)).</p> <p>משלא הוגש דו"ח כאמור, לא רק שלא ניתן לומר כי כספי המס נגבו שלא כדין, אלא אף אין לומר כי הם מוחזקים שלא כדין".</p> <p>המידע שבידי הרשות הוא חלקי ובוודאי אינו מידע מלא באשר לבחינת חבות המס של השכיר.</p> <p>הדין החל קובע את הדרך והאופן לקבלת החזר מס, במיוחד על ידי מי שאינו חייב בהגשת דוח – כקבוע בסעיף 160 לפקודת מס הכנסה. הנישום מדווח ומצהיר לאחר סיום שנת המס על הכנסותיו בפועל ועל נתוניו האישיים הרלוונטיים.</p> <p>יצוין, כי בידי השכירים גם מכשיר של תיאום מס המביא לחישוב המס בקירוב כבר בשנת הפקת ההכנסות. מאות אלפי שכירים (כ- 500,000 בשנה) עושים שימוש מועיל במסלול זה המקרב אותם למס הנכון כבר בסמוך ועם תשלומם של המס.</p> <p>עמדת הרשות נסקרה ופורטה בהרחבה בעניין צדק פיננסי, וראה סעיפים 14 ואילך לפסק הדין.</p> <p>הרשות פועלת להעלאת המודעות לעריכת תאום מס ומפרסמת זאת בכלי התקשורת השונים בתחילת שנת המס. המידע מפורסם כל העת באתר הרשות תוך מתן קישור לעריכת תאום מס. בנוסף, פועלת הרשות להעלאת המודעות להטבות מס כדי להקל על ההליך הבריורקטי ומפרסמת עדכונים במהלך השנה לדוגמא: הסברים ב"חוברת דע את זכויותיך", מדריך זכויות מס לאנשים עם מוגבלות, מדריך הגשת בקשה להחזר מס וכו'.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p>כפי שצוין קודם, עד סוף שנת 2021 צפויה לעלות לאוויר מערכת חדשה וידידותית לתיאומי מס שתאפשר עריכת תאום מס בצורה פשוטה תוך מיצוי זכויות. ככלל, שכירים שעבדו בשני מקומות עבודה במהלך השנה או החליפו במהלך השנה מעסיק, לא אמורים לשלם מס ביתר ככל שערכו תיאום מס. במקרים בהם עובד הפסיק לעבוד ולא החל לעבוד אצל מעסיק חדש באותה שנת מס - יוכל להגיש בקשה להחזר מס ראה תגובה לליקוי 5.</p> <p>כאמור, הרשות עורכת מהלכים יזומים למיצוי זכויות לקהלי יעד בהתאם למאגרי המידע הקיימים ברשותה, תוך מתן הודעה בדבר זכאותם להחזר מס והסבר על הטבות מס שלא מומשו זאת במטרה להגביר את אמון הציבור במהלך.</p> <p>בהתייחס לנתונים המספריים, הרי שהמידע שבידי הרשות אינו מלא ועל כן יש קושי לקבוע בוודאות שאכן קיימת יתרת זכות. על כן יש להדגיש כי לאור החוסר במידע, נתונים אלה ככל הנראה לוקים בחסר. בהתאם לממצאי העיבוד בדבר זכאים להחזרי מס עולה, כי במהלך השנים 2016-2019 ישנם כ-2 מיליון מקרים בהם משפחות שילמו מס ביתר. בהקשר זה יצוין כי מחציתם של המקרים מתפלגים כדלקמן: יש כ-450,000 אזרחים הזכאים, לכאורה, לפחות מ-100 ₪ החזר, וכן כ-550,000 הזכאים לכאורה ל-100-500 ₪ החזר. על כן, ככל שתהיה לאוכלוסייה זו הכנסה קטנה נוספת שלא נכללת בעיבוד זה, בסופו של דבר יכול שהתוצאה תהייה חבות במס ולא החזר.</p> <p>עוד יצוין, כי שנים אלו עדיין פתוחות להגשת בקשה להחזר מס והציבור עדיין מגיש בקשות החזר לשנים אלו.</p> |
| 11  | אי-מיצוי הטבות מס בהפקדות לחיסכון הפנסיוני | <p>ממצאי המעקב העלו כי רשות המיסים ומשרד האוצר לא קידמו את תיקון מתכונת הטבות המס בהפקדות לחיסכון הפנסיוני באופן שיקל על החוסכים את הבנת הנושא ויעודד אותם להפקיד בקרנות הפנסיה. עוד הועלה כי אזרחים אינם מודעים להטבת המס הכרוכה בחלוקת ההפקדות בין בני הזוג. כמו כן הועלה, כי רשות המיסים לא פיתחה כלים ממוחשבים אשר יקלו על החוסכים בתא המשפחתי לחלק את הפקדותיהם לקרנות הפנסיה באופן שייטיב עם התא המשפחתי.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>ראה תגובה לליקוי מס' 3.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים |
|-----|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
|     |       | <p>לנוכח חשיבות החיסכון הפנסיוני לגבי עתידו של העובד, מומלץ כי הרשות תבחן דרכים להציג לנישום טרם פרישתו מידע על חלופות המיסוי ועל המשתמע מהן מהבחינה הכספית, באופן שיקל על העובד לקבל החלטה מיטבית המבוססת על מצבו האישי.</p> <p>בנוסף, מומלץ כי רשות המיסים תשלים את גיבוש הפלטפורמה הדיגיטלית אשר נכללה בעבודת מטה שפותחה במסגרת פרויקט "ישראל דיגיטלית", אשר תאפשר מילוי טופס דיגיטלי ותתמוך בתהליך יעיל תוך הנגשת מידע לציבור ושימוש בממשקים טכנולוגיים למערכות הליבה של הגופים הרלוונטיים אשר יפשטו את בחירת המסלולים בידי הפרש.</p> <p>כמו כן, מומלץ כי רשות המיסים תפעל למיצוי הזכויות של התא המשפחתי לחיסכון הפנסיוני על פי הפקודה. עוד מומלץ כי רשות המיסים תפעל לפיתוח כלים מקצועיים מתאימים, לרבות כלים ממוחשבים, שיקלטו את הדוחות המקוונים בדרך המיטיבה עם הנישום, שיאפשרו לכלל הנישומים למצות את מלוא זכויותיהם.</p> <p>יתר על כן, נוכח חשיבותן של הטבות המס הפנסיוניות ונוכח מורכבות הנושא, מומלץ כי הרשות תעמיד לרשות הציבור כלים מקצועיים מתאימים, שיקנו לנישומים מידע מקיף ככל הניתן בנושא מיצוי זכויות פנסיוניות, כגון מחשבון הפקדות פנסיוניות ואפליקציה ייעודית (יישומון), שיסייע לתא המשפחתי למצות את מלוא הטבות המס שהוא זכאי להן. בכך יתומרך ציבור החוסכים ויוגבר הביטחון הפיננסי שלהם בתקופת הפנסיה. עוד מומלץ כי רשות המיסים תפעל לפתח סימולטור למיצוי הטבות חסכון פנסיוני אשר יעמוד לרשות הציבור. יצוין כי בעבודת מטה שפותחה במסגרת פרויקט "ישראל דיגיטלית" שרשות המיסים גם שותפה לו, הוצגה פלטפורמה דיגיטלית כחלופה לתהליך המסורתי, אשר תאפשר מילוי טופס דיגיטלי ותתמוך בתהליך יעיל תוך הנגשת מידע ושימוש בממשקים טכנולוגיים למערכות הליבה של הגופים הרלוונטיים.</p> |                        |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12  | אי-מיצוי הטבות במס שבח במכירת מקרקעין | <p>הועלה כי בשנים 2016 עד 2019 הוציאה רשות המיסים 188,755 שומות לצדדים (שהיה לה מידע על הצדדים לעסקה בהתאם לדיווח הנישומים), הקשורים לעסקאות מקרקעין חייבות במס שבח, בסכום ממוצע של כ- 65,000 ש"ח לשומה. כמו כן הועלה כי הרשות הוציאה כ-88,300 (כ-47%) מהשומות לבני 60 ומעלה אשר עבורם קיים, לכאורה, פוטנציאל יותר גדול למצות את הטבת המס הכרוכה בפריסת השבח ובפיצול בין שני בני הזוג שבתא המשפחתי. כך בנושאים הבאים:</p> <p>(א) הפחתת מס שבח בעסקאות מקרקעין באמצעות פריסה - בשנים 2016 - 2019 הסתכם שיעור פריסת השבח בעסקאות חייבות בכ-7.5% בממוצע, ורשות המיסים לא פעלה להביא לידיעת ציבור היחידים את הזכות לפריסת השבח. עוד עלה כי בשנים 2016 - 2019 ביקשו 11% מהאנשים בני 60 ומעלה לפרוס את השבח, וכ-4% בלבד מהאנשים בני פחות מ-60 ביקשו לפרוס את מס השבח. אין בידי רשות המיסים נתונים שאפשר ללמוד מהם על מידת הכדאיות של פריסת השבח בידי כ-175,000 היחידים אשר לא ביקשו לפרוס אותו (רווח ההון).</p> <p>(ב) מיצוי הטבת מס שבח באמצעות רישום בני זוג בשומות נפרדות - משרדי השומה מוציאים שומת מס שבח רק על שם בן הזוג הרשום, ובמקביל נמצא כי מיעוטם של בני הזוג מבקשים פיצול של השבח בשומה נלווית גם לבן הזוג השני. בנוסף, בכל אחת מהשנים 2016 - 2019 היו בממוצע פחות מ-600 בני זוג (7%-11% מכלל השומות), אשר רשות המיסים הוציאה להם שומות נלוות לשומה הראשית שהוצאה לבן הזוג העיקרי, וכך מקצתם יכלו ליהנות מהטבת המס הכרוכה בהוצאת שומה נפרדת נפרד. כמו כן, בשנים 2016 עד 2019 רשמו 2,338 יחידים את בני הזוג בשומת שבח נפרדת, והדבר איפשר להם למצות את זכותם ולהפחית את תשלום מס השבח של התא המשפחתי. יתר 24,587 (91%) בני הזוג נרשמו בשומה הראשית בלבד, ולא התאפשר להם למצות את הטבת המס של בן הזוג. עוד עלה כי, הרשות לא הוסיפה לחוברת "דע את זכויותיך" לשנת המס 2021 הסבר מפורט בדבר פיצול השבח בין שני בני הזוג בתא המשפחתי והאופן למימוש הטבת המס.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המיסים כי נוכח מספרם המועט (7.5% בממוצע לשנים 2016-2019) של מבקשי פריסת השבח, ומאחר שהטבת</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>יוער, כי מס שבח ניתן לפיצול בין בני זוג רק כאשר לשניהם זכויות בנכס המקרקעין.</p> <p>(לא כך למשל באשר לנכס עיסקי, באשר לנכס שניתן בהורשה, במתנה וכו'). בטופס המקוון יש שדה חובה שעל מגיש הדיווח למלא אם הוא מעוניין או לא מעוניין בביצוע פריסה. מאז 12/2017 ישנה חובת דיווח מקוון על כלל הציבור, למעט החריגים. כך שבפועל ממילא רוב רובם של העסקאות מוגשות באופן מקוון. שדה זה יתווסף בהמשך גם לטופס הידני. בחוברת מדריך למוכר/רוכש תחת הכותרת "הקלות במס שבח" יש הסבר והתייחסות לנושא הפריסה לרבות לפריסה נפרדת לבני הזוג: "במכירת זכות במקרקעין ע"י בני זוג ניתן לערוך שומה בפריסה נפרדת לכל אחד מהם. במקרה זה יש להגיש שומה עצמית נפרדת לכל אחד מבני הזוג".</p> <p>כמו כן בחוברת כאמור לשנת 2021 נוסף המשפט הבא: "לתשומת לבכם במכירה חייבת במס שבח של זכות שהינה בבעלות משותפת של שני בני הזוג ייתכן וישנה משמעות מיסוית לפיצול הדיווח בין בני הזוג כל אחד לפי חלקו". לפיכך יש לעדכן בטבלת המעקב כי הפעולה בוצעה. בנוסף, מזה מספר שנים מידע זה מופיע בחוברת "דע את זכויותיך" של מס הכנסה. באשר לפניה יזומה לביצוע פריסה- בהתאם להוראות החוק, על מנת לבצע פריסה יש חובה להגיש דוח למס הכנסה לשנת המכירה ולכל שנות הפריסה הנדרשות. ולכן קיים חשש שציבור מסוים יקבל פנייה של רשות המיסים להגשת בקשה להחזר שבעקבותיה יתברר כי אין החזר, או קיים חוב מס.</p> <p>היעדר סימולטור לחישוב מס שבח בדרך של פריסה - בשל סדרי עדיפויות, טרם פותח סימולטור. מדובר בהקמת מערכת מורכבת שיש להקצות לשם הקמתה כוח אדם ייחודי כפי שכבר נמסר בעבר למבקר. כאמור בהקדמה בסעיף 4 לעיל, בחוברת מדריך למוכר/רוכש תחת הכותרת "הקלות במס שבח" יש הסבר והתייחסות לנושא הפריסה לרבות לפריסה נפרדת לבני הזוג.</p> <p>כמו כן במסגרת הדיווח המקוון (כאשר החל מ- 2017/12 יש חובת דיווח מקוון למעט חריגים) ישנו שדה חובה למילוי על ידי המוכר האם</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>מס זו מיועדת לאוכלוסיות בעלות הכנסה נמוכה, למבוגרים או למובטלים, מומלץ כי הרשות תפעל באופן אקטיבי להגדלת מיצוי הזכויות של הציבור למיצוי הטבת הפריסה. עוד מומלץ כי רשות המיסים תבחן דרכים מקוונות להענקת הטבת מס זו לזכאים לקבלה.</p> <p>עוד מומלץ כי הרשות תפעל לקלוט בצורה מקוונת את דיווחי הציבור באופן שהנישומים יקבלו באופן אוטומטי את החלופה המועדפת עבורם ובמקביל הרשות תבחן להעמיד לציבור כלים ממוחשבים ומידע שיש בהם כדי לסייע בידי הציבור לממש את זכויותיו ותבחן את החסמים לאי-מיצוי הזכויות בשבח. עוד מומלץ כי הרשות תעגן זאת בהנחיותיה.</p> <p>בנוסף, מומלץ כי רשות המיסים תפעל לאיתור המקרים שבהם מוכר נכס או בן זוגו לא ניצלו את זכאותם לשיעורי מס נמוכים או את נקודות הזיכוי ממס שהם זכאים להן, ותביא לידיעתם את דבר זכאותם לכאורה להחזר מס שבה, בהתאם למידע הקיים בידיה בכל הנוגע לנישומים אלו. כמו כן, מומלץ כי הרשות תאתר נישומים אשר לפי נתוניה דיווחו כי צברו הפסדי הון, ותביא לידיעתם כי ניתן לקזז את השבח כנגד הפסדי ההון.</p> <p>מומלץ כי הרשות תעמיד לרשות עובדיה סימולטור לחישוב פריסת השבח, וכן תעמיד לרשות ציבור הנישומים והמייצגים סימולטור שידמה מערכת זו, באופן שיסייע להם בקבלת ההחלטה לגבי כדאיות הפריסה של סכומי השבח ולגבי הדרך המיטבית לפיצול השבח בין בני הזוג שבתא המשפחתי.</p> | <p>מבקש פריסה או לא, ובהתאם נפתח לו הטופס המתאים, כך שהרשות מביאה את אפשרות הפריסה לידיעת הציבור ועו"ד המייצגים, וככל שבכל זאת במועד ההצהרה לא התבקשה פריסה, הרי שהדבר נובע מבחירה מודעת של מגיש הדיווח.</p> <p>עורך הדין שמדווח על העסקה יכול להגיש דיווח נפרד ולפצל את המכירה בין שני הזוג וההנחה שהוא יעשה כך כאשר יש לכך נפקות מיסויית. כפי שצוין גם בהקדמה כאמור לעיל, פיצול השומות לא בהכרח יביא להפחתת מס ומנגד מייצר סרבול אף לנישום כגון: מעקב אחר 2 שומות, תשלום ב – 2 שומות, קבלת 2 אישורי מיסים וכדומה.</p> <p>בנוסף, בהתאם להנחיה של סמנכ"לית בכירה לשומה וביקורת מיום 7.5.18 במקרים בהם יש מכירה משותפת על ידי שני בני הזוג בחלקים שווים, הרי שהשבח עובר לפקיד השומה כשהוא מפוצל, גם אם יש שומה אחת במיסוי מקרקעין, וכך ככל ויש לכך נפקות מיסויית הנישום יוכל ליהנות מכך במסגרת הגשת דוח שנתי לפקיד השומה.</p> <p>בכל הקשור לנתונים על היקף השומות בהן השומה פוצלה בין בני הזוג במיסוי מקרקעין ועל פוטנציאל הפחתת מס בשל כך, ראה האמור לעיל בהקדמה להתייחסות בנושא מיסוי מקרקעין.</p> <p>כמו כן לגבי הנתונים בלוח 13 לתשומות לב המבקר מדובר בעסקאות ולא בשומות וכן כי כ- 65% מתוך העסקאות בלוח הן מכירות של דירות מגורים בחיוב, עסקאות בהן פוטנציאל הפחתת המס בפיצול הוא נמוך ביותר כפי שהתייחסנו בהרחבה בהקדמה.</p> <p>יצוין, כי איתור הפסדים של נישומים שאינם חייבים בהגשת דוח אינו אפשרי. ככלל, בהתאם להוראות החוק, על מנת לקזז הפסד כנגד שבת יש חובה להמציא אישור מפ"ש (סעיף 48ב(א)(1)). אישור זה ניתן לאחר הגשת דוח שנתי, לחילופין ניתן לבצע קיזוז בעת הגשת הדוח השנתי לפקיד השומה.</p> <p>כמו כן, ראה התייחסות לליקוי מס' 4.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13  | הטיפול בפורשים לפנסיה במשרדי השומה        | <p>ממצאי המעקב מעלים כי הרשות לא השלימה הקמת גוף מייעץ המאפשר להבהיר לפורשים אילו חלופות מיסוי עומדות לרשותם לעניין החיסכון הפנסיוני, ולפיכך פורשים רבים אינם ערים לחלופות האמורות. כמו כן, רשות המיסים לא העמידה לרשות הציבור סימולטור ייעודי למיצוי הטבות החיסכון הפנסיוני.</p> <p>נוכח חשיבות נושא החיסכון הפנסיוני ואי-הבהירות הקיימת לפורש, בין היתר, בבחירת חלופות המיסוי, מומלץ כי הרשות תשלם את כתיבת המדריך לפורש ופרסומו לציבור לצד הכנת סימולטור שיעמוד לרשות הציבור. עוד מומלץ כי משרד האוצר יבחן את הקמתו של מרכז ייעוץ לפרישה. בנוסף מומלץ כי הרשות תבחן דרכים להציג לנישום טרם פרישתו מידע על חלופות המיסוי ועל המשתמע מהן מהבחינה הכספית, באופן שיקל על העובד לקבל החלטה מיטבית המבוססת על מצבו האישי.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p><b>רשות המיסים בישראל</b><br/>ראה תגובה לליקוי מס' 6.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 14  | החזר יתרות זכות לציבור על ידי משרדי השומה | <p>ממצאי המעקב מעלים כי הגם שרשות המיסים אימתה בשנים 2020 - 2021 מעל מיליון חשבונות בנק, נכון ליוני 2021, נותרו כחצי מיליון חשבונות שטרם אומתו ומשכך אין בידיה מידע עדכני בנוגע למספרי החשבונות של כלל האזרחים. כמו כן, הרשות לא השלימה העברת מענקי העבודה בסך כולל של 9.7 מיליון ש"ח לחשבונם של 3,831 נישומים שאושרה בקשתם לקבלת מענק עבודה עבור שנות המס 2013 - 2019, מאחר שחשבון הבנק שלהם אינו מעודכן במאגרי המידע של רשות המיסים. עוד עלה כי, ככל שחולפות השנים מתקשה רשות המיסים לעדכן את נתוני חשבונות הבנק של הזכאים למענק עבודה ולמצות את זכותם. לדוגמה, בין דצמבר 2020 למרץ 2021 עדכנה רשות המיסים את נתוני חשבונות הבנק של כ-530 (31.1%) מהזכאים למענק לשנת המס 2019, אך עדכנה רק את נתוניהם של 10 (3.4%) מהזכאים למענק לשנת המס 2013.