



מדינת ישראל  
הוועדה לצמצום הריכוזיות

ירושלים, י"א תשרי תשע"ו  
24 בספטמבר 2015

לכבוד  
גב' מיכל עבאדי בויאנג'ו, החשבת הכללית  
משרד האוצר  
רח' קפלן 1  
ירושלים 9103002

בדואר ובאמצעות פקס 02-5695344

**הנדון: חוות דעת הוועדה לצמצום הריכוזיות בדבר הקצאת זכות לגורמים ריכוזיים  
במכרז לכביש 16**

סימוכין: מכתבך מיום 19.7.15; מכתב הוועדה מיום 3.8.15

בהמשך להתכתבות שבסימוכין ולמידע הנוסף שנמסר לידי הוועדה לצמצום הריכוזיות (להלן גם: "הוועדה") בנושא שבנדון, הנני מתכבד להעביר את התייחסות הוועדה כדלקמן:

1. בפנייתך התבקשה הוועדה ליעץ לוועדת המכרזים שבמשרד האוצר (להלן: "ועדת המכרזים") בעניין האפשרות לאפשר לגורמים ריכוזיים להשתתף במכרז לפרויקט כביש 16 (להלן: "הפרויקט"), וזאת בהתאם להוראות סעיפים 5 ו-6(א) לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013 (להלן: "החוק").
2. ביום 3 באוגוסט 2015 הודיע הממונה על הגבלים עסקיים, יו"ר הוועדה, כי בהתאם לסעיף 6(ב) לחוק בכוונת הוועדה ליעץ לוועדת המכרזים בעניין הקצאת הזכות האמורה.
3. לאחר שהוועדה דנה בפנייתך, הגיעה הוועדה למסקנה כי אין מקום למנוע או להגביל את השתתפותה של קבוצת שיכון ובינוי במכרז לפרויקט משיקולים של ריכוזיות כלל-משקית, והכל כפי שיפורט להלן.

**כללי – תיאור המכרז**

4. מהמפורט בפנייה עולה כי מדובר במכרז להקמה, תחזוקה והפעלה של כביש כניסה חדש לירושלים, אשר יבוצע בשיתוף המגזר הפרטי בשיטת PFI (Private Finance Initiative).
- במסגרת הפרויקט, הזוכה הנבחר צפוי לבצע תכנון מפורט של הכביש ולהקים אותו, ולאחר מכן, לתחזק ולהפעיל את הכביש לתקופה של 20-30 שנה. היקף הפרויקט מוערך בכמיליארד ש"ח.
5. יצוין, כי אין מדובר בכביש אגרה והזכיין צפוי לקבל תשלום תקופתי קבוע מהמדינה בגין שירותיו. ייתכן שבמסגרת הסכם הזיכיון יינתנו לזכיין תמריצים לשמירה על רמת שירות גבוהה, בדמות תשלום משתנה התלוי בהיקף הרכבים הנוסעים בכביש. כמו כן, יקבעו קנסות על תפעול ותחזוקה שאינם ראויים של הכביש, בהתאם למדדים שיפורסמו במכרז.

6. בחודש אפריל 2015 פורסמו מסמכי המיון המוקדם (PQ), במסגרתם הוצגו תנאי הסף לפרויקט ובסופו צפוי להתבצע מיון ראשוני והחלטה על זהות הגורמים אשר יוכלו להשתתף במכרז. בתחילת שנת 2016 צפוי להתקיים שלב המכרז המרכזי (RFP), אז יפורסמו מסמכי המכרז המלאים, ובכלל זה התנאים הסופיים להגשת הצעות. לאחר מכן יתקבלו הצעות ממשותפתי המכרז וייבחר זכיין לביצוע הפרויקט. התחלת עבודות הזכיין מתוכננת לתחילת שנת 2018.

#### הקצאת זכות בתשתית חיונית

7. סעיף 20 לתוספת לחוק הריכוזיות קובע כי כבישים הם נושא תשתית חיונית, וכי תחום הפעילות הנוגע להחזקת כביש ומתן שירות בו או להפעלת כביש ומתן שירות בו, הוא תחום תשתית חיונית. על-פי המתואר מעלה, המכרז הינו מכרז הנוגע להחזקה ו/או הפעלה של כביש ומתן שירות בו ועל כן עולה כדי הקצאת זכות (בענייננו, זכות מסוג חוזה)<sup>1</sup> בתחום תשתית חיונית.
8. נכון למועד זה רכשו את מסמכי המכרז 9 גופים, ביניהם גם שיכון ובינוי אשר נקבע כגורם ריכוזי בהתאם לסעיף 4 לחוק.
9. על כן, סעיף 5 לחוק מורה כי ככל שוועדת המכרזים מבקשת לאפשר לשיכון ובינוי להשתתף בהליך המכרזי האמור או לקבוע תנאים המאפשרים את זכייתה במכרז, עליה לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית בהתייעצות עם הוועדה. להלן התייחסות הוועדה.

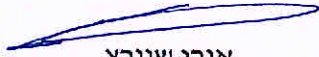
#### עמדת הוועדה

10. בהחלטתה בפניה זו, שקלה הוועדה את השיקולים הבאים :
11. ראשית, מדובר בפרויקט בעל היקף מוגבל להקמה, החזקה והפעלה של כביש כניסה נוסף לירושלים, בשעה שקיימים כבישי גישה נוספים. כמו כן, רמת התפעול וההחזקה שתידרש מהזכיין לאחר הקמת הכביש על-פי תנאי המכרז צפויה להיות נמוכה ביחס לפרויקטי תשתית או כבישים אחרים דוגמת כבישי אגרה.
12. שנית, נכון למועד זה, בתחום התשתית החיונית הרלוונטי קבוצת שיכון ובינוי מפעילה את מנהרות הכרמל בעוד קיימים גורמים פרטיים נוספים, המתמודדים במכרז זה, והמשמשים כבר כיום בהפעלה והחזקה של כבישים רבים ומשמעותיים יותר – הנתיב המהיר וכביש 6 צפון.
13. כמו כן, מדובר כאמור בפרויקט להקמת תשתית חיונית בשיתוף המגזר הפרטי. בשנים האחרונות התבצעו מספר פרויקטים באופן זה. ככלל, על אף שמספר המשתתפים בשלב המיון המוקדם בפרויקטים אלו משתנה מפרויקט לפרויקט, אך מספר המשתתפים במכרז עצמו מצטמצם על-פי רוב באופן ניכר למספר משתתפים בודדים.
14. נוכח השיקולים המנויים מעלה בצירוף החשש למספר נמוך של משתתפים במכרז, הוועדה סבורה כי בשים לב להוראת סעיף 5(ה) לחוק לפיה הפעלת הסמכות לשקול

<sup>1</sup> המונח "חוזה" מוגדר בסעיף 2 לחוק כדלהלן: "חוזה" – התקשרות לביצוע הפעילות שהיא תחום מתחומי תשתית חיונית הנערכת בהליך לפי חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 [...]."

שיקולי ריכוזיות כלל-משקית תיעשה "באופן שיבטיח כי לא תיגרם פגיעה משמעותית ברווחת הצרכנים", אין מקום לשקול שיקולי ריכוזיות כלל-משקית בנוגע להשתתפות קבוצת שיכון ובינוי במכרז להקמה, החזקה, הפעלה ומתן שירות בכביש 16.

בכבוד רב,

  
אורי שורץ  
הממונה על הגבלים עסקיים (בפועל)  
יו"ר הוועדה לצמצום הריכוזיות