</p> <p>מומלץ כי הרשות תנקוט בכל הכלים העומדים לרשותה לאיתור הזכאים ותשיב להם את היתרות המגיעות להם, בדומה לאופן בו היא מאתרת חייבי מס לשם גביית סכומי המס שהם חייבים. בין היתר, מומלץ כי הרשות תבחן דרכים העומדות לרשותה לאתר חשבונות בנק של זכאים להחזרי מס שפרטי חשבונות הבנק שלהם המצויים בידיה - שגויים, לרבות באמצעות</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b><br/>רשות המיסים שוקדת בימים אלה על האפשרות להזנת חשבונות בנק באזור האישי. היישום בניכויים – הושק. היישום במס הכנסה – יושק עד דצמבר 2021. היישום במע"ם ובמסמ"ק – יושק עד סוף הרבעון הראשון בשנת 2022. כל היישומים כאמור הינם בכפוף לאישור תקציבי לביצוע אימות חשבונות הבנק.<br/>לעניין מענק עבודה - ראה תגובה לליקוי מס' 5.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                  | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                        | <p>ממשקים למידע שקיים בנושא אצל גורמים ממשלתיים אחרים, בהתאם להוראות הדין.</p> <p>עוד מומלץ כי רשות המיסים תאפשר לתובעי מענק העבודה במרשתת לציין ולשנות את פרטי חשבון הבנק אליו יופנו כספי המענק - דבר שיצמצם את הפגיעה בזכאים, ויפחית את הנטל הבירוקרטי המוטל עליהם במיצוי זכותם. כמו כן, מומלץ כי הרשות תתמיד במדיניותה שהחלה בתקופת הקורונה, ליצור קשר ישיר עם הנישום באמצעות הפלטפורמה הסלולרית, ובכך תגדיל את המודעות בקרב נישומים לגביהם לא קיים מידע עדכני על חשבון הבנק שלהם.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 16  | תיאום מס באתר האינטרנט | <p>עלה כי יש נישומים שאינם יכולים לבצע תיאום מס באמצעות האינטרנט, אלא רק באמצעות הגעה אל משרד השומה האזורי. לדוגמה: מי שמבקש הקלות מס מיוחדות לרבות פטור לקצבה (פנסיה); מי שהגיע לגיל הזכאות לפנסיה לפני כניסתו לתוקף של תיקון 190 לפקודה וחייב במס בגין כלל הכנסותיו; עולה חדש; תושב חוזר; אדם שהוקנו לו הטבות מס כמו אדם עם נכות בשיעור 100% או אדם עיוור; אדם שקיבל זיכוי בגין תרומות למוסד מוכר.</p> <p>מומלץ כי הרשות תרחיב את אפשרויות תיאום המס באמצעות האינטרנט באופן שגם אוכלוסיות נוספות יוכלו להשתמש באמצעי זה. במסגרת זו, מומלץ לאפשר הגשת מסמכים נלווים לתיאום המס המתבצע במרשתת.</p> <p>עוד מומלץ כי רשות המיסים תבחן אפשרות להגשת בקשות לתאום המס, במקרים המתאימים, באמצעות המרשתת (אינטרנט) לתקופה ארוכה יותר משנה, כגון: לשנתיים או אף לשלוש שנים, לשכירים אשר יצהירו מראש על מספר מקומות עבודה בהם הם מועסקים באופן קבוע. כמו כן, מומלץ לפעול להרחיב ולעודד מעסיקים לבצע תאום מס בגין הטבות מס נוספות, כגון: עולה חדש; תושב חוזר; אדם שהוקנו לו הטבות מס כמו אדם עם נכות בשיעור 100% או אדם עיוור; אדם שקיבל זיכוי בגין תרומות למוסד מוכר ועוד.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים תיפתח לשימוש הציבור הרחב מערכת חדשה לעריכת תיאום מס, עד סוף שנת 2021. במערכת החדשה ניתן יהיה לבצע תיאום מס ללא מגבלת שכר או הטבות, וניתן יהיה לערוך בה גם תיאום מס נוסף באותה שנה. כמו כן, ניתן יהיה לצרף מסמכים תוך עריכת תיאום המס. במערכת החדשה יוצגו בפני הפונה כלל הטבות המס הקיימות והן הטבות המס להן הוא זכאי בהתבסס על מאגרי המידע המצויים ברשות – הליך של מיצוי זכויות.</p> <p>אין מקום לעריכת תאום מס ליותר משנה אחת, מאחר והרשות פועלת מידי שנה לשליחת מכתבי הארכת תוקף לאישורים קיימים על פי בדיקות והגדרות של הרשות. כך, בסוף שנת 2020 נשלחו כ-300,000 מכתבי הארכת תוקף לאישורים קיימים.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 17  | זיכוי בעד בן זוג בחישוב מאוחד | <p>הועלה כי טופס 101 אינו כולל את מלוא הנתונים הנדרשים בכל הנוגע להטבות מס שלא מומשו ע"י בן הזוג, ולפיכך אם אחד מבני הזוג בתא משפחתי מבקש לדווח באמצעותו על הטבות מס המוקנות לו באמצעות חישוב מאוחד, נבצר ממנו לעשות כן. הדברים אמורים, לדוגמה, בהטבת מס בסך חצי נקודת זיכוי המוקנית לבן זוג רשום, אשר בן זוגו נכה והכנסותיו פטורות. בהיעדר מידע זה, בטופס 101, נישום המבקש לממש זכאותו נדרש להגיש דוחות להחזר מס בחישוב מאוחד.</p> <p>עוד הועלה בנוגע לבני זוג שאינם חייבים בהגשת דוח שנתי למס הכנסה, כי הרשות אינה מבצעת חישוב בדיעבד כדי לוודא שבן הזוג הרשום קיבל את מלוא הטבות המס שהוא זכאי להן. כמו כן, לאחר קבלת דיווחי המעסיקים, הרשות אינה מבצעת חישוב כדי לברר אם מוצא הטבות המס, וכדי לקבוע את מסלול הדיווח שייטיב עם התא המשפחתי - דיווח נפרד או דיווח מאוחד וכן אינה מודיעה לנישומים אם הם זכאים להחזר מס בשל תשלום מס ביתר, ובכך אינה מאפשרת להם למצות את זכותם באמצעות הגשת דוח להחזר מס.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תבצע אחת לתקופה בדיקה בעניין הפוטנציאל לתשלום מס ביתר של נישומים, תודיע להם על כך ותאפשר להם למצות את כל זכויותיהם. עוד מומלץ לבחון שילוב אמצעים מקוונים בקליטת דיווחי המעסיקים ודוחות המס של הנישומים אשר יצביעו בפניהם על פוטנציאל הטבת מס שלא מומשה.</p> <p>בנוסף, כשני שלישים ממדינות ה-OECD מאמצים את מודל ההפרדה, תוך האפשרות לנידוד של הטבות מס בין בני הזוג למיצוין המרבי וכי כשליש מיתר מדינות ה-OECD אימצו את מודל האיחוד וההפרדה ולפיו בני זוג רשאים למצע ביניהם אף את הכנסתם ולחלקה ביניהם באופן שונה. מומלץ כי משרד האוצר יבחן את המודל הקיים למיסוי הכנסות התא המשפחתי נוכח היעדר הניצול המיטבי של הטבות המס המוענקות לבני הזוג, ובהתאם למקובל בחלק מהמדינות המפותחות.</p> | <p><b>משרד האוצר - אגף הכלכלן הראשי</b></p> <p>מערכת המס בישראל, וכן ברוב מדינות ה-OECD, מבוססת על מיסוי יחיד כדי לתמרץ כל יחיד לצאת לעבודה. מערכת מס "משפחתית" מטילה מס שולי גבוה מאוד על המפרנס השני (זה עם השכר הנמוך יותר) מה שפוגע בתמריץ ליציאה לעבודה. כיוון שבמקרים רבים המפרנס השני הוא בת הזוג בתא המשפחתי לעיתים מתעוררת בעיה של אי שוויון מגדרי.</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>טופס 101 כאמור אינו כולל בהכרח את כל הנתונים האישיים של הנישום ובן זוגו ואת השינויים במהלך השנה. לפי סעיף 65 לפקודה ברירת המחלל הינה חישוב מאוחד. אולם לפי סעיף 66 לפקודה רשאי בן הזוג לתבוע כי יעשה חישוב נפרד בתנאים בסעיף למשל הכנסה מיגיעה אישית. בדרך כלל עדיף לבני הזוג חישוב נפרד. בני הזוג רשאים לבקש בדוח חישוב מאוחד או נפרד. כאשר בני הזוג ביקשו חישוב נפרד והכנסת בן הזוג נמוכה כך שחישוב מאוחד עדיף לנישום, הרשות מבצעת חישוב מאוחד המיטיב עם הנישום. נידוד הטבות מס בין בני זוג.</p> <p>הצעה זו מנוגדת לסעיפי החוק ולתכלית העומדת בבסיסם. בת"צ 39247-04-14 יעקב שץ נגד רשות המיסים, שם דחה בית המשפט את התביעה להעברת נקודות זיכוי לא מנוצלות של האישה לגבר היות והכנסות האישה לא מגיעות לסף המס ולכן לא ניתן להעניק לה את נקודות הזיכוי. הוראות סעיף 66(ג) (4) ותכליתו לא מאפשרות העברת נקודות זיכוי לא מנוצלות על ידי האישה לגבר, המדובר גם בעלות תקציבית וזה עניין למחוקק. המלצת המבקר מתייחסת לתיקון לחוק.</p> <p>כפי שצוין לעיל, בניית סימולטור מס שיחשב את כל הטבות המס ומסלולי הדיווח המיטביים לנישום הינו דבר מורכב מאוד המצריך השקעת עלויות גבוהות מאוד.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>העברת הטבות המס בין בני זוג לצורך ניצול הטבות הינה אפשרית רק לאחר אישורו של הנישום, שכן רשות המסים מנועה מלבצע תיקונים בשומה עצמית. כמו כן, חשוב להדגיש כי כל שינוי בנתונים - הן של ההכנסות והן של הטבות המס (כגון המצאת אישור נוסף או שינוי בהכנסה) משנה את החישוב המיטבי לשני בני הזוג, וההמלצה/החלטה שהייתה רלוונטית טרם השינוי כאמור יתכן מאוד שאינה רלוונטית יותר.</p> <p>החישוב מורכב למי שהגישו דוחות ומורכב יותר למי שטרם הגיש דוח ואין מידע שלם על כלל הכנסותיו והטבות המס המגיעות לו.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 18  | נקודות זיכוי לעולים חדשים ולתושבים חוזרים | <p>עולה כי אין בידי הרשות נתונים על מספר העולים החדשים והתושבים החוזרים הזכאים לנקודות זיכוי, ועל שיעור הזכאים שלא ניצלו אותם. עקב כך גם לא ניתן להביא לידיעת הזכאים כי לא ניצלו את זכאותם, והרשות מצידה אינה פועלת לזכותם.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תאסוף נתונים על עולים חדשים ותושבים חוזרים הזכאים לנקודות זיכוי, אשר לא ניצלו אותם ותפעל ליידעם לשם מימוש זכאותם. עוד מומלץ כי רשות המיסים תקדם את הקמתו של ממשק מחשובי שיעביר אליה את נתוני העולים, ותפעל באופן יזום ליידע את העולים בדבר מיצוי הטבות המס המגיעות להם אשר לא מימשו.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים פועלת מול משרד הקליטה והעליה לקבלת מידע מקוון בדבר עולים חדשים לצורך הנגשת מידע והטבות מס לעולים חדשים לרבות מיצוי זכויות.</p> <p><b>משרד הקליטה</b></p> <p>במסגרת הייעוץ הניתן לעולים חדשים ותושבים חוזרים עם קליטתם, מוצע להם לבדוק מול רשות המיסים את זכאותם להטבות המגיעות להם וזאת בנוסף לחוברות מידע הניתנות להם.</p> <p>בנוסף, למשרד ממשק מחשובי שוטף עם רשות המסים במסגרתו מועברים נתוני עולים וזאת במטרה לקדם את מיצוי הזכויות שלהם.</p> <p>בעקבות ממצאי הדו"ח, התקיימה פגישת עבודה בין נציגי המשרד ובין נציגי רשות המסים שמטרתה קידום מיצוי זכויות העולים בתחום המיסוי וסוכם כי רשות המסים תגדיר את המידע הדרוש לה לצורך מיצוי הזכויות והמשרד יעביר המידע בהתאם.</p> <p>במקביל, המשרד יזום פניה במסרון לכלל העולים והתושבים הרלבנטיים הכולל מידע בנושא הזכויות וההטבות בתחום המיסוי ומידע על הדרכים לבדוק הזכאות למול רשות המסים.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19  | הטבה במס רכישה לאוכלוסיות מסוימות | <p>בנוגע להטבות במס רכישה, נכון לנובמבר 2020, טרם שונתה ההנחיה הקיימת בדבר הצורך להוכיח לפני מתן ההקלה כי העולה מתגורר בנכס הנרכש.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תבחן עדכון הנחייתה בדבר מתן הנחה ממס רכישה לעולים חדשים ולנכים על בסיס הצהרתם.</p> <p>עוד מומלץ כי רשות המיסים תבחן באילו דרכים ניתן להביא לידיעת הציבור, ובייחוד לידיעתן של האוכלוסיות המוטבות, את אפשרויות הדיווח שעומדות לפניהן ואת המשתמע מהן, באופן שלא ייפגעו זכויותיהם. בנוסף, מומלץ כי הרשות תפנה את רוכש הנכס הממלא את הטופס למידע שיצורף לטופס המש"ח, המפרט את אוכלוסיית המוטבים האמורים לעיל ואת האפשרויות העומדות לפניהן. כמו כן מומלץ להוסיף לסימולטור מס הרכישה, המתפרסם באתר הרשות, שאלון אינטראקטיבי מפורט, אשר יציין בפני אוכלוסיית המוטבים טעויות שהם מבצעים בעת הדיווח, וימנע מהם לקבל החלטה הפוגעת בהם.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>סוגיית מתן ההקלות במס רכישה מראש בעת רכישת הדירה ולא בדיעבד לאחר הוכחת מגורים, זאת בהתאם לתקנה 11 (הקלה לנכים) ותקנה 12 (הקלה לעולים חדשים), הינה סוגיה בעייתית שכן מתן ההקלה מראש פותח פתח לקבלת ההקלות גם למי שלא יתגוררו בסופם של דברים בדירה הנרכשת (ולכן אינם זכאים להקלה). בכל מקרה, רשות המסים בוחנת בימים אלה סוגיה זו.</p> <p>לגבי מתן מידע לציבור על הזכאות להנחה: בחוברת "דע את זכויותיך" המודפסת באופן פיזי וכן המפורסמת באתר רשות המסים קיים מידע מפורט בעניין זה. כמו כן, בסימולטור מס רכישה שבאתר הרשות ישנו הסבר לגבי הזכאות של נכים ועולים חדשים.</p> |
| 20  | חיסכון פנסיוני                    | <p>הועלה כי אומדן הטבות המס הכרוכות בהפקדות לחיסכון הפנסיוני מסתכמות בכ-17.7 מיליארד ש"ח, דהיינו פי שניים מסכום הטבות המס הכרוכות בצבירת הסכומים בקרנות הפנסיה, שהוא כ-8.8 מיליארד ש"ח. עוד הועלה כי אומדן המס שמשלם ציבור החוסכים בעת משיכת כספים מקרנות הפנסיה מסתכם בכ-4.34 מיליארד ש"ח (ניכוי מיסים). כמו כן הועלה כי העובדים בעשירונים הנמוכים אינם מגיעים לסף המס ואינם מממשים את ההטבות הכרוכות בהפקדות לחיסכון הפנסיוני, והדבר מפחית את התמריץ להפקיד כספים לחיסכון פנסיוני אצל אותם מועסקים.</p> <p>מומלץ כי משרד האוצר - מינהל הכנסות המדינה עם רשות המיסים ורשות שוק ההון יבחנו מודלים מתמרצים לעובדים מהעשירונים הנמוכים להפקדות פנסיוניות.</p>                                                                                                                                    | <p><b>משרד האוצר - אגף הכלכלן הראשי</b></p> <p>החל גיבוש קבוצת עבודה משותפת לבחינת מדל החיסכון הפנסיוני בישראל על ידי רשות המסים בהשתתפות אגף הכלכלן הראשי וגורמים רלוונטיים נוספים במשרד האוצר. התקיימה פגישה ראשונה בנושא בחודש יוני האחרון.</p> <p>יצוין כי האמירה כי יש לתמרץ העשירונים הנמוכים להגדיל ההפקדות לפנסיה ראויה לבחינה ואיננה בבחינת "מוסכמה".</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המיסים תכניס את נושא החיסכון הפנסיוני לתכנית העבודה של שנת 2022.</p>                                                                                                                           |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 21  | התפתחויות בהנגשת מיצוי הזכויות לפורשים לפנסיה | <p>הועלה כי בשנת 2021 לא הוחל ביישום של פרויקט "עזיבת מקום עבודה", ובמועד סיום הביקורת רשות המיסים, טרם הכריעה בדבר הכללת הפרויקט לביצוע במסגרת תוכנית העבודה של רשות המיסים בשנת 2022, וכי לוחות הזמנים למימוש הפרויקט טרם נקבעו.</p> <p>מומלץ כי הרשות, בתיאום עם רשות שוק ההון ומטה "ישראל דיגיטלית", תשלם את בחינת פרויקט "עזיבת מקום עבודה" ותכלילו בתוכנית העבודה השנתית של הרשות, לרבות בעניין קביעת לוחות זמנים ליישום.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>משרד האוצר - רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון</b></p> <p>רשות שוק ההון פועלת מזה כשנה בשיתוף רשות המיסים להגברת היכולת של ציבור החוסכים בישראל למצות את זכויותיהם בחיסכון הפנסיוני המוקנות להם מכוח הדין. כחלק אינטגרלי מניסיון כאמור, בחודשים הקרובים. הרשות עתידה לפרסם טיטה להערות הציבור בנושא.</p> <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>פרויקט "עזיבת מקום עבודה" הינו פרויקט רחב ומשמעותי, הפרויקט נמצא בשלב של אפיון על, ולא נכנס לתכנית העבודה השנתית לאור מחסור במשאבים ליציאה לאפיון מפורט ופיתוח. הנושא יבחן עם בניית תכנית העבודה בעתיד.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 22  | מיצוי הטבות מס על תרומות                      | <p>הועלה כי בהתאם לנייר עמדה של מרכז המחקר של הכנסת מ-2019 - בשנת 2016 מתוך ההכנסות של אלכ"רים מתרומות אשר הסתכמו בכ-21 מיליארד ש"ח, סך התרומות שדווחו למס הכנסה בדוחות השנתיים של היחידים והתאגידים (ולא רק "תרומות מזכות") היה כ-2 מיליארד ש"ח. כמו כן, הועלה כי: (א) רשות המיסים לא השלימה בחינה של נושא דיווח תרומות מקוון והכללת מידע אודות התרומות שנתרמו ע"י הנישומים באזור האיש. (ב) הסימולטור המותקן באתר הרשות אינו מציג חיווי לנישום כי סכום התרומות שהוזן כתרומות שלו או של בן/בת הזוג, אינו מעניק את הטבת המס המיטבית, אותה ניתן לקבל בפיצול התרומות בין בני הזוג. (ג) בכל אחת מהשנים 2015 - 2019, עד 54 מעסיקים לכל היותר, מתוך המעסיקים הרשומים ברשות המיסים מימשו את זכותם הניהולית כמעסיקים (פררוגטיבה) ואפשרו לעובדים המועסקים אצלם לקבל זיכוי ממס בגין תרומות למוסדות ציבור מוכרים באמצעות תלוש השכר, בהתאם להוראות החוזר. בנוסף, על פי מחקר משווה שהתפרסם בפברואר 2014, מרבית מדינות העולם המערבי ואירופה אימצו את שיטת הניכוי ולא הזיכוי בכל הנוגע להטבות מס בגין תרומות.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>יצוין, כי הגשת הדוח השנתי מתבצעת כבר כעת באופן מקוון מלא וללא צורך בהחתמה פיזית. והל קבלת הדוחות בדוח מקוון מלא עם התרומות, המצוין בפסקה 334 בדוח המבקר אינו משקף מצב רגיל אלא מתייחס אך ורק לקבלת דוחות באמצעות מערכת פניות הציבור בתקופת הקורונה. בדוח המקוון המלא אין צורך בהגשת קבלות מקוריות של התרומות ובשלב זה נדרש מגיש הדוח לסרוק אותן למערכת ולשמור את הקבלות המקוריות לצורכי ביקורת.</p> <p>מוסכם שיש צורך בדיגיטציה של הדיווח על התרומות. מדובר בפרויקט עצום שאינו מבוצע בשל קביעת סדרי עדיפויות בתוכניות העבודה ברשות המסים.</p> <p>בישראל קיימות שתי פלטפורמות גדולות המאפשרות לתרום לארגונים שונים דרך אתר אינטרנט. אותן פלטפורמות פנו לרשות המסים בבקשה לאפשר למי שתורם דרכן, זיכוי בגין תרומות על פי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה על סמך הצגת קבלה מרכזת, המאגדת תרומות לארגונים שונים שהועברו דרך אתר האינטרנט שלהן.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                         | <p>מומלץ כי רשות המיסים תבחן דרכים לעידוד מעסיקים להצטרפות למאגר המעסיקים המורשים להעניק לעובדיהם זיכוי במס בגין תרומות. עוד מומלץ כי רשות המיסים תבחן את נושא הדיווח המקוון על תרומות של נישומים, לשם מיצוי זכותם לקבלת הטבת מס.</p> <p>כמו כן, מומלץ כי משרד האוצר - מינהל הכנסות המדינה ורשות המיסים יבחנו דרכים לעידוד הדיווח ומיצוי הטבות המס בגין תרומות לצד בחינת השלכות החברתיות של עידוד תרומות על פעילות מוסדות ציבור וכן ההערכות הנדרשת למעבר מוסדות ציבור למנגנוני גיוס המונים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>רשות המיסים בחנה את המערכות הנ"ל ונתנה אישור להוציא קבלה מרכזת על תרומות, באמצעות מערכת התרומות שלהן, בעבור עמותות שהן מפיקות בעבורן קבלות בגין תרומות אשר תהווה קבלה מאושרת לעניין זיכוי בהתאם לסעיף 46 לפקודת מס הכנסה.</p> <p>האישור ניתן תוך אפיון מנגנוני ביקורת דיגיטליים במערכות אשר מבטיחים בין היתר, שמירה על נאותות המסמך המופק, מניעת שימוש כפול וזיופים.</p> <p>הסימולטור הקיים באתר הרשות הוא בהחלט כלי לצורך מיצוי רישום התרומות לאחד מבני הזוג לקבלת הטבת מס מרבית, באמצעות העברת התרומות בין בני הזוג.</p> <p>כל מעסיק העומד בתנאי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה והוראת ביצוע 7/2012, רשאי להעניק לעובדיו זיכוי ממס.</p> <p>המערכת פועלת ונגישה לכל מעסיק המעוניין לאפשר לעובדיו זיכוי בגין תרומות, בכפוף לעמידה בתנאי הוראת הביצוע. כמו כן, קיימת תזכורת מידי שנה בלוח הניכויים השנתי לגבי ההרשאה למתן זיכוי למעביד בדרך של ציון סכום התקרה (25,000 ₪ לעובד).</p> |
| 23  | זיכוי ממס ליישובים באזורי עדיפות לאומית | <p>הועלה כי המדד הפריפריאלי פורסם לראשונה על ידי הלמ"ס בנובמבר 2017, קרוב לשנתיים לאחר כניסת חוק ההטבות לתוקף. בשל אי פרסום המדד הפריפריאלי במועד שנקבע לו בחוק מלכתחילה, ינואר 2017, חל עיכוב של כשנה במועד כניסתה לתוקף של הזכאות להטבות המס בכמאתיים יישובים הזכאים להטבות על פי מתווה חוק ההטבות ובהם מתגוררים כ-700 אלף נפש, בשל העובדה כי זכאותם נכנסה לתוקף רק משנת 2018 ולא משנת 2017. עוד עלה כי בשלוש השנים שחלפו מאז פרסמה הרשות הודעה בדבר הנחיות להפקת אישור תושבות, היא לא פנתה לרשויות המקומיות לשם עריכת סקר ממנו ניתן ללמוד כמה רשויות נוקטות במהלך שהותו בהודעת רשות המיסים ושיש בו כדי להקל על נישומים למצות את זכותם לקבלת הטבת המס. מאידך הועלה כי לעיתים ניתנים אישורי תושבות פרטניים, על ידי הרשויות המקומיות או המועצות האזוריות, ללא בדיקה ממצה. כמו כן הועלה, כי על אף הוראות החוק, שבנק ישראל יבצע מחקר לבחינת השפעתן של הטבות המס במס על יישובים</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המיסים באמצעות משרדי השומה פונה באופן פרטני לרשויות מקומיות בסוף שנה לקראת פתיחת השנה העוקבת וכהכנה לשליחת אישורי תושבות לריענון ההנחיות ובדיקה כי הן עומדות בהנחיות שנקבעו.</p> <p>הרשות פרסמה בסוף שנת 2020 הנחייה משלימה למעסיקים כך שיקפידו להעניק את ההטבה רק למי שעומד בכללים שנקבעו בהנחיות ותנאים נוספים על מנת לוודא שההטבה ניתנת רק למי שאכן זכאי.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                        |
|-----|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
|     |                                                                | <p>מוטבים, בנק ישראל טרם הגיש עבודת מטה כזו לוועדת הכספים של הכנסת וכי המחקר האחרון של בנק ישראל בנושא, נערך בשנת 2015, טרם חקיקת תיקון 214 לפקודה.</p> <p>מן הראוי כי רשות המיסים, בתיאום עם בנק ישראל, תערוך מדגם במספר יישובים, שיאפשר ללמוד על שיעור התושבים המגיעים לסף המס והזיכוי רלוונטי לגביהם; שיעור התושבים אשר מודעים לזכאותם אולם אינם מממשים אותו בשל הנטל הבירוקרטי (לדוג' בשל מורכבות קבלת אישור מהרשות המקומית והמצאתו למעסיק), פילוח שיעורי מיצוי לפי מגזרי אוכלוסייה, גיל, רמת הכנסות וכיו"ב. בנוסף, על בנק ישראל להשלים, בתאום עם רשות המיסים, את עריכת המחקר לבחינת השפעתן של הטבות המס על יישובים מוטבים ולהגישו עם מסקנותיו לוועדת הכספים של הכנסת כנדרש בחוק.</p> <p>עוד מומלץ כי רשות המיסים תעביר לבנק ישראל את הנתונים הדרושים לו לצורך בחינת מיצוי הטבות המס ביישובים מזכים, ובמידת הצורך אף תפעל באופן ייזום ליידיע בקרב תושבים של יישובים זכאים על ההטבה שלא מימשו, לצד וידוא כי המעסיקים יעניקו ההטבה רק למי שזכאי לכך.</p> |                                                               |
| 24  | שיטת הדיווח ההצהרתי והשלכותיה על שיעור המיצוי של זכויות הנישום | <p>עלה כי במדינות רבות בעולם נהוגה שיטת הדיווח ההצהרתי (return), ולפיה רשויות המס מכינות בעצמן את טיוטת הדוח השנתי עבור כל פרט על סמך הנתונים על הכנסותיו והנישום נדרש להשלים הנתונים, לתקן ולאשרן. משרד מבקר המדינה מצוין כי החלת חובת הדיווח ההצהרתי עשויה להגביר את השקיפות בין רשות המיסים לנישום, לצמצם הגשת דוחות סרק להחזר מס המוגשים בידי אנשים שאינם זכאים להחזר, להגביר את מיצוי הזכויות של אנשים שפרטיהם אינם מעודכנים ברשות, ולמנוע תשלומי מס ביתר ולממש את עיקרון תשלום מס האמת.</p> <p>מומלץ כי משרד האוצר בתיאום עם רשות המיסים יבחנו את האפשרות ליישום מודל הדיווח ההצהרתי בישראל, וזאת בין השאר באמצעות למידה והפקת לקחים מיישום מודל זה ברחבי העולם. מודל זה, בשילוב עם השימוש בפלטפורמות אינטרנטיות וסלולריות, עשוי להרחיב את היקף מיצוי כלל זכויות הנישומים בכלל, וזכויותיהן של אוכלוסיות ראויות לקידום בפרט.</p>                                                                                                                      | <p><b>רשות המיסים בישראל</b><br/>ראה תגובה לליקוי מס' 21.</p> |

## מיצוי הטבות המס ברשות המיסים

| מס' | כותרת                                                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 25  | שיטת הדיווח ההצהרתי והשלכותיה על שיעור המיצוי של זכויות הנישום | <p>עלה כי במדינות רבות בעולם נהוגה שיטת הדיווח ההצהרתי (return), ולפיה רשויות המס מכינות בעצמן את טיוטת הדוח השנתי עבור כל פרט על סמך הנתונים על הכנסותיו והנישום נדרש להשלים הנתונים, לתקן ולאשרן. משרד מבקר המדינה מציין כי החלת חובת הדיווח ההצהרתי עשויה להגביר את השקיפות בין רשות המיסים לנישום, לצמצם הגשת דוחות סרק להחזר מס המוגשים בידי אנשים שאינם זכאים להחזר, להגביר את מיצוי הזכויות של אנשים שפרטיהם אינם מעודכנים ברשות, ולמנוע תשלומי מס ביתר ולממש את עיקרון תשלום מס האמת.</p> <p>מומלץ כי משרד האוצר בתיאום עם רשות המיסים יבחנו את האפשרות ליישום מודל הדיווח ההצהרתי בישראל, וזאת בין השאר באמצעות למידה והפקת לקחים מיישום מודל זה ברחבי העולם. מודל זה, בשילוב עם השימוש בפלטפורמות אינטרנטיות וסלולריות, עשוי להרחיב את היקף מיצוי כלל זכויות הנישומים בכלל, וזכויותיהן של אוכלוסיות ראויות לקידום בפרט.</p> | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>לרשות המסים אין את מלוא הנתונים על הכנסות הנישום ונתוני האישיים שלו ושל בן זוגו כך שהשבה כאמור תפגע בקופת הציבור, וכפי שציין בית המשפט בעניין צדק פיננסי (סעיף 36 לפסק הדין) – "תוצאות הבקשה שהרשות תערוך מיוזמתה את השומה על בסיס הנתונים שבידה לו תתקבל, תביא לתוצאות בלתי רצויות שכן משמעותה היא החובה של כולם להגיש דוח בדלת האחורית".</p> <p>הגשת דוח שנתי גורף מציבור השכירים, תגרום למעמסה כבדה על ציבור השכירים, ואינה יעילה משום שהיא כרוכה במשאבים רבים מצד הרשות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 26  | הקמת מנגנון אקטיבי לייזום של מיצוי זכויות                      | <p>עלה כי אין ברשות מנגנון אקטיבי למיצוי זכויות חברתיות שיש לו ממשקים ישירים עם אוכלוסיות היעד.</p> <p>יישום גישה פרו-אקטיבית לעניין מיצוי זכויות, תוך ניהול המידע הרב שבידי רשות המיסים, עשוי לשפר את יכולתו של הנישום למצות את הזכויות לקבלת עשרות סוגי הטבות מס, ובפרט כשמדובר בנישומים מאוכלוסיות ראויות לקידום. שימוש בטכנולוגיות מתקדמות בשירות ואספקת מידע ושירותים בערוצים שונים יפשטו את תהליכי קבלת השירות ויצרו פלטפורמה נגישה וידידותית יותר, המותאמת לצורכי הנישומים השונים.</p> <p>מומלץ כי רשות המיסים תבחן, לצד שדרוג השימוש בטכנולוגיות מתקדמות, הקמת מנגנון פרו אקטיבי לעניין מיצוי זכויות, אשר יכלול מרכז סיוע לנישום, אשר יכוון בפרט לאוכלוסיות ראויות לקידום.</p>                                                                                                                                                | <p><b>רשות המיסים בישראל</b></p> <p>רשות המסים השיקה לאחרונה מספר תהליכים לסיוע במיצוי זכויות: באזור האישי נוספה קוביית מידע למיצוי זכויות – בשלב זה קיים מידע על הנחות יישובים ובעתיד יוגש מידע נוסף כגון: העתקי טפסי 106. הושקה מערכת מקוונת לפתיחת תיקים להחזר מס אונליין ואפשרות מידית לשידור דוח מקוון להחזר מס לשנים קודמות (לשנים 2020-2019 דוח מקוון מלא כולל צרופות לשנים קודמות באמצעות טופס 1301 מותאם לשכירים על ידי צביעת השדות הרלבנטיים השימושיים לשכירים כולל אשף לשדות שבדוח בו ניתן הסבר לגבי כל שדה מה מהותו ולמה הוא נועד), כל זאת כדי להקל על הציבור לממש את זכאותו. הקמת מרכז מידע ארצי (טלפוני) – אשר בין היתר פועל למתן סיוע למימוש זכויות במענק עבודה וזכויות נוספות על ידי הפקת רשימות עבודה ופניה ללקוחות (למשל, החזרי מס לניצולי שואה, החזרי מס למי שיש לו בן משפחה נטול יכולת, החזרי מס לנכים הפטורים ממס ועוד).</p> |



# **הרשות הממשלתית למים וביו**



## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | הנזק למשק המים עקב זיהום מקורות המים | <p>אין בידי הרשות כימות של ערכם של מאגרי המים כאוגר אסטרטגי. כמו כן, אין בידי רשות המים נתונים על עלות השיקום הכוללת של הזיהומים, שכאמור היקפם באקוויפר החוף לבדו מגיע ל-2.3 מיליארד מ"ק. אולם - לשם המחשה - ההערכה היא שעלות שיקומם של שלושה אתרים מרכזיים שבהם נתגלה זיהום עקב פעילות ביטחונית, ושהיקף הזיהום בהם הוא כמיליארד מ"ק, היא כמיליארד ש"ח לפחות.</p> <p>לצורך גיבושה וקידומה של תוכנית לשיקומם של מי התהום שבהם נתגלה זיהום, מומלץ כי רשות המים תאמוד את העלויות לסילוק הזיהומים ולשיקומם של מקורות המים וכן את הנזקים הנגרמים עקב אי סילוק הזיהום והמשך התפשטותו. הדבר נדרש כדי לקבל החלטה מושכלת על ביצוע השיקום.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>כפי שהוצג בפני המבקר בעת עבודת הביקורת, רשות המים מקיימת באופן שוטף וצמוד מיפוי והכנה של תכניות שיקום לאתרי זיהום. במקרה של אתרי זיהום שנגרמו ע"י גורם פרטי, עלות השיקום הינה על המזהם והוא פועל בהתאם להנחיות רשות המים. במקרה והזיהום הינו באתרים שהיו או הינם באחריות המדינה, עלויות השיקום נאמדות בהתאם לתכניות השיקום שנקבעות (ולאחר ביצוע חקירת הזיהום). לרשות קיימת מתודולוגיה סדורה למיפוי ותעדוף הטיפול באתרי הזיהום שבאחריות המדינה, וזו תושלם על ידי נתוני האמדם של עלות הטיפול במסגרת תכנית העבודה השוטפת ותעדוף על פי מכלול השיקולים לרבות עלויות השיקום.</p> <p>ההחלטה על הצורך בביצוע פעולות לשיקום מי תהום מתקבלת בהתאם למידת הסיכון שהזיהום גורם לכל אחד מהרצפטורים השונים באתר ובקרבנות (קידוחי הפקה, מקורות מים נצילים, דיירים ועובדים באתר, עובדי פיתוח, רצפטורים אקולוגיים וכד'). עלות השיקום אינה הגורם הבלעדי באשר להחלטה אם לפעול לשיקום. במקרים שבהם אין מקור ידוע למימון השיקום, וביחוד במצבים שבהם המדינה או חברות מטעמה הם גורמי הזיהום, אי הקצאת מקורות מימון היא גורם המכביד על קידום הפעילות לשיקום.</p> <p>תכניות לשיקום מי התהום נקבעות באופן ספציפי עבור כל אתר בהתאם למאפייני הזיהום (הרכב המזהמים, ריכוזיהם, תכונותיהם הכימיות, מידת רעילותם, מידת נדיפותם וכד'), למאפייני האתר (חתך הקרקע והרכבה, עומק מי התהום וכד') ולהיקפו של הזיהום. פרמטרים משתנים אלו משפיעים באופן דרמטי על העלויות הנדרשות לשיקום. בשל השונות האמורה, לא ניתן לאמוד באופן מדויק את העלות הכוללת לשיקום מי התהום מבלי להשלים את ביצוע החקירות להערכת היקף הזיהום ואת הכנת תכניות השיקום באתרים השונים. נציין, שיש בידי הרשות מתודולוגיות להערכת שווי האקוויפר. עם זאת יש לציין כי הן מורכבות לחישוב. בתוכנית האב למשק המים שאושרה במועצת הרשות ב 2012 נכתב כי השיקום של האקוויפר יעשה בכל מקום כפוף לניתוח עלות תועלת.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2   | היעדר<br>אסדרה<br>בתחום<br>זיהומי דלק<br>שמקורם<br>בחוות מקלים | <p>למרות החשיבות של חוות מכלי הדלק, ולנוכח פוטנציאל הנזק הרב מהן הכולל זיהומי דלקים בדרגות חומרה גבוהות, טרם הושלמה התקנת תקנות הנוגעות למניעת זיהום מחוות מכלי דלק וזאת אף שפורסמה טיוטה ב-2004.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד להגנת הסביבה להשלים עיגון בתנאי היתר הרעלים של חוות הדלקים. לצד זאת, מומלץ להשלים בחינה, בהתייעצות עם מועצת רשות המים, של אסדרת תקנות בעניין מניעת זיהום מים מחוות מכלי דלק, בדומה לתקנות שגובשו בתחום קווי הדלק ותחנות הדלק. התקנות מאפשרות להקים תשתית למגוון רחב של פעולות כלפי גורמים מזהמים, לרבות כלים להתמודד עם גורמים שגרמו לזיהום אך פעילותם הסתיימה.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>מועצת רשות המים הינה גוף מייעץ לעניין זה, כפי שכותב המבקר עצמו. המשרד להגנה"ס הוא נושא המלצה זאת. על פי המידע שבידי רשות המים, אגף קרקעות מזוהמות בהגנ"ס מקדם תקנות בנושא זה וקיימת התייעצות מקצועית בעניין עם רשות המים.</p> <p><b>המשרד להגנת הסביבה</b></p> <p>המשרד ואגף שפכי תעשייה, קרקעות מזוהמות ודלקים בפרט מקבלים את ההמלצה המוצעת.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 3   | הטיפול<br>בזיהום עקב<br>פעילות<br>חקלאית                       | <p>הגם שריכוז ההחנקה בישראל באקוויפר החוף הינו במגמת עליה וישראל ממוקמת במקום גבוה בכמות החנקן הממוצעת לשטח ביחס למדינות ה-OECD, הגורמים הרלוונטיים - משרד החקלאות, המשרד להגנת הסביבה ורשות המים - טרם גיבשו תוכנית להפחתת השימוש בחנקות ולייעול. אי נקיטת פעולות עלולה להוביל להמשך התפשטות המזהמים ולסגירתן של בארות מים נוספות.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים, למשרד החקלאות ולמשרד להגנת הסביבה לקדם גיבוש ויישום של תוכנית לייעול השימוש בדשנים ולהפחתתו, בשים לב לפעולות שנקטו מדינות ה-OECD בתחום ולהשפעה האפשרית על היקף הפעילות החקלאית ולגבש פתרון מתאים לכך, זאת כדי לצמצם את פגיעה החנקות במי התהום.</p> <p>משרד מבקר המדינה רואה בחיוב את תוכנית המשרד להגנת הסביבה ורשות המים בנושא, וממליץ בפניהם להשלים גיבוש תכנית להפחתת תשומות החנקן במגזר החקלאי, לאחר בחינת הפעולות שנקטו מדינות האיחוד האירופי בנושא, במסגרת עבודת הוועדה בינמשרדית ולפעול ליישומה.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>על פי דוח הביקורת המשרד להגנת הסביבה, רשות המים, משרד החקלאות ומשרד הבריאות מקדמים את נושא הפחתת תשומות החנקן בחקלאות במסגרת צוות בינמשרדי.</p> <p><b>המשרד להגנת הסביבה</b></p> <p>בדצמבר 2020 הוקמה ועדה בינמשרדית להפחתת עומסי החנקן בחקלאות. הוועדה פועלת בראשות המשרד להגנ"ס ובשיתוף משרדי החקלאות והבריאות, רשות המים וגופים נוספים.</p> <p>הוועדה מתכנסת אחת לחודש- חודש וחצי ועד כה הוועדה התכנסה 5 פעמים בפורום מלא וכן קיימו מספר ישיבות בפורומים מצומצמים.</p> <p>גובשה טיוטת מסמך מדיניות, שמטרתו ייעול והפחתת השימוש בחנקן במדינת ישראל, בכדי לצמצם את זיהום המים והקרקע. הוועדה בוחנת את הפתרונות האפשריים והרלוונטיים לפתרון הבעיה.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                          | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4   | ניטור אקוויפר ירת"ן ויתר האקוויפרים לעומת הניטור באקוויפר החוף | <p>חרף החשיבות של ניטור אקוויפרים נוספים ובראשם הירת"ן, בדיקתו של משרד מבקר המדינה העלתה כי עיקר הניטור התעשייתי מבוצע באקוויפר החוף (21 אזורי תעשייה מתוך 157 הנמצאים מעל אקוויפר החוף). עלה כי באקוויפר ירת"ן אין פעולות ניטור תעשייתי משמעותיות. בתחום הזיהום שמקורו בתעשייה לא הוקמו כלל אתרי ניטור באקוויפר ירת"ן בשנים האחרונות, וכל 21 אזורי התעשייה המנוטרים ממוקמים מעל אקוויפר החוף.</p> <p>רשות המים לא ביצעה בירת"ן ובאקוויפרים הצפוניים סקרי הערכת פוטנציאל והיקף זיהום מי התהום, ומכאן שאין ברשותה נתונים על נפח הזיהום בהם ועל שטחו. בידי הרשות נתונים על הזיהום באקוויפר החוף בלבד, ושיעור הזיהום באוגר התפעולי שבו הוא כ-10%.</p> <p>משרד מבקר המדינה, ממליץ כי רשות המים תשלים פעילותה להקמת מערך לניטור זיהומים מחוץ לאקוויפר החוף. השלמת פעולות אלה, תאפשר לקבל תמונת מצב מהימנה של היקפי הזיהומים באזורים אלו ושל הטיפול בהם. כמו כן מומלץ כי הרשות תפעל לקבלת מידע על היקף הזיהומים שמקורם בשטחי הרשות הפלסטינית ובה בעת תפעל הרשות לביצוע סקר להערכת פוטנציאל הסיכון והזיהום לאקוויפר ירת"ן ולאקוויפרים נוספים.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>הרשות מכירה בצורך לבצע ניטור של מזהמים תעשייתיים גם באקוויפרים הצפוניים ובירת"ן. אגף איכות מים מבצע כיום ניטור של איכות המים בעשרות מעיינות בשטחי יו"ש ודיגום קידוחי ניטור פלסטינאיים וכן ביצע סקירה של פוטנציאל הזיהום מאזורי התעשייה בצפון (עבודה שהושלמה בשנת 2020) ומבצע כיום סקירה של פוטנציאל הזיהום מאזורי התעשייה ומוקדי זיהום נוספים מעל המחשופים של אקוויפר ההר (עבודה שתושלם בשבועות הקרובים). פעולות אלו הן שלב מקדים, שמטרתו לאתר את אזורי התעשייה בהם יש צורך בהקמה של מערכי ניטור נוספים. בשבועות האחרונים אף מתבצע סקר גז קרקע באזור התעשייה בכרמיאל כשלב מקדים למיקום קידוחי הניטור באתר זה.</p> <p>בכוונת אגף איכות מים לפעול בשנה הקרובה להתחלת הקמתם של מערכי ניטור באקוויפרים הצפוניים (בנוסף לעבודה שכבר החלה באזור התעשייה בכרמיאל) ובמחשופים של חבורת יהודה אולם ביצוע זה מותנה בזמינות תקציבית, שכן המשאבים הדרושים להקמת מערכי ניטור באקוויפר קארסטי עמוק גדולים לאין שיעור ביחס להקמת מערך ניטור באקוויפר החוף (עלויות המגיעות למאות אלפי ₪, ואף מעבר לכך, עבור קידוח ניטור בודד).</p> <p>עם זאת, חשוב להבהיר כי כאשר מתגלה זיהום במי התהום, או שיש חשש ממשי לזיהום כזה, במפעל בודד או בקידוחי ניטור והפקה שאינם חלק ממערך ניטור אזורי, ישנו טיפול פרטני במוקדי הזיהום שנתגלו. במסגרת זו מנחה הרשות את המזהם לבצע חקירה להערכת היקף הזיהום (או מבצעת בעצמה במקרה של תעש בית הכרם בירושלים וקידוח ניטור נוסף בא.ת. בר-לב). בהתאם לממצאים ניתנות גם הנחיות לשיקום מקור המים. כך למשל מתבצעות חקירות במפעלים סאיקלון, סולתם יוקנעם, סולתם מתחם רקפת ואחרים באקוויפרים הצפוניים ובתעש בית הכרם ומפעלי התעשייה האווירית בנתב"ג בירת"ן, אשר נמצאים בשלבי היערכות לשיקום.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5   | ניטור הזיהום מדלקים | <p>ב-69% מהאתרים המנוטרים, 203 במספר, התגלה זיהום במקור המים, וב-36% מהאתרים המנוטרים נמצאו זיהומים חמורים וחמורים מאוד. עוד עולה כי ביצוע פעולות הניטור ב-295 אתרים בשנים 1999-2020 מהווה כ-13.5% של מכלל האתרים הידועים.</p> <p>מומלץ כי רשות המים תבחן הגדלה של מערך ניטור הדלקים, תגבש תכנית רב שנתית לניטור ותיזום יחד עם המשרד להגנת הסביבה ועם הרשויות המקומיות תהליך של מיפוי מתקני דלק לא מורשים וניטורם.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>הנתונים מדויקים אך הפרשנות שגויה – שיעור האתרים המנוטרים מתוך קבוצת אתרי הדלק המוכרים בהם נדרש ניטור, הוא גבוה ומשביע רצון.</p> <p>1. מספר אתרי הדלק שעברו בחינה וחקירה של המשרד להגנת הסביבה, גדול פי כמה ממספרים האתרים ה'מנוטרים'. בסיס הנתונים הממשלתי בנושא זה כולל מעל 700 אתרים, שבהם נעשתה חקירת קרקע שלא העלתה חשד לזיהום מי תהום. בנוסף קיימים נתונים לגבי מאות תחנות נוספות, שבהן לא נדרשה חקירת קרקע, מכיוון שמתקנות באתר תשתיות למניעת זיהום (מיכלי דופן כפולה הכוללים מערכת של גילוי נזילות וכדומה), תחנות חדשות עם איבזור הגנה מתאים ועוד. באתרים הללו אין אינדיקציות לחשש לזיהום. פעילות המשרד להגנת הסביבה, בהתייעצות עם הרשות, כוללת הליך של שיקלול של רמת הסיכון של התחנה למקורות מים. כל תחנה, שבמסגרת חקירת המשרד להגנה"ס, מתעורר לגביה חשש לזיהום מי התהום, מופנית לטיפול רשות המים ועל בסיס הנתונים המועברים, נעשית הערכת סיכום מקצועית וניתנת הנחיה לביצוע קידוחי ניטור במקרים שבהם יש בו צורך כדי לברר את הסיכון למקורות מים.</p> <p>2. אגף קרקעות במשרד להגנה"ס מבצע בשנה האחרונה פעולות מיפוי של מתקני דלק לא מוכרים, בהתייעצות מקצועית צמודה עם אגף איכות מים ברשות המים. בנוסף פועל המשרד בהתייעצות עם הרשות להכנסת מתקני דלק רבים נוספים לתכניות חקירה, בהם מתקני דלק במחנות צה"ל, משטרה ושירותי כבאות, כמו גם תחנות דלק פנימיות במושבים ובקיבוצים.</p> <p>סמכויות המשרד להגנה"ס, וכוח האדם שעומד לרשותו בצירוף התמיכה המקצועית של אגף איכות מים ברשות המים יוצרים את התשתית הדרושה להתמודדות עם הסיכונים מגורם זיהום זה.</p> <p>ניטור מי תהום באתרי דלק מהווה כלי בארגז הכלים הממשלתי לבקרת זיהומי דלק, אך הוא אינו עומד בפני עצמו. דרישה להתקנת קידוחי ניטור במתקני דלק, על אף ששיפוט מקצועי מורה על כך שאינם מסכנים</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | את מי התהום, יהווה נטל כלכלי גדול ולא מוצדק על משק הדלק. כמו כן, ריבוי הקידוחים עלול, כשלעצמו, לייצר סיכונים למקורות מים שיתוף הפעולה בין הרשות למשרד להגן"ס הם דוגמה טובה לאיגום משאבים שמצמצם עלויות פיקוח ומקטין את העלות על המפוקחים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 6   | חוות מכלי דלק       | עלה כי אף שחוות הדלק אחראיות לחלק העיקרי מהזיהום ממתקני דלק, טרם נוטרו 17 חוות מכלים מתוך 35 חוות. המשמעות היא שפוטנציאל הזיהום החמור (עדשות דלק) מדלקים עשוי להיות גבוה במידה רבה מההיקף הידוע. עוד עלה כי היעדר ניטור של כמעט מחצית מחוות הדלק הוא בעל פוטנציאל לנזקים לחומרת זיהום ברמה הגבוהה ביותר של עדשות דלק המצריכות טיפול מיידי. עוד עלה כי, בשנים 2018-2020 לא נפתחו אתרי ניטור חדשים בחוות מכלים.<br>מומלץ כי רשות המים תפעל להתמקד בחוות הדלקים ותגבש תכנית לניטור כלל החוות, ובהתאם לממצאים תפעל לשיקום הזיהומים הנובעים מהן. מיקוד זה יתרום ליעילות הפעילות וצפוי לשפר את תמונת המצב של הזיהומים מדלקים                                                                                                                                                          | <b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br>בחוות מכלי דלק, בדומה לשאר מתקני הדלק, מבוצעות חקירות מי תהום (באמצעות התקנת קידוחי ניטור) ופעולות ניטור ו/או שיקום ארוכות טווח, בהתאם לניתוח סיכון האתר לפגיעה באיכות מקורות המים.<br>מירב חוות המכלים בהם לא קיים מערך ניטור, ממקומות באזורים בעלי רגישות הידרולוגית נמוכה ובשל כך, חוות אלה אינן מהוות סיכון לפגיעה באיכות מקורות מים.<br>עם זאת, עד תום שנת 2021, תערוך הרשות בדיקה נוספת ותבחן את הצורך בניטור חוות מכלים נוספות על אלו המנוטרות על ידינו כיום.                                                                                                                                                                                                                      |
| 7   | ניטור זיהום תעשייתי | עלה כי כ-12 שנים ממועד הדוח המשמש תשתית ידע לפעולות ניטור הזיהום התעשייתי ואשר הצביע על 23 אזורי תעשייה כבעלי פוטנציאל גבוה לזיהום, עד מועד הביקורת לא נוטרו שני אזורי תעשייה מתוכם. עוד עולה כי מתוך כ-157 אזורי תעשייה מעל אקוויפר החוף ובסה"כ כ-253 אזורי תעשייה, מנוטרים כ-21 אזורי תעשייה (כ-8.3% מסך כל אזורי התעשייה) שהינם בעלי סיכון גבוה.<br>על אף חשיבותו של ניטור הזיהום התעשייתי, בשנת 2020 לא החלה רשות המים בניטור אתרים תעשייתיים חדשים ובחמש השנים האחרונות אף ניכרת מגמת ירידה במספר האתרים החדשים.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים להשלים הקמת מערך הניטור באזורי התעשייה קריית אריה ורמת סיב בפתח תקוה שהינם אתרים בעלי פוטנציאל גבוה לזיהום שאותרו על ידי לפני 12 שנים. לצד זאת, מומלץ כי רשות המים תפעל להגברת מערך הניטור לזיהום ממקור תעשייתי, תוך | <b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br>להלן התייחסות ל – 4 ההמלצות לעיל -<br>1. כפי שהוסבר למבקר, מערך הניטור הוקם באתרים בעל פוטנציאל לזיהום, המצדיק הקמת מערך ניטור כאמור. ניתוח הסיכונים מאתרי תעשייה ופריסת אתרי הניטור נמשכת גם היום:<br>• רשות המים מבצעת בימים אלו סקר היסטורי בשני אזורי התעשייה הנזכרים בהמלצות המבקר (רמת סיב וקריית אריה) ותקים במהלך 2022 מערך ניטור באזורי תעשייה אלו.<br>• באקוויפר ירקת"ן הסתיימה עבודת מיפוי של גורמי זיהום בשטחי C וכן הסתיים סבב ניטור איכות מים נרחב במעיינות וקידוחים פליסטיניים, שתוצאותיו מסוכמות בימים אלו. על בסיס הנתונים הללו, תקדם רשות המים במהלך 2022 אסטרטגיה מתאימה לניטור איכות המים בכלל שטח האקוויפר, בדגש על זיהומים ממקורות תעשייתיים וביתיים (ביוב סניטרי). |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |       | <p>מתן תשומת לב ראויה לניטור הפעילות התעשייתית באזור אקוויפר ירת"ן אשר בעלת פוטנציאל לזיהום וסיכון האקוויפר.</p> <p>מומלץ כי רשות המים תבצע דיגום אקראי גם באזורי תעשייה שאינם מוגדרים כבעלי פוטנציאל גבוה לזיהום ובפריסה גאוגרפית נרחבת.3.</p> <p>מומלץ כי רשות המים תקדם הכנת תוכנית ניטור כוללת ומקיפה אשר תאפשר לבסס מערך ניטור יעיל, לרבות איתור מתקני דלק פיראטיים (לא מורשים) ומיקוד הניטור בחוות המכלים. בה בעת מומלץ לפעול להגדלת שיעורו של ניטור האתרים בעלי הפוטנציאל לזיהום תעשייתי.4. מומלץ כי רשות המים תשקול לפתח מערך ניטור עצמאי ובלתי תלוי שיפעל לצד איסוף המידע המתקבל מגורמים חיצוניים. זאת כדי לשפר את יכולות הרשות לאתר מוקדי זיהום חדשים ולטפל בהם.</p> | <p>2. דיגום אקראי היא מתודולוגיה שקשה להצדיק אותה, בייחוד לאור העלות הגבוהה של התקנת קידוחי הניטור, דיגומם והשמירה עליהם. בשל כך, השלמת תמונת הזיהום במי התהום מתבצעת ממקורות מידע אחרים בהם – חקירות מי תהום וניטור אתרים תעשייתיים מחוץ לאותם 23 אזורי תעשייה. המידע מתקבל, בין השאר, מניטור קבוע של קידוחי הפקה מקידוחי ניסיון ומפרויקטים של השפלת מי תהום. בנוסף, מתקבל מידע על זיהומי קרקע מהמשרד להגנת הסביבה ומידע הנאסף במסגרת מספר רב של אתרים תעשייתיים מחוץ לאותם אזורי תעשייה.</p> <p>3. לרשות המים תכנית ניטור איכות מים רב שנתית, הפועלת בצורה סדורה מזה שנים. המערך דינמי – בכל שנה נוספים אתרים ואזורים חדשים למערך וכן, בהתאם לממצאים, ישנו עיבוי של המערך באזורים מסוימים. בנוסף, מבוצעים באופן יזום פרויקטי ניטור, ניטור עקבות קולחין ומיקרו-מזהמים אורגניים בקידוחי הפקה חקלאיים ועוד. רשות המים אינה עוקבת בעצמה אחר תחנות הדלק הפירטיות, שכן מידע זה מתקבל מהמשרד להגנ"ס. לעניין חוות מיכלי דלק, ראה התייחסות בסעיף 6 לעיל.</p> <p>4. ההמלצה להקים מערך פיקוח וניטור עצמאי ברשות המים תגורר כפילות מיותרת ובזבוז משאבים. רשות המים תמשיך בשיתוף הפעולה הפורה בנושא זה עם המשרד להגנ"ס.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8   | תכנית ניטור                             | <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים להשלים הקמת מערך הניטור באזורי התעשייה קריית אריה ורמת סיב בפתח תקוה שהינם אתרים בעלי פוטנציאל גבוה לזיהום שאותרו על ידי לפני 12 שנים. לצד זאת, מומלץ כי רשות המים תפעל להגברת מערך הניטור לזיהום ממקור תעשייתי, תוך מתן תשומת לב ראויה לניטור הפעילות התעשייתית באזור אקוויפר ירת"ן אשר בעלת פוטנציאל לזיהום וסיכון האקוויפר. כמו כן מומלץ כי רשות המים תבצע דיגום אקראי גם באזורי תעשייה שאינם מוגדרים כבעלי פוטנציאל גבוה לזיהום ובפריסה גאוגרפית נרחבת.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים להשלים הקמת מערך הניטור באזורי התעשייה קריית אריה ורמת סיב בפתח תקוה שהינם אתרים בעלי פוטנציאל גבוה לזיהום שאותרו על ידי לפני 12 שנים. לצד זאת, מומלץ כי רשות המים תפעל להגברת מערך הניטור לזיהום ממקור תעשייתי, תוך מתן תשומת לב ראויה לניטור הפעילות התעשייתית באזור אקוויפר ירת"ן אשר בעלת פוטנציאל לזיהום וסיכון האקוויפר. כמו כן מומלץ כי רשות המים תבצע דיגום אקראי גם באזורי תעשייה שאינם מוגדרים כבעלי פוטנציאל גבוה לזיהום ובפריסה גאוגרפית נרחבת. כמו כן מומלץ כי רשות המים תשקול לפתח מערך ניטור עצמאי ובלתי תלוי שיפעל לצד איסוף המידע המתקבל מגורמים חיצוניים. זאת כדי לשפר את יכולות הרשות לאתר מוקדי זיהום חדשים ולטפל בהם.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>כפי שהוצג למבקר, אתרי ניטור באזורי התעשייה קריית אריה ורמת סיב, מקודמים זה מכבר.</p> <p>לגבי הגברת תשומת הלב לזיהומים תעשייתיים באקוויפר ירת"ן, פועלות סקירת פוטנציאל זיהום מפעילות תעשייתית, הושלמו בחודשים האחרונים וכפי שצוין כבר, אסטרטגיית ניטור מזהמים באקוויפר ירת"ן תגובש על בסיס הממצאים שעלו בסקר יחד עם ממצאי איכות מים עדכניים במעיינות ובקידוחי הפקה פלסטיניים.</p>                                                                                                                                                                            |
| 9   | שיקום זיהומי דלקים במקורות המים הטבעיים | <p>עלה כי, מתוך כ-261 אתרי דלק בהם נדרשו או עשויות להידרש פעולות שיקום הסתיימו פעולות השיקום ב-8 (כ-3%) מ-261 האתרים בלבד. לעניין יתר 253 האתרים האחרים, ב-77 (כ-30%) מהם מתבצעות פעולות שיקום (77 אתרים מתוך 253). משמעות הדבר היא, שמלבד שיעורי הניטור הנמוכים כמפורט לעיל, גם שיעורי השיקום מבין האתרים שכבר נוטרו נמוכים ואינם מספקים פתרון להיקפי הזיהום הקיימים והפוטנציאלים מדלקים במי התהום. 2. בין השנים 1999-2020 נוטרו כ-295 אתרים מתוך 2,184 אתרי דלק ידועים - שיעור של כ-13.5%. בפועל מדובר על שיעור נמוך יותר מסך מתקני הדלק הקיימים, שכן אתרים רבים אינם ידועים, כגון תחנות דלק פיראטיות (לא מורשות) ומכלי דלק על-קרקעיים ותת-קרקעיים. ניטור 295 האתרים כאמור העלה כי כ-79% מהם נתגלה זיהום. 3. שיעור</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>המספרים השונים המוצגים בדוח ניתוחם והיחס ביניהם, נובעים ככל הנראה מניסיון הסקה שגוי מנתונים המכונים בגרף 15 ומסוכמים בפסקה 134 לדוח המבקר. בהליך ההיקש שעושה המבקר נפלו כשלים. המבקר מנסה להשליך מתוך שלב הטיפול באתר על דרגת הזיהום בו. לא ניתן לבצע את הסקה זו מכיוון ש-42% אחוז מכלל אתרי הדלק נמצאים בשלב של 'סיום חקירה והמשך ניטור'.</p> <p>כמו כן, לא ניתן לחשב את השיעורים המדויקים של האתרים בשיקום, ביחס לאתרים בדרגות זיהום גבוהות, משום שחומרת הזיהום היא זו הקיימת כיום באתרים וחלק מהאתרים בשיקום פעיל נמצאים כבר בדרגת זיהום נמוכה יותר.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                        | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                              | <p>הניטור הנמוך (13.5% מתוך אתרי הדלק הידועים) לצד שיטת ניטור המתבססת רק על מידע מוקדם מצביעים על פוטנציאל לקיומו של זיהום בהיקפים גבוהים במידה רבה מכפי שידוע עד כה.</p> <p>הלכה למעשה, מתוך 130 אתרי דלק מזוהמים במומסי דלק (בנתוני סוף שנת 2020), נמצאים בתהליך שיקום 27 אתרים (נוסף על שלושה אתרים שקיבלו פטור וחמישה אתרים ששוקמו). מדובר על שיעור שיקום מסך האתרים הידועים כמזוהמים במומסי דלק, של כ-21%. בהתחשב בעובדה כי קיימים מתקני דלק שאינם ידועים כגון תחנות דלק פיראטיות (לא מורשות), הרי ששיעור השיקום בפועל נמוך אף יותר.</p> <p>מומלץ כי רשות המים תפעל להגדיל את שיעורי הניטור ובה בעת תפעל להגברת פעולות השיקום, תוך מתן עדיפות לזיהומים העלולים לגרום נזק רב והמצריכים שיקום מיידי. היעדר טיפול בחלק מהזיהומים מביא לידי התפשטותם ולפגיעה נרחבת יותר במי התהום. 2. מומלץ כי רשות המים תפעל להגברת של פעולות השיקום.</p> | <p>לעניין ההמלצות:</p> <p>1. פעולות הניטור נעשות בשיתוף עם המשרד להגנ"ס ואין מקום להקמת מערך מקביל ברשות המים. פעולות השיקום נעשות בהתאם לקצב התהליכים הביולוגיים, הכימיים והפיזיקאליים. כמו גם בהתאם לקצב החקירה המקדימה הנדרשת לני פעולות השיקום.</p> <p>2. ההמלצה להגביר פעולות ניטור ושיקום היא נכונה תמיד, במסגרת המשאבים הקיימים, אכן נעשה תיעודף וניתנת קדימות לאתרים שרמת הסיכון בהם גבוהה יותר.</p> |
| 10  | תוכנית סדורה לשיקום זיהומי דלק               | <p>משרד מבקר המדינה מצא כי לרשות המים אין תוכנית לשיקום האתרים המזוהמים.</p> <p>מומלץ כי רשות המים תמשיך ותפעל להסדרת תחום השיקום של מי התהום ממזהמי דלק באמצעות השלמת גיבוש תוכנית כוללת, שתביא לידי ביטוי את מכלול השיקולים הרלוונטיים ותשמש בסיס רשמי ומחייב לעבודת הרשות לשיקום מי התהום המזוהמים בדלקים. זאת כדי לקדם שיפור של ממש בטיפול בזיהומי הדלקים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>המלצת המבקר היא כללית ואינה ברורה.</p> <p>תמונת המצב כיום היא שבכל האתרים בהם יש חשש לזיהום מי תהום מקיימת לכל הפחות חקירה של הזיהום; בכל האתרים שהחקירה ותקופת הניטור הסתיימו וקיים צורך בשיקום, הפעילות לשיקום החלה ומתקדמת.</p>                                                                                                                               |
| 11  | פעולות הרשות למיפוי האתרים המזוהמים ולסיווגם | <p>הקריטריונים שלפיהם דורגו אזורי התעשייה נבחרו על סמך המידע הקיים, אך לא הובאו בחשבון קריטריונים רלוונטיים שהמידע עליהם לא היה זמין (כגון סוגי החומרים וכמותם בפועל בהיתרי רעלים). עוד עלה כי רשות המים לא עדכנה מאז שנת 2008 את הקריטריונים לבחינת אזורי התעשייה ולא את רשימת אזורי התעשייה המנוטרים.</p> <p>מאחר שהסקר שלפיו נבחרו אזורי התעשייה לניטור נעשה לפני 12 שנים, מומלץ לבצע סקר עדכני, שיאתר אתרים בעלי פוטנציאל גבוה לזיהום ולסיכון נוסף על אלה שנמצאו בעת ביצוע הסקר הראשוני. כמו כן מומלץ</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>הסקר הקיים מהווה בסיס נתונים העובר גם עדכון, כאשר מתקבל מידע חדש דוגמת ממצאי ניטור, אירועי דליפה או שפך, ממצאי סקרי גז וקרקע, ממצאי ביקורת של המשרד להגנ"ס וכדו', הממצאים הנוספים מכוונים את ההחלטות והפעולות והרשות אינה נסמכת על נתוני העבר. סקר עדכני אינו הכלי המקצועי הנדרש בשלב זה.</p>                                                                    |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                               | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                     | לפעול להשלמה של המידע החסר ולעדכן המידע שברשותה כדי להבטיח שקריטריונים רלוונטיים, כמו סוגי החומרים וכמותם בפועל בהיתרי הרעלים, שלגביהם לא היה מידע בעבר כמתואר לעיל יובאו אף הם בחשבון בעת בחירת האתרים לניטור.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 12  | הערכת עלות השיקום                                   | <p>אין בידי הרשות הערכה של עלויות שיקום מי התהום ביתר האתרים בדומה להערכה שיש למשרד להגנת הסביבה ביחס לעלות הטיפול בזיהומי הקרקע.</p> <p>היעדר הערכה של עלויות השיקום בכלל האתרים, ובייחוד באותם מקרים שרשות המים תיאלץ לשקם בעצמה - אם באמצעות הטלת העלות על המזהם ואם מתקציב המדינה - מונע ממנה להיערך באופן המיטבי לביצוע השיקום, לבחון את כדאיותו ולקבוע סדרי עדיפות לשיקום האתרים השונים. מומלץ כי רשות המים תבצע הערכה עדכנית של עלויות השיקום.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>כאמור בהתייחסות בסעיף 1, בכל האמור בזיהומים מים, אין אפשרות לבנות הערכה מושכלת, שניתן על בסיסה לקבל החלטות, של היקף כלל הזיהומים במי התהום.</p> <p>רשות המים מבצעת הערכה של עלויות השיקום בכל אותם האתרים בהם היא מכינה את תכנית השיקום, כחלק אינטגרלי מהכנת התכנית. סדר העדיפויות לשיקום נקבע על פי היקף הזיהום ומידת הסיכון ממנו למקורות המים, לבריאות הציבור ולסביבה ולא מעלויות השיקום.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 13  | קביעת סדרי עדיפויות לשיקום אתרים והכנת תוכנית שיקום | <p>מאז כתיבתו של דוח אומדן התועלות מדצמבר 2015 ופיתוח הכלי להערכת הסיכון ממוקדי הזיהום במי תהום במאי 2018, לא יישמה רשות המים את עקרונותיהם לכדי תוכנית פעולה ברורה ביחס לכלל האתרים שבהם נמצא זיהום ממקור תעשייתי, ולא בחנה בשיטתיות את התועלות בשיקומם. הרשות ערכה ניתוח המתייחס ל-28 אתרים (מפעלים ואזורי תעשייה) מתוך 101 אתרים שבהם נמצא זיהום ממקור תעשייתי, ולא יצרה סדר עדיפויות מפורט ביחס לכל האתרים המזוהמים, הנשען על השוואת הסיכונים לבריאות הנובעים מהם ועל התועלות הצפויות משיקומן של כל אתר ואתר ולא הכינה תוכנית מתאימה ומפורטת הכוללת לוחות זמנים ומקורות תקציביים לביצועה. בעקבות זאת הטיפול בכתמי הזיהום לא נעשה על פי ראייה כוללת, ואין התאמה בין הדחיפות בטיפול בזיהומים ובין משאבי הרשות המוקצים לכך.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים להשלים גיבושה של תוכנית לשיקום האתרים, תוך ביצוע בדיקת התועלות ביחס לכלל האתרים שבהם נמצאו זיהומים. בדיקה זו תוכל לשמש להכנת תוכנית מפורטת לשיקומם של אתרים אלה. 2. מומלץ שהרשות תגבש מתודולוגיה כוללת לבחינת הכדאיות של שיקום אתרים מזוהמים, המתחשבת בעלויות הישירות של</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>1. רשות המים פיתחה מתודולוגיה לתעדוף הטיפול באתרים מזוהמים המבוססת על ריכוזי המזהמים באתר, הסיכונים הנובעים מהם למקורות המים ולבריאות הציבור, הרגישות ההידרולוגית, היקף הזיהום והסיכון לקידוחי הפקה. רשות המים פועלת כעת להשלמת השלב האחרון של העבודה לתעדוף אתרים, הכולל ביצוע של בדיקות רגישות וטיוב המשקולות לפרמטרים השונים הקובעים את ציון האתר. 2. ההחלטה על הצורך בפעולות שיקום מונעת קודם כל ממידת הסיכון למקורות המים. בעניין זה קיימת מתודולוגיה סדורה המתבססת על מודל הערכות סיכונים. השיקול של העלות משפיע בעיקר על הבחירה בחלופה הנכונה לשיקום. רשות המים פועלת לאיתור הגורמים המזהמים והשנתת עלויות השיקום עליהם, בכל אתר שבו יש החלטה לבצע שיקום.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                                           | השיקום, בהשפעות החיצוניות של הזיהום על הבריאות ועל הסביבה, בתפקידי מאגרי המים כאוגר אסטרטגי ובשימור סביבה בת-קיימא.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 14  | טיפול<br>הרשות<br>באתרים<br>שבהם נמצא<br>זיהום ממקור<br>תעשייתי או<br>מפעילות<br>ביטחונית | <p>ב-10 מתוך 18 האתרים שבהם נמצא זיהום עקב פעילות תעשייה אזרחית טרם הוחל בפעולות שיקום גם בחלוף שנים רבות מאז תחילת החקירה והניטור וגילוי הזיהומים, למשל באתר שבאזור התעשייה חולון ובו התגלו בשנת 2013 ריכוזים גבוהים במוקד הזיהום, אך במועד סיום הביקורת טרם הוחל בפעולות השיקום. 2. חלפו 5-15 שנים מאז תחילת החקירה וההערכה של היקף הזיהום ב-6 אתרים מתוך 10, בהם הליך השיקום טרם קודם. מניתוח פעולת רשות המים ביחס לזיהום שמקורו בפעילות תעשייתית עולה כי הרשות טרם פעלה לקידום ביצוע השיקום של רוב נפחי המים המזוהמים, וכי פעולות השיקום המבוצעות ואלה שהסתיימו מוגבלות הן בהיקפן (מכלל הזיהום התעשייתי הידוע שמסתכם בכ-530 מלמ"ק מטופלים כ-160 מלמ"ק), והן במספר האתרים ביחס למספר האתרים הכולל - (7 מתוך 18 אתרים). היעדר הפעולה בולט במיוחד בזיהומים שהרשות הגדירה כחמורים וחמורים מאוד ואף סיווגה אותם כאתרים המצריכים טיפול בעדיפות גבוהה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים לפעול לגיבושה של תוכנית מתאימה שתקבע סדר עדיפויות מתאים, לוחות זמנים ומקורות תקציביים מפורטים לטיפול בזיהום מי התהום, בין שהוא נובע מפעילות של מפעל אזרחי ובין שהוא נובע מפעילות של מפעל ביטחוני, ולהביא לידי סילוקו. עוד מומלץ לרשות המים לממש את סמכויותיה הקבועות בחוק, ובכלל זה מתן צווים לתיקון המעוות נגד המפעל המזהם, ובמקרים המתאימים אף לפעול לסילוק הזיהום ולחייב את הגורם המזהם בהוצאות הסילוק כמפורט בחוק.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>לעניין קביעת סדר העדיפויות ראו מענה לסעיף 13 לעיל.</p> <p>לעניין המקורות התקציביים לטיפול בזיהום מי התהום, הרי שמציאתם מוטלת על הגורם המזהם בהתאם לעיקרון "המזהם משלם", בין אם מדובר בגורם פרטי או בחברה ממשלתית או יחידת סמך של המדינה (דוגמת התעש בשנים בהן נגרמו עיקר הזיהומים). ההמלצה להטיל על רשות המים לגייס מקורות למימון הטיפול אינה מקובלת, בהיותה חותרת תחת העיקרון של אחריות המזהם ומעודדת בריחתו של גורם הזיהום מאחריותו.</p> <p>לעניין השימוש בצווים לתיקון המעוות - כמעט בכל האתרים בהם התגלה זיהום שנגרם כתוצאה מפעילותו של מזהם פרטי ידוע, מתקיים שיתוף פעולה של המזהם והוא נשמע בעיקרו של דבר להוראות והנחיות רשות המים. השימוש בצו לתיקון מעוות על פי סעיף 22 לחוק המים, נעשה במשורה בשל המשאבים הרבים הנדרשים להפעלתו שכן בד"כ הוא מלווה בהליכים משפטיים ע"י הגורם המזהם אשר יכולים לעכב בשנים רבות את הטיפול. למיטב שיפוטנו, אין כיום כמעט אף אתר בבעלות פרטית, שצו לתיקון מעוות היה מוביל לקידום יעיל ומהיר יותר של פעולות השיקום.</p> <p>לעניין זה חשוב לציין כי הסמכויות המוקנות לרשות המים במסגרת חוק המים יעילות פחות כאשר המדינה היא הגורם המזהם, משום שרשות המים אינה יכולה לבצע את השיקום ולגבות כפל עלות, כפי שניתן כאשר המזהם הוא גורם פרטי, שכן היא נזקקת למימון הממשלתי כדי לבצע את השיקום. אם מימון זה היה ניתן, הוצאת הצו הייתה מתייתרת.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15  | הטיפול באתרים שבהם זיהום מי התהום נובע מפעילות תעש ומערכת הביטחון | ב-12 מתוך 14 האתרים טרם בוצעו פעולות שיקום וזאת על אף היקפי הזיהום הגדולים המגיעים לכ-1.4 מיליארד מ"ק וסוגי המזהמים המסוכנים, ואף שחלף זמן רב מאז תחילת החקירה והניטור וגילוי הזיהומים, כאשר במקדי הזיהום העיקריים, בהם נתגלה נפח מים מזוהמים של למעלה מ-1.2 מיליארד מ"ק - תעש רמת השרון, תעש גבעון - רמלה, תעש מגן ותעש ערבי נחל - תל אביב, התגלה הזיהום לפני עשר שנים ויותר, ובתעש נוף ים, תעש טירת הכרמל, ומש"א תה"ש התגלה הזיהום לפני חמש שנים ויותר. עוד עולה כי בארבעה אתרים מתוך 14 האתרים לא נעשתה פעולת חקירה ראשונית ואין מקור מימון לביצועה. קיימים אתרים שבהם נעשתה פעילות של תעש ומי התהום שמתחתיהם חשודים כמזוהמים, אך לא נקבע מתווה למימון פעולות החקירה הראשונית ביחס לזיהום מי התהום. זאת אף שחלפו חמש שנים ממועד החלטת השרים והקמתה של חברת נצר השרון ולמרות הסיכון שבהמשך התפשטות הזיהום. עבודות שיקום הזיהום הנובע מפעילות תעש ומערכת הביטחון טרם בוצעו ב-12 מתוך 14 האתרים. עוד עלה כי הגם שקודם פתרון בנובמבר 2015 לביצוע ומימון פעולות חקירה ושיקום של זיהומים שנבעו מפעילות תעש, אלו התייחסו רק לשיקום קרקע ולא לחקירה ושיקום זיהומים במי התהום. עוד עלה כי החלטות הממשלה בנושא הטיפול בשיקום מי התהום שהוטל על אגף התקציבים במשרד האוצר, רשות המים, משרד הביטחון ורשות החברות לא יושמו ולא הושלמה הבחינה בדבר הטיפול הראוי בזיהום המים. | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|     |                                                                   | על משרד הביטחון, משרד האוצר, רשות החברות, חברת נצר השרון מתוקף החלטת הממשלה מח/1 ורשות המים, לפעול בשיתוף פעולה לפתרון המחלוקות ביניהם בכל הקשור לאחריות לביצוע ומימון פעולות שיקום הזיהומים מפעילות תעש, ולהשלים את ביצוע החקירה, הכנת תכנית שיקום ובצוע תכנית זו, תוך קביעת תקציב, וקביעת לוח"ז לביצוע התוכנית. אם חילוקי הדעות אינם ניתנים לגישור, עליהם לפנות ליועץ המשפטי לממשלה כדי שיכריע בהם.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>ראה תגובה 14.</p> <p><b>משרד הביטחון</b><br/>במסגרת הדו"ח מפורטים 14 אתרים בהם יש לטפל/לשפר את הטיפול בזיהומי הקרקע והמים.<br/>מתוך רשימה זו 13 הינם אתרים אשר נוהלו על ידי תעש וכן התייחסות למחנה תה"ש. בנוגע לזיהומי תעש, המשרד מבחיר כי בהתאם להחלטת ממשלה מתאריך ה-22 בנובמבר 2015 בנושא אישור הסדר חלוקת אחריות בנושא איכות הסביבה בהקשר להפרטת התעשייה הצבאית לישראל קבעה בצורה חד משמעית שהאחריות לטיפול בזיהומי הקרקע והמים של מתחמי חברת תעש הינה באחריות <u>חברת נצר השרון</u> בע"מ, וזו המטרה העיקרית שלשמה הוקמה חברה ממשלתית זו.</p> <p>יתרה מכך, האחריות למימון של פעילויות שיקום הקרקע ומי התהום המבוצעות על ידי חברת נצר השרון מתקצבת על ידי משרד האוצר, ובהחלטת הממשלה נקבע כי אינה של משהב"ט.</p> <p>זיהומי הקרקע והמים שנגרמו כתוצאה מפעילות צה"ל מטופלים על ידי משרד הביטחון וצה"ל באופן שוטף ובכלל זה ניטור מי התהום המבוצע במחנה תה"ש (המוזכר בדו"ח) נעשה בהתאם להנחיות של רשות המים ותחת בקרתה.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                                             | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                  |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16  | הטיפול בזיהום שמקורו בפעילות מפעלי תעשיה: תעשיה מגן, תעשיה רמת השרון ותעשיה גבעון | <p>במועד ביצוע הביקורת טרם החלו פעולות השיקום של כתם הזיהום שנוצר עקב פעילות תעשיה ברמת השרון, תעשיה מגן, ותעשיה גבעון. השתהות רשות המים, משרד האוצר, ומשהב"ט בקידום השיקום של מפעל תעשיה ברמת השרון ואי-הקצאת המימון לחברת נצר השרון לצורך ביצוע השיקום, הביאה להתפשטות הזיהום שמשמעותה היא גריעת נפחי מים שפירים ממשיק המים. אי ביצוע הפעולות לסילוק הזיהומים ממי התהום במתחמי תעשיה השונים עלול לגרום לזיהומם של נפחי מים נוספים ולסכנה לבריאות הציבור אם הזיהום יתנדף אל הקרקע שמעליו. משמעות הדברים חמורה במיוחד נוכח חלוף הזמן הרב שבו מתעכבות פעולות השיקום.</p> <p>מומלץ כי משרד הביטחון, משרד האוצר נצר השרון ורשות המים יפעלו לביצוע הפעולות הנדרשות לשם הטיפול בסילוק כתמי הזיהום וכי רשות המים תפעל למימוש סמכויותיה בעניין סילוק כתמי הזיהום. 2. מומלץ כי רשות המים, משרד הביטחון, משרד האוצר, ובתאום עם רשות מקרקעי ישראל ישלימו כלל הפעולות בהן החלו לצורך השלמת הליכי המכרז וביצוע השיקום.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>ראה תגובה 14.</p> <p><b>משרד הביטחון</b><br/>ראה תגובה 15.</p> |
| 17  | תעשיה גבעון                                                                       | <p>רשות המים הכינה תוכנית לשיקום מי התהום באזור תעשיה גבעון, אך למרות חומרת הזיהום וסכנת התפשטותו לקידוחים נוספים של מי שתייה, במועד סיום הביקורת לא הוחל בפעולות שיקום הזיהום, וזאת בשל מחלוקת בין רשות המים, משרד הביטחון, חברת נצר השרון, החשב הכללי ואגף התקציבים, בשאלת מימון התכנית.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד התחבורה לבחון את מבנה האגף והמשאבים העומדים לרשות האגף כדי שיוכל לבצע את המשימות העומדות בפניו. משרד מבקר המדינה ממליץ כי רשות המים, משרד הביטחון, חברת נצר השרון, החשב הכללי ואגף התקציבים, ישלימו גיבוש הפתרון מוסכם למימון ביצוע פרויקט השיקום ויפעלו להקצאת מקורות מימון גם לשלבים הבאים של הפרויקט מבעוד מועד לשם השלמת ההליך המכרזים וביצוע כלל פעולות השיקום הנדרשות.</p>                                                                                                                                                                                                | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>ראה תגובה 14.</p> <p><b>משרד הביטחון</b><br/>ראה תגובה 15.</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18  | תעש מגן                               | <p>שנת 2006 החלה רשות המים בחקירת הזיהום במקום, אך במועד סיום הביקורת טרם החלו פעולות השיקום. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את השיהיו הרב של הגופים הנוגעים בדבר - משרד הביטחון, משרד האוצר ורשות המים - בטיפול במפגע המסכן את בריאות הציבור בלב מטרופולין המאוכלס בצפיפות מסביב לאזור המזוהם.</p> <p>מומלץ כי משרד הביטחון, משרד האוצר ורשות המים יפעלו לביצוע הפעולות הנדרשות לשם הטיפול בסילוק כתמי הזיהום וכי רשות המים תפעל למימוש סמכויותיה בעניין סילוק כתמי הזיהום.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>ראה תגובה 14.</p> <p><b>משרד הביטחון</b><br/>ראה תגובה 15</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 19  | מימון פעולות השיקום                   | <p>פרט להסדר הנוגע לזיהום מפעילות תעש רמת השרון, לא העמידו משרד הביטחון ומשרד האוצר מקור תקציבי למימון פעולות השיקום הנדרשות של מי התהום שזוהמו עקב פעילות מפעלי תעש האחרים.</p> <p>מומלץ כי משרד האוצר, משרד הביטחון ורשות המים ישלימו הסיכומים התקציביים ליישום התוכניות האמורות ויפעלו לביצוען.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>ראה תגובה 14.</p> <p><b>משרד הביטחון</b><br/>ראה תגובה 15</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 20  | שימוש רשות המים במתן צו לתיקון המעוות | <p>רשות המים ממעטת לעשות שימוש במנגנון של מתן הצו לתיקון המעוות והיא אינה מקצה בתקציבה סכומים מתאימים לטיפול בזיהום - אף שהיא אמורה לגבות סכומים אלה מהאחראים לזיהום.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים לבחון את הרחבת השימוש במנגנון שניתן לה בחוק, לרבות ביצוע עבודות השיקום בעצמה, במקרים שבהם לא מבוצע טיפול בזיהום ע"י הגורם המזהם, תוך גביית עלות הטיפול מהגורם המזהם, לרבות - כאשר גופי המדינה הם האחראים לזיהום בהתאם לס. 20(כז) לחוק המים, הקובע כי דין המדינה לעניין סימן 1א - העוסק במניעת זיהום מים ובמתן צו לתיקון המעוות, כדין כל אדם. מומלץ כי משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה ורשות המים יבחנו הסדרת מנגנון לביצוע השיקום בנסיבות שבהן לא ניתן לגבות מהמזהם את עלות השיקום. 3. משרד מבקר המדינה מצייין כי בהנחיות היועמ"ש נקבע כי כאשר ישנה מחלוקת בין גורמים הכפופים להנחיית היועץ המשפטי לממשלה, כגון שני משרדי ממשלה, ניתן לפנות להכרעתו של היועץ המשפטי לממשלה. לפיכך גם במקרה זה רשות המים יכולה להביא</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• כמעט בכל האתרים בהם התגלה זיהום שנגרם כתוצאה מפעילותו של מזהם פרטי ידוע, מתקיים שיתוף פעולה של המזהם והוא נשמע בעיקרו של דבר להוראות והנחיות רשות המים בעניין חקירת הזיהום ושיקום מקור המים.</li> <li>• השימוש בצו לתיקון מעוות על פי סעיף 20 לחוק המים, נעשה במשורה בשל המשאבים הרבים הנדרשים להפעלתו, שכן בד"כ הוא מלווה בהליכים משפטיים ע"י הגורם המזהם, אשר יכולים לעכב בשנים רבות את הטיפול בזיהום. באתרים המעטים שבהם הצו יכול להועיל, הוא מקודם על פי הנדרש.</li> <li>• הסמכויות המוקנות לרשות המים במסגרת חוק המים יעילות פחות כאשר המדינה היא הגורם המזהם, משום שרשות המים אינה יכולה לבצע את השיקום ולגבות כפל עלות, כפי שניתן כאשר המזהם הוא גורם פרטי, שכן היא נזקקת למימון ממשלתי לביצוע השיקום ואילו זה היה ניתן, הוצאת הצו הייתה מתייתרת.</li> </ul> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                   | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                         | להכרעתו של היועמ"ש את המחלוקת בינה לבין גופי המדינה שהם הגורם המזהם.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>לעניין ביצוע השיקום ע"י רשות המים במקום ע"י המזהם – יודגש כי במגבלות כח האדם הקיימות (3 אנשים המופקדים על ביצוע החקירות והשיקום בכלל האתרים בארץ) לא נוכל לבצע את פעולות השיקום בצורה יעילה גם אם יוסדר המקור התקציבי לביצוען.</li> </ul>                       |
| 21  | פעולות הרשות לשיקום אתרים שבהם נמצא זיהום ממקור תעשייתי | <p>נפחי הזיהום העיקריים שמקורם בפעילות תעש אינם מטופלים אף שחלפו למעלה מ-15 שנים מאז נתגלו. זיהומים אלה הולכים ומתפשטים לנפחי מים נוספים, מביאים לידי סגירת בארות מים ועלולים לגרום לפגיעה בבריאות הציבור עקב התנדפות החומרים הרעילים לשטחים שמעליהם. שיקומם של האתרים שבהם נמצא זיהום מי תהום ממקור תעשייתי מצריך שיתוף פעולה הן עם המגזר הציבורי אם הזיהום נובע מפעילות ביטחונית - משרד הביטחון ומשרד האוצר - והן עם המגזר הפרטי - באתרים שבהם הזיהום נובע מפעילות מפעלים אזרחיים.</p> <p>אשר לזיהומים ממקור תעשייתי-ביטחוני, משרד מבקר המדינה ממליץ כי רשות המים, המשרד להגנת הסביבה, משרד האוצר ומשרד הביטחון יקדמו תוכנית לשיקומם של האתרים המזוהמים ויוציאו אל הפועל. 2. משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים לפעול לגיבוש של תוכנית מתאמה שתקבע סדר עדיפויות מתאים, לוחות זמנים ומקורות תקציביים מפורטים לטיפול בזיהום מי התהום, בין שהוא נובע מפעילות של מפעל אזרחי ובין שהוא נובע מפעילות של מפעל ביטחוני, ולהביא לידי סילוק. עוד מומלץ לרשות המים לממש את סמכויותיה הקבועות בחוק, ובכלל זה מתן צווים לתיקון המעוות נגד המפעל המזהם, ובמקרים המתאימים אף לפעול לסילוק הזיהום ולחייב את הגורם המזהם בהוצאות הסילוק כמפורט בחוק.</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>ראו התייחסות לסעיפים 14-20 לעיל.</p>                                                                                                                                                                                                                          |
| 22  | הפקת טיוב ככלי לשיקום מי תהום מזוהמים                   | <p>רשות המים לא מימשה את מלוא פוטנציאל ההפקה מהבארות המזוהמות, וכי ההכרה בהפקת הטיוב (כולל מתקני מיהול) מביאה לטיפול בכ-64% (32 מיליון מ"ק מתוך 50 מיליון מ"ק) מהפוטנציאל שעליו הצביע הפורום לשימור האגור בשנת 2013. עוד עולה כי על פי תחזית רשות המים עצמה, ההפקה בפועל צפויה להיות נמוכה מההקצאה לבעלי הרישיונות שעמדה על 47 מלמ"ק בשנת 2020, וכי היקף השקעותיה בטיוב הבארות הוא</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b><br/>תיאור הליקוי אינו נכון ובהתאם גם המלצת המבקר. בסיס ההשוואה לכמות המים ולעלות אינו הפקת טיוב ומיהול בלבד, אלא השימוש הכולל במים המזוהמים, שכולל גם שימוש ישיר לצרכים מתאימים, שימוש שמתומרך באמצעות תעריף ייעודי שנקבע ב 2017 - "מים שפירים באיכות ירודה".</p> |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת                                                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                  | <p>כמחצית מההיקף הנדרש על פי המלצות הפורום לשיקום האוגר (85 מיליון ש"ח מתוך 150 מיליון ש"ח).</p> <p>2. אין בידי רשות המים תוכנית לביצוע הפקת טיוב הכוללת סדרי עדיפויות, לוחות זמנים ותקציב, ואין לה מנגנון המבטיח כי ההקצאה שניתנת למבצעי הטיוב מנוצלת במלואה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות המים לפעול לקידומה של תוכנית כוללת לטיוב קידוחים תוך מיפוי הקידוחים שתומתם הפוטנציאלית למשק המים גדולה ובהתחשב במיקומם של הקידוחים. כל זאת בד בבד עם בחינת הדרך להבטחת מימוש מלא פוטנציאל הטיוב כדי שישירות באופן המיטבי את צורכי משק המים, לרבות בכל הנוגע להסרת חסמים המונעים את מיצוי פוטנציאל השימוש בהפקת טיוב.</p>   | <p>ההסדרים הרגולטורים הקיימים מאז שנת 2017, כוללים תמריצים כלכליים לקידום שיקום והכרה מתאימה בעלויות השיקום בעקבות שינויי הרגולציה משנת 2017 הפעילות של רשות המים הביאה לכך שהשימוש במי תהום מזוהמים הינו בהיקף של 64 מלמ"ק, בעלות הכרה שנתית של 62 מלש"ח. בהשוואה להערכות "הפורום לשימור האוגר" שנכתבו בשנת 2013 ושימשו את עורכי הדוח כנקודת השוואה, כמות המים המזוהמים שמופקים ונצרכים עומד על 128% ואילו תוספת העלות כדי להביא לשימוש במים הינו 42% בלבד.</p> <p>הנתונים מלמדים, כי הפעילות הרגולטורית הנוכחית משיגה את המטרות שהמבקר הצביע עליהם בהמלצותיו.</p> |
| 23  | הפקת יתר והשפעתה על איכות המים באקוויפרים                        | <p>באקוויפר החוף ניכרת מגמה של עלייה בריכוז הכלוריד בקצב של כ-2 מ"ג לליטר בשנה עד שנת 2018, ובשנת 2019, ניכרה ירידה בריכוז הכלוריד.</p> <p>מבקר המדינה ממליץ לרשות המים להימנע משאיבת מים מהאקוויפרים אל מתחת לקווים האדומים ולבחון המשך צמצום השאיבה מהאקוויפרים כדי למנוע את הסעת גופי המים המליחים לתוכם ולהמשיך את מגמת הצמצום באקוויפר החוף, כדי למנוע את המשך המלחתם, זאת במקביל לקידום חלופות להגדלת היצע המים השפירים.</p>                                                                                                                                                                                            | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>תכניות התפעול וכן התכנון ארוך הטווח נעשים כדי לשמר את האוגר ולמנוע, בין השאר הליכי המלחה. לשם כך גם נקבעו הקווי הירוקים למקורות המים השונים.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 24  | פעולות רשות המים והמשרד להגנת הסביבה למניעת זיהום - חקיקה למניעת | <p>לרשות המים ולמשרד להגנת הסביבה סמכויות נרחבות בכל הנוגע לפעולות שביכולתם לנקוט כדי למנוע את היווצרותם של זיהומים במים ממקורות שונים או לאכוף על גורמי הזיהום לסלקם - ובכלל זה שימוש בצו לתיקון המעוות מתמונת המצב שתוארה לעיל עולה כי למרות סמכויות נרחבות אלה, עדיין יש מוקדי זיהום נרחבים ששיקומם בפועל טרם החל, מה שגורם להמשך התפשטותו של הזיהום.</p> <p>על הגופים הנוגעים בדבר - רשות המים, משרד הביטחון, משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה ומשרד החקלאות ופיתוח הכפר - לפעול לתיקון הליקויים המפורטים בדוח זה ולבחון יישום המלצותיו ובכללן, גיבוש תוכנית רב-שנתית לטיפול בזיהומים, הקצאת מקורות למימונה בהתאם לסדרי</p> | <p><b>הרשות הממשלתית למים ולביוב</b></p> <p>כפי שהוסבר לעיל, אין מקום להציב את אחריותה ותפקידיה של רשות המים בשורה אחת עם התפקידים המוטלים על גורמי הזיהום. יצוין, שרשות המים פועלת על פי הכלים שברשותה והמקורות הכספיים העומדים לרשותה כדי לטפל בזיהומים קיימים ובשיתוף פעולה עם הגג"ס היא פועלת למניעת זיהומים. ככל שיוקצו על ידי הגורמים המזהמים משאבים נוספים, גם הם ינוצלו למטרות אלו.</p> <p><b>המשרד להגנת הסביבה</b></p> <p>המשרד מקבל את המלצות הדוח ויפעל על מנת לתקן את הליקויים שהועלו בו.</p>                                                          |

## מניעת זיהומים והמלחתם של מקורות המים, ניטורם ושיקומם

| מס' | כותרת               | תוכן הליקויים וההמלצות                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|---------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | זיהומים ולטיפול בהם | העדיפויות שנקבעו ולפעול לסילוק החומרים המזהמים מן האקוויפרים השונים. | <p>ראוי לציין כי המשרד פועל רבות בנושא זיהום ממקור תעשייתי:</p> <p>1. במסגרת תנאי רישיון העסק והיתרי רעלים, ניתנים דרישות למניעה והפחתה של מזהמים לסביבה לרבות לגופי מים בהתאם לטכניקה המיטבית הזמינה. המשרד פועל במטרה לקדם עדכון של תנאים (רישיונות העסק והיתרי הרעלים) הכוללים תנאים למניעה ותחזוקה של תשתיות המכילות מזהמים, הוראות לניטור ובקרה.</p> <p>2. המשרד פועל לקידום חוק קרקעות מזוהמות. חוק זה יקנה למשרד את הסמכויות לדרוש שיקום למול מחזיקי שטח שאינם בעלי רישוי, או מחזיק שטח שבעבר התקיימה פעילות מזהמת בשטחו.</p> |

# חברת החשמל לישראל בע"מ



## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                                     | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | מצבה הפיננסי של חח"י- תמונת מצב והתפתחויות בשנים האחרונות | מומלץ כי חח"י תמשיך ותשמור על מגמה זו כדי לחזק את האיתנות הפיננסית של החברה בטווח הארוך. הדבר צפוי לבוא לידי ביטוי בין היתר בהעלאת דירוג האשראי שלה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תפעל לשימור המגמה של שיפור מצבה הפיננסי על-מנת לחזק את איתנותה הפיננסית בטווח הארוך ועל מנת להביא להעלאת דירוג האשראי שלה.                                                                                                                                                                     |
| 2   | מצבה הפיננסי של חח"י- תמונת מצב והתפתחויות בשנים האחרונות | חח"י עומדת ביעדי האיתנות הפיננסית המומלצים לה (יחס FFO לחוב מתואם ויחס כיסוי ריבית), אך היא נמצאת בצד הנמוך בטווח של היחסים האלה. חח"י חורגת גם מיעדי התשואה על ההון המועסק עליהם המליצה רשות החברות, ואף שהמדדים הפיננסיים שלה טובים מהמדדים של חברה ג, דירוג האשראי שלה נמוך יותר.<br>מומלץ כי חח"י תפעל לאימוץ והשגת היעדים שקבעה רשות החברות ותפעל לשיפור מדדים אלה. מומלץ כי חח"י תגבש יעדים חילופיים ותציגם לרשות החברות לאישורה, ובהתאם על חח"י לפעול להשגת היעדים ככל שיאושרו לה על ידי רשות החברות. | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תפעל לאימוץ ולהשגת היעדים שקבעה רשות החברות ותפעל לשיפור מדדים אלה.<br>כמו כן, חח"י תגבש יעדים חלופיים ותציגם לאישור רשות החברות.                                                                                                                                                              |
| 3   | ניצול השיפור הפיננסי במצבה של החברה                       | מיחזור חוב עשוי לסייע לחברה להוזיל את עלויות המימון שלה, להקטין את סיכוני המיחזור ומשכך, מומלץ כי חח"י תבחן באופן שוטף את כדאיות מיחזור חובותיה בפרט של הסדרות הישנות הנושאות ריבית גבוהה ותפעל בהתאם. מומלץ כי חח"י תגבש נהל סדור לבחינת שוטפת של כדאיות נקיטת פעולות להוזלת עלויות החוב, בייחוד של הסדרות הישנות שנושאות ריבית הגבוהה באופן משמעותי מריבית הגיוס השולית שלה כיום, בין באמצעות רכישה עצמית ובין באמצעות נקיטת פעולות אחרות.                                                                 | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה בוחנת, ותמשיך לבחון, באופן שוטף היכן ניתן לפרוע או להחליף את חובותיה, וכל אימת שהדבר אפשרי, היא עושה כן.<br>החברה תפעל לגיבוש נהל סדור לבחינה שוטפת של כדאיות נקיטת פעולות להוזלת עלויות החוב, בייחוד של הסדרות הישנות שנושאות ריבית גבוהה, בין באמצעות רכישה עצמית ובין באמצעות פעולות אחרות. |
| 4   | פעולות שנקטה חח"י להפחתת עלויות החוב                      | מומלץ כי רשות החברות הממשלתיות תבחן בשיתוף עם רשות שוק ההון, בנק ישראל וחח"י את החסמים העומדים בפני חח"י בגיוס הון בארץ והשפעתם על החברה ועל משק החשמל.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>משרד האוצר -רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון</b><br>במועד זה רשות שוק ההון סבורה כי אין מקום לתיקון ההוראות החלות על הגופים המוסדיים, בכל הנוגע להשקעותיהם בניירות ערך של חח"י. יחד עם זאת, נזכיר כי בעת האחרונה קידמה הרשות                                                                                                           |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                | תוכן הליקויים והמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תיקונים כלליים להקלת מגבלות הקשורות להשקעות שונות, בין היתר השקעות בתשתיות, בתיקון האחרון לתקנות כללי השקעה מיום 1.6.21.                                                                                                                                                                                                                                     |
| 5   | פעולות שנקטה חח"י להפחתת עלויות החוב | <p>שיעור הריבית הממוצע על כלל החוב של החברה בשנת 2019 נותר גבוה בכ-1.3 נקודות האחוז מריבית הגיוס השולית שהצליחה חח"י להשיג בשנת 2018, כאמור בשל סדרות החוב הישנות שהיא מחזיקה.</p> <p>מומלץ כי חח"י תגבש נהל סדור לבחינת שוטפת של כדאיות נקיטת פעולות להוזלת עלויות החוב, בייחוד של הסדרות הישנות שנושאות ריבית גבוהה באופן משמעותי מריבית הגיוס השולית שלה כיום, בין באמצעות רכישה עצמית ובין באמצעות נקיטת פעולות אחרות.</p>                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל בשיתוף פעולה עם הגורמים המעורבים לבחינת החסמים העומדים בפניה בגיוס ההון בארץ והשפעתם על החברה ועל משק החשמל.</p> <p>החברה תפעל לגיבוש נהל סדור לבחינה שוטפת של כדאיות נקיטת פעולות להוזלת עלויות החוב, בייחוד של הסדרות הישנות שנואות ריבית גבוהה, בין באמצעות רכישה עצמית ובין באמצעות פעולות אחרות.</p> |
| 6   | ניתוח הגורמים לשיפור במצב הפיננסי    | <p>הירידה בחוב והשיפור במצב הפיננסי של חח"י בעשור האחרון הושגו בעיקר עקב החזרי תעריף בגין משבר הדלקים ומקדמות שקבלה החברה מרשות החשמל (סה"כ 61% מהירידה), הסדר הנכסים שתרם ל-17% מהירידה בחוב, ומכירת תחנת הכוח "אלון תבור" שהביאה לירידה של 6% פעולות אלה יחד תרמו בסך הכול לכ-84% מסך הירידה בחוב. יתר הירידה מוסברת מפעולות שנקטה החברה, אשר ברובן באו על חשבון פיתוח משק החשמל. המשמעות היא שהירידה בחוב מוסברת בעיקר מאירועים בעלי אופי חד פעמי ולא מצעדים שבשגרת הפעילות התפעולית השוטפת של החברה.</p> <p>משרד מבקר המדינה ממליץ כי חח"י תפעל לשיפור איתנותה הפיננסית באמצעות התייעלות וניהול מיטבי, תוך ביצוע מלוא ההשקעות הנדרשות לפיתוח הרשת בפרט ומשק החשמל בכלל.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל לשיפור איתנותה הפיננסית באמצעות התייעלות וניהול מיטבי, תוך ביצוע מלוא ההשקעות הנדרשות לפיתוח הרשת בפרט ומשק החשמל בכלל.</p>                                                                                                                                                                               |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                            | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                             |
|-----|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7   | הסדר הנכסים                      | שערך הנכסים בידי החברה יכול להשפיע מהותית על היחסים הפיננסיים של החברה, עלויות הגיוס שלה ויציבותה הפיננסית. מומלץ, כי חח"י ורשות החברות יבחנו את השפעת שערך הנכסים, בפרט בעלי השווי המהותי, על דוחותיה הכספיים, מצבה הפיננסי ועלויות הגיוס של החברה, ויפעלו בהתאם.                                                                                                                                   | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תבחן את השפעת שערך הנכסים על דוחותיה הכספיים, מצבה הפיננסי ועלויות הגיוס של החברה, בשיתוף פעולה עם רשות החברות ותפעל בהתאם. |
| 8   | הסדרת החוב של הגורמים הפלסטיניים | מומלץ כי חח"י בשיתוף גורמי הממשלה, ובהם משרד האנרגיה ומשרד האוצר, יגבשו מנגנון לגביית החובות של הרשות הפלסטינית וחמ"י, בכדי למנוע צבר חוב כלפי חברת החשמל בעתיד וצורך בהקצאת משאבים מטעם החברה בכדי לגבות חובות אלה.                                                                                                                                                                                 | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תפעל בשיתוף פעולה עם הגורמים המעורבים לגיבוש מנגנון לגביית החובות של הרשות הפלסטינית וחמ"י.                                 |
| 9   | יעדי הדירקטוריון                 | חח"י מתכננת להוריד את רמת החוב בשנים 2020 - 2025 ל-29.5 מיליארד ש"ח בקירוב (במקום 31 מיליארד ש"ח) ואת יחס החוב הפיננסי נטו ל-EBITDA 4.1 (במקום 4.6), יעד הנמוך ב-13% מהיעד שקבע הדירקטוריון ועליו התחייבה במסגרת הרפורמה. מומלץ כי התכנון הפיננסי של החברה יהיה בהתאמה ליעדי הדירקטוריון בנושא וחריגה ממנו תלווה בבחינת ניתוח עלות תועלת של החלופות.                                                 | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תפעל לכך שהתכנון הפיננסי שלה יהיה בהתאם ליעדי הדירקטוריון, וחריגה ממנו תלווה בניתוח עלות תועלת של החלופות.                  |
| 10  | המינוף הפיננסי                   | שיעור התשואה להון העצמי של חח"י נמוך ביחס לשיעור התשואה הנורמטיבי, דבר המצביע על רווחיות נמוכה של החברה. משרד מבקר המדינה רואה בחיוב את הירידה ברמת המינוף, אולם ירידה זו יחד עם הירידה בתשואה על ההון העצמי מצביעות על כך שחח"י מתכננת להוריד את סיכויי הנזילות, על ידי הורדת רמת המינוף ללא צעדי ההתייעלות הנדרשים לשמירה על רמת רווחיות נאותה. לכך תהיה השפעה על הירידה בשיעור הרווחיות של החברה. | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תפעל לשילוב פעולות התייעלות, בד בבד עם הורדת רמת המינוף שלה, במטרה להביא לשיפור איתנותה הפיננסית.                           |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                                                | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                 |
|-----|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                      | על חח"י לשלב פעולות התייעלות בד בבד עם הורדת רמת המינוף שלה דבר העשוי לתרום לשיפור איתנותה הפיננסית.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                        |
| 11  | כרית הביטחון                                                         | <p>בכל אחת מהשנים 2015-2020 הייתה כרית הביטחון גבוהה מהיעד המינימלי שקבע דירקטוריון החברה. עם זאת, גודל כרית הביטחון נקבע גם בהתאם לקריטריונים של חברות דירוג האשראי, אשר בוחנות את רמת הנזילות של החברה. רמת נזילות נמוכה משפיעה לרעה על דירוג האשראי שמוענק לחברה. לפיכך, קריטריון הנזילות שקובעות חברות הדירוג עשוי להשפיע על הצורך בהחזקת כרית בטחון הגבוהה מהיעד המינימלי שקבע דירקטוריון חח"י בשנים מסוימות.</p> <p>החזקת כרית ביטחון מספקת מצמצמת את הסיכונים של החברה ומאפשרת לה לשמור על רמת דירוג האשראי שלה. עם זאת, החזקת כרית ביטחון בעודף כרוכה בעלויות ללא תועלת של ממש. על חח"י להמשיך לשאוף להחזקת כרית ביטחון שתאזן בין שני השיקולים האלה.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל על מנת להמשיך ולהחזיק בכרית ביטחון המאזנת בין שני השיקולים- הצורך לשמור על רמת דירוג האשראי שלה והצורך להימנע מעלויות עודפות עקב כרית ביטחון גבוהה יתר על המידה</p> |
| 12  | ניתוח כרית הביטחון לשנים 2020-2025 - חישוב היחס בין המקורות לשימושים | <p>התכנון הפיננסי החמש-שנתי שאושר על ידי דירקטוריון חח"י, אשר מציג את רכיבי המקורות והשימושים של החברה שמהם נגזרים היקפי הגיוסים המוצגים גם בתכנון החמש-שנתי, אינו משקף יחס של 1.2, אלא יחס נמוך של כ- 0.7 - 1.</p> <p>מומלץ שהחברה תגבש תכנון פיננסי שעומד ביעדי הדירקטוריון ואשר לשיטתה הולם את רמת הדירוג הנדרשת ממנה, ותאשרו בהתאם לכך.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל לגיבוש תכנון פיננסי שעומד ביעדי הדירקטוריון והולם את רמת דירוג האשראי הנדרשת, ותאשרו בהתאם לכך.</p>                                                                 |
| 13  | כרית הביטחון                                                         | <p>חח"י מקבלת הכרה תעריפית עבור כ-30% מכרית הביטחון בלבד, וכי אין הכרה תעריפית בכרית ביטחון במקטע הייצור. על רשות החשמל לבחון את היקף ההכרה הנדרש בכרית הביטחון של החברה לאור השפעתה על דירוג האשראי של</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p><b>רשות החשמל</b></p> <p>הרשות סבורה שיש להתאים את גובה והרכב כרית הביטחון לצרכי הנזילות של החברה אשר משתנים במהלך השנה ובין השנים. בפרט יש להיערך להתאמת כרית הביטחון להפרדות של מנהל</p>                          |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                       | החברה, וכן עליה לבחון הכרה בכרית ביטחון גם למקטע הייצור.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | המערכת מחברת החשמל. עמדה זו של הרשות קיבלה ביטוי במסגרת בסיס הרשת ותקבל ביטוי בהחלטות הרשות על אופן ההכרה בעלויות כרית הביטחון שיתקבלו במסגרת בסיסי התעריף הבאים.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 14  | מודל ההכרה בעלויות גיוס הכספים של חח" | רמת המינוף שנקבעה בבסיס התעריפים אינה תואמת את דירוג האשראי הנדרש מחח", ומשקפת הלכה למעשה, דירוג אשראי נמוך מזה של חח".                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>רשות החשמל</b><br>המינוף הנורמטיבי של החברה עומד על 75% בדומה למינוף הממוצע שלה בשנים 2014-2016. המינוף הנורמטיבי נקבע לצורך חישוב התעריף ואין בו כדי להגביל את החברה מלשנות את המינוף בפועל. יודגש כי שיעור התשואה המשוקלל של חברה כמעט ואינו מושפע מהמינוף הנורמטיבי ומכאן שאין למינוף הנורמטיבי השפעה משמעותית על התעריף המשולם לחברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 15  | מודל ההכרה בעלויות גיוס הכספים של חח" | רשות החשמל קבעה מח"מ נורמטיבי לגיוסי חוב המשקף העדפה של גיוסי הון לטווח הבינוני. המח"מ הנורמטיבי קצר ביחס לאורך חיי הפרויקט ויוצר פער בין תקופת הפחת על הנכס לבין תקופת החזר החוב, דבר אשר מגדיל את סיכוני המקחזר של החברה ומנגד מקטין את עלויות ההון ומונע העלאה של התעריף.<br>משרד מבקר המדינה ממליץ לרשות החשמל לבחון הכרה תעריפית כך שתאפשר לחח"י גמישות בגיוס לטווחים ארוכים יותר כפוף לבחינת כדאיות כלכלית. כך תוכל חח"י לנצל את תנאי השוק ואת סביבת הריבית הנמוכה ותקטין את סיכוני המקחזר של החוב. עוד מומלץ כי רשות החשמל תבחן מנגנוני תימרוץ לחברת החשמל במסגרת הגמישות האמורה בכדי לבנות תמחיל אופטימלי של גיוס ההון הזר המבוצע על ידה. | <b>רשות החשמל</b><br>ככלל, הריביות בשווקים גבוהות יותר ככל שתקופת החוב ארוכה יותר. מכאן, שעלויות הגיוס גבוהות יותר ככל שהחוב נלקח לתקופה ארוכה יותר, ובפרט בישראל בה עקום הריביות תלול ביחס למרבית מדינות העולם. על פי מדיניות הגיוסים הנורמטיבית שקבעה הרשות, מח"מ הגיוסים הממוצע עומד על 8.3 שנים ומשקף מיחזור חוב שנתי בשיעור של 12% מכלל החוב. מח"מ החוב, המשפיע כאמור על סיכוני המיחזור של החברה, נקבע בהתאם להיצע האשראי הזמין לחברה בארץ ובעולם על פי הערכת הרשות ובהתאם להערכות החברה. יודגש כי מח"מ הגיוסים הנורמטיבי הפנים את סביבת הריביות הנמוכה אשר היתה ידועה כבר בשנת 2018.<br>יצוין כי החברה רשאית לגייס חוב לתקופות ארוכות יותר ביחס לתקופת הגיוס הנורמטיבית, תוך ידיעה כי תקבל כיסוי תעריפי נורמטיבי. גיוס במח"מ ארוך עשוי לשפר את מצבה הפיננסי של החברה ולהפחית את עלויות הגיוסים הבאים שלה ובכך לקזז באופן חלקי או מלא את תוספת העלות כתוצאה מהגיוס הארוך. |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16  | מודל ההכרה הנורמטיבי - ריבית על הון זר             | קיים פער גדול (2.65 - 3.6 נקודות האחוז) בין התשואה הנורמטיבית להון העצמי לבין התשואה של חח"י בפועל, פער זה מוסבר בין היתר, מפער בהון העצמי שנובע מנכסים בהקמה שטרם הוכרו בתעריף, מהכרה חלקית בכרית הביטחון ומרווחיות נמוכה של החברה.                                                                                                                                                              | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תעקוב אחר שיעורי התשואה על ההון ואחר מדדים נוספים ביחס לחברות חשמל בעולם לשם טיוב פעילותה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|     |                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>רשות החשמל</b><br>מכוח סמכויותיה בחוק, רשות החשמל קובעת כללים לפעילות החברה ופועלת לפקח על ביצועם, ולשם כך גם קובעת את התעריפים הנגבים על ידה על בסיס עקרון העלות בתוספת שיעור תשואה נאות. יחד עם זאת, הרשות אינה אמונה על מידת איתנותה ויציבותה הפיננסית של החברה. מובן כי פעולות הרשות משפיעות על מדדים אלו, והרשות מחויבת ליציבות משק החשמל, אך האחריות הישירה על יציבותה הפיננסית של החברה מוטלת על החברה עצמה ועל גורמי מדינה אחרים המייצגים את הבעלות עליה. |
| 17  | מודל ההכרה הנורמטיבי - הממוצע המשוקלל של עלות ההון | שיעור התשואה המשוקלל של חח"י בשנים 2016-2017 היה נמוך ביחס לשיעור בחברות חשמל אחרות (למעט חברת החשמל הצרפתית, EDF) (3.23%- ו-3% בהתאמה), אולם משנת 2018 עלה שיעור התשואה המשוקלל להון העצמי והגיע לרמה הממוצעת ביחס לחברות האחרות. מומלץ כי רשות החשמל, רשות החברות ודירקטוריון חברת החשמל יעקבו אחר שיעורי התשואה על ההון ומדדים נוספים אחרים ביחס לחברות חשמל אחרות בעולם לשם טיוב פעילות חח"י. | <b>רשות החשמל</b><br>הרשות אכן עוקבת אחר המדדים הרלוונטיים לצורך עדכון בסיס תעריף ולשם ביצוע הליכי הכרה בעלויות בפרויקטים של החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 18  | עדכון בסיסי התעריפים                               | בחלוף 10 שנים מקביעת בסיס תעריפי הייצור, מומלץ כי רשות החשמל תבחן ותגבש במידת הצורך בסיס תעריפים חדש למקטע הייצור למול הבסיס שנקבע לשנים 2014-2010. בנוסף, מומלץ כי רשות החשמל תבחן עדכונים תקופתיים - בהתאם לצורך - של בסיס התעריפים בכלל המקטעים כפי שהיא קבעה בהחלטותיה.                                                                                                                       | <b>רשות החשמל</b><br>הרשות פועלת בימים אלו (ספט' 2021) לעדכן את בסיס התעריף למקטע הייצור. הרשות מבצעת עדכונים תקופתיים, בהתאם לצורך, של בסיסי התעריפים ושל התעריפים, באופן שוטף וכנדבך מרכזי בפעילותה.                                                                                                                                                                                                                                                               |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                                      | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                             |
|-----|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19  | דירוג האשראי של חח"                        | <p>הדירוג העצמי של חח" נמוך בארבעה נוצ'ים מדירוגה הסופי והוא משתייך לקטגוריה של Speculative grade או של Below-Investment grade. אחד הגורמים לכך הוא רמת המינוף הגבוהה של החברה, שהיא מנקודות החולשה של חח". על אף השיפור במצבה הפיננסי של חח", דירוג האשראי העצמי שלה (Stand alone) עלה במשך התקופה מ-2015 ל-2019, הגם שבמונחים מוחלטים דרוג זה נמוך ביחס לדרוג הסופי ומצביע על רמת סיכון גבוהה, כאשר מנטרלים את הגיבוי הממשלתי המוענק לה. יצוין כי על פי המסמכים של רשות החברות הממשלתיות, ההסתמכות על תמיכת המדינה כבעלים לצורך שימור דירוג האשראי החיצוני של החברה משקפת הגדלה של הסיכון החל על המדינה כבעלים.</p> <p>שמירה על יציבות פיננסית לאורך זמן חשובה לשמירה על רמת דירוג אשראי נאותה ולשיפורה, ומן הראוי כי חח" והמאסדרים יפעלו לשימור היציבות הפיננסית של החברה.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל בשיתוף פעולה עם המאסדרים לשימור היציבות הפיננסית שלה.</p>                                       |
| 20  | דירוג האשראי - השוואה לחברות חשמל אירופיות | <p>בדוחותיה לשנים 2018-2019 ציינה חברת הדירוג S&amp;P שהשוואות בין החברה לבין חברות דומות משפיעות לרעה על דירוג האשראי של חח", קרי הסיכון של החברה נתפס כגבוה ביחס לסיכון בחברות חשמל בעולם, דבר המתבטא בהורדת הדירוג בנוף אחד. כך יחס ה-FFO לחוב בחח" בשנת 2018 היה נמוך לעומת זה שבחברות החשמל האירופאיות, יחס החוב ל-EBITDA בחח" גבוה ביחס לחברות החשמל האירופיות, המינוף בחח" גבוה לעומת זה שבחברות החשמל האירופאיות, והרווחיות בחח" נמוכה בהשוואה לזו שבחברות החשמל האירופיות.</p> <p>על חח" לפעול לשיפור יחסי כיסוי החוב, הרווחיות והמינוף של החברה, בפרט בהשוואה לחברות חשמל אירופיות אחרות. צמצום הפערים אל מול חברות הייחוס עשוי לתמוך</p>                                                                                                                               | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל לשיפור יחסי כיסוי החוב, הרווחיות והמינוף של החברה, בפרט בהשוואה לחברות חשמל אירופיות אחרות.</p> |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת         | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |               | בהעלאת דירוג האשראי של החברה, לשפר את תנאי גיוס ההון ולהוזיל את עלויות החוב של החברה.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 21  | תוכניות פיתוח | <p>היקפי ההשקעות המתוכננים לשנים 2018-2022 עומדים בממוצע על 3.2 מיליארד ש"ח בשנה. היקפים אלו נמוכים מהיקפי ההשקעות הממוצעים שתוכננו לשנים 2013-2017 אשר עמדו על 5.09 מיליארד ש"ח בממוצע לשנה (בחלופת ההשקעות המקסימאלית) וגבוהים במעט מחלופת ההשקעות המינימאלית שתוכננה לעמוד על ההשקעות ממוצעות לשנה בסך של כ- 2.9 מיליארד ש"ח. עוד יצויין כי בפועל, בשנים 2013-2017 היקף ההשקעות היה חלקי כך שבממוצע שנתי עמד על 1.8 מיליארד ש"ח בלבד. מכאן שהיקף ההשקעות המתוכנן בשנים הבאות לא מפצה על תת ההשקעות שהיו בתכנית הפיתוח הקודמת וקיים ספק אם תכנית הפיתוח הנוכחית נותנת מענה מספק לצרכי משק החשמל. עוד עולה חשש כי החברה צפויה לעמוד ביעדים שהוגדרו לה במסגרת הרפורמה וביעדים שקבע הדירקטוריון, גם באמצעות דחיה של פרויקטים חשובים. יתרה מכך, נמצאו פערים בין תוכנית הפיתוח שהגישה חח"י לבין זו שאישר השר לפי דרישת רשות החשמל. משמעות הדבר היא, שהתוכנית שהגישה חח"י לדירקטוריון החברה הייתה מצומצמת ותוכננה מראש שלא לפצות על צורכי הפיתוח שגובשו בשנת 2013 ולא מומשו.</p> <p>להיקף תוכנית הפיתוח השלכה רבה על יכולת החברה לעמוד ביעדי האיתנות הפיננסית שלה. על שלושת הגורמים - חח"י, משרד האנרגיה ורשות החשמל - לבחון את הפערים בין תוכניות הפיתוח, את ההשפעה של דחיית הפרויקטים השונים על מערכת החשמל ואת הנדרש על מנת לגשר על פערים אלו. כמו כן, על רשות החברות הממשלתיות לבחון את ההשלכה של הגדלת היקף תוכנית הפיתוח ככל שיידרש, על מצבה הפיננסי של חח"י ועל יכולתה לעמוד ביעדיה.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תמשיך לבחון את הצורך בעדכון תוכנית הפיתוח באופן שוטף, תוך התחשבות בצרכי המשק וביצועי החברה, במטרה לעמוד ביעדי הביצוע ואף להגדיל את היקף ההשקעות ברשת.</p> <p><b>רשות החשמל</b></p> <p>תכנית הפיתוח מאושרת על ידי שרי האנרגיה והאוצר, לאחר היוועצות עם רשות החשמל, הבוחנת את התאמת התכנית לצרכי משק החשמל. לא ברורה הקביעה כי ישנם פערים עליהם יש לגשר שאינם זוכים למענה במסגרת פעולות רשות החשמל ותכנית הפיתוח המאושרת. הרשות קבעה כללים לדיווח על עיכובים או דחיות במועדי השלמה של פרויקטים בתכנית הפיתוח וכן קבעה מנגנון לאישור שינויים בתכנית.</p> <p>הרשות פועלת באופן שוטף מול החברה וגורמים נוספים לתת מענה במקרה של עיכובים שעלולים להשפיע על מערכת החשמל. בנוסף, הרשות פיתחה מנגנוני תגמול על עמידה בלוחות זמנים לפי תכנית הפיתוח ועל עמידה ביעדי חיבור ודקות אי אספקה (מנגנון קנס-פרס).</p> |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת              | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 22  | תוכניות פיתוח      | עלה כי תוכנית הפיתוח הנוכחית לשנים 2018-2022 אינה נותנת מענה מלא לכלל הצרכים שזוהו בתוכנית הפיתוח לשנים 2013-2017.<br>מומלץ כי חח"י תנתח את הפערים בין הצרכים שנכללו בתוכנית הפיתוח לשנים 2013-2017 למול הצרכים שנכללו בתוכנית הפיתוח לשנים 2018-2022 ותגבש מענה לפערים אלו במידת הצורך. יצוין כי במסגרת הרפורמה במשק החשמל מיועד תפקיד בחינת תוכניות הפיתוח לחברת ניהול המערכת אך הפעלתה במתכונת המתוכננת טרם הושלמה. | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תמשיך לבחון את הצורך בעדכון תוכנית הפיתוח באופן שוטף, תוך התחשבות בצרכי המשק וביצועי החברה, במטרה לעמוד ביעדי הביצוע ואף להגדיל את היקף ההשקעות ברשת.                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 23  | תוכניות פיתוח      | מומלץ כי רשות החשמל, משרד האנרגיה וחח"י יפעלו לבחון את המשמעות הכספיות של הרחבת תוכנית הפיתוח ולעמוד על השפעתן של תוכניות אלה על המצב הפיננסי של חח"י ועל יכולתה לעמוד ביעדי האיתנות הפיננסית שקבע דירקטוריון החברה.                                                                                                                                                                                                   | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תפעל בשיתוף פעולה עם רשות החשמל ומשרד האנרגיה לבחינת המשמעויות הכספיות של הרכבת תכנית הפיתוח והשפעתה על המצב הפיננסי של חח"י ועל יכולתה לעמוד ביעדי הדירקטוריון.<br><br><b>רשות החשמל</b><br>הרשות מקבלת את החלטותיה במנותק מיעדי היציבות הפיננסית של החברה ושל גורמים ממשלתיים אחרים, וזאת במטרה להבטיח קביעת תעריפים, הכרה בעלויות ומתן שירותים לצרכן באופן מקצועי שאינו מושפע משיקולים זרים לצרכי משק החשמל. |
| 24  | פרויקטים אסטרטגיים | מומלץ כי רשות החשמל תבחן את צורכי האגירה של המשק ותפעל לקידום הנושא בהתאם לממצאי בחינתה. כמו כן מומלץ כי רשות החשמל תבחן את תפקידה של חח"י במערך האגירה תוך התחשבות בהשפעות שיש לכך על התחרות במשק החשמל ועל "שום הרפורמה, ובהתאם לכך, "יבחנו רשות החשמל וחח"י את הצורך בעדכון תוכנית הפיתוח של חח"י בתחום אגירת האנרגיה.                                                                                              | <b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b><br>החברה תבחן את הצורך בעדכון תוכנית הפיתוח בתחום אגירת האנרגיה, בשים לב לבחינת רשות החשמל.<br><br><b>רשות החשמל</b><br>העיסוק בסוגיית טכנולוגיית אגירת החשמל, במסגרת דו"ח הנוגע לניהול החוב בחברת החשמל, אינו ברור לרשות. רשות החשמל בוחנת את צורכי האגירה של המשק ופועלת לקידום הנושא ביתר שאת.                                                                                                                        |

## ניהול החוב בחברת החשמל לישראל בע"מ

| מס' | כותרת                 | תוכן הליקויים וההמלצות                                                                                                                                                   | תגובות הגופים המבוקרים                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 25  | פרויקטים<br>אסטרטגיים | <p>על חח"י ורשות החשמל לבחון את ההשפעה של הפרוייקטים האסטרטגיים על מצבה הפיננסי של החברה ולגבש תכנית בדרך שתשמור על חוסנה של החברה לצד עמידתה בביצוע הפרוייקטים אלו.</p> | <p><b>חברת החשמל לישראל בע"מ</b></p> <p>החברה תפעל בשיתוף פעולה עם רשות החשמל לבחינת ההשפעה של הפרוייקטים האסטרטגיים על מצבה הפיננסי של החברה. כמו כן, תגבש חח"י תכנית לשימור חוסנה של החברה לצד עמידתה בביצוע הפרוייקטים.</p> <p><b>רשות החשמל</b></p> <p>הרשות מקבלת את החלטותיה במנותק מיעדי היציבות הפיננסית של החברה ושל גורמים ממשלתיים אחרים, וזאת במטרה להבטיח קביעת תעריפים והכרה בעלויות ומתן שירותים לצרכן באופן מקצועי שאינו מושפע משיקולים זרים לצרכי משק החשמל.</p> |