**הרפורמה בנמלי הים**

**הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים - רשות הספנות והנמלים; משרד האוצר - רשות החברות הממשלתיות, אגף השכר והסכמי עבודה; מינהל מקרקעי ישראל; חברת נמלי ישראל פיתוח נכסים בע"מ**

**ליקוי**

1. האחריות הכוללת לניהול התקין של מתחם הנמל לא הוטלה מפורשות בחוק על שום גורם, אף לא על חברת הפיתוח והנכסים שמופקדת על פיתוחם של מרחב הנמל ונכסי המקרקעין ונהנית מתשואה על ההון. אין בידיה את הסמכות והאחריות לניהול התפעולי של תחום הכרזת הנמל כולו מתוך ראייה כוללת ולטובת כלל המשתמשים בו. עד ינואר 2009 טרם יושמה החלטת הממשלה מאוגוסט 2008 בדבר חיזוק מודל הלנדלורד (בעל בית): שחברת הפיתוח והנכסים תנהל את מרחב הנמל בנמלים בהתבסס על המודל; והטלת תפקידים וסמכויות הדרושות לחברה לשם מילוי תפקידיה ובהם ניהול הנמל, התחום הימי והתעבורה בו.

**מעקב**

**משרד התחבורה והבטיחות בדרכים**

1. ההחלטה טרם יושמה בעקבות החלטת הדרג המדיני להתקדם כעת ביישום הרפורמה בתעריפים, ורצון להימנע מקידום מודל הלנד-לורד אשר עלול היה לעכב יישומה של הרפורמה בתעריפים.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 384.

**ליקוי**

2. לאחר שיצאה הרפורמה אל הפועל, משרד האוצר ומשרד התחבורה לא בחנו והתאימו את תפקידיו וסמכויותיו של מנהל הנמל למבנה הניהולי החדש ולמודל הלנדלורד, ולא החליטו אילו תפקידים וסמכויות יהיו בידי חברות הנמל ואלו יהיו בידי חברת הפיתוח והנכסים או רספ"ן. כמו כן, לא בחנו שני משרדי הממשלה שלעיל את השתייכותו הארגונית של מנהל הנמל ואת מקורות המימון של פעולותיו.

**מעקב**

2. התאמה זו טרם בוצעה בעקבות החלטת הדרג המדיני להתקדם כעת ביישום הרפורמה בתעריפים, ורצון להימנע מקידום מודל הלנד-לורד אשר עלול היה לעכב יישומה של הרפורמה בתעריפים.

**מעקב**

**משרד האוצר**

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

**ליקוי**

3. אף על פי שחלפו כארבע שנים מיום התחילה, טרם חתמו חברת הפיתוח והנכסים והמדינה על הסכם בעניין זכויות המקרקעין שקיבלה החברה מהמדינה, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם האמור בצו רשות הספנות והנמלים (העברת זכויות במקרקעין המועברים), התשס"ה-2005. זאת בגלל חילוקי דעות מתמשכים ומהותיים בין חברת הפיתוח והנכסים לבין מינהל מקרקעי ישראל. ועדה בה חברים הממונה על התקציבים במשרד האוצר, החשב הכללי, מנכ"ל משרד התחבורה ומנהל ממ"י לא עשתה את המוטל עליה על פי הצו האמור, להגיש לשר האוצר ולשר התחבורה טיוטת הסכם עד למאי 2005.

**מעקב**

**מינהל מקרקעי ישראל**

3. בישיבתה מיום 5.7.10 אישרה מועצת מקרקעי ישראל את עקרונות ההסכם בין חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים לבין ממשלת ישראל באמצעות החשב הכללי ומנהל מינהל מקרקעי ישראל, על-פי ההסכם, המדינה תעניק לחברת נמלי ישראל זכויות במקרקעין המועברים, זכות חכירה לדורות (עד 2054) וזכות שימוש במקרקעין. החברה לא תהיה רשאית לבצע פעולה במקרקעין שאינה לצורך מילוי תפקידיה. במקרה של שינוי ייעוד קרקע ביוזמת המדינה, אותה קרקע תוחזר למדינה, תפוצה החברה בגין השקעות סבירות שביצעה בקרקע. החברה תשלם למדינה דמי חכירה של 0.5% מהכנסותיה. כל מחלוקת שתתעורר בנוגע לפרשנות ההסכם תיושב פה אחד בידי החשב הכללי, מנכ"ל משרד התחבורה, מנהל רשות החברות הממשלתיות, מנהל המינהל ומנכ"ל חברת נמלי ישראל. החלטה זו לא תחול על שטח פארק נחל הקישון, לגביו יש מחלוקת.

**ליקוי**

4. טרם נחתמו הסכמים בין חברת הפיתוח והנכסים ובין כל אחת מחברות הנמל בעניין נכסי המקרקעין שהועמדו לשימוש החברות האלה ובעניין הסדרת דמי השימוש במקרקעין. כמו כן נותרו מחלוקות בין הצדדים שלא הוכרעו, המונעות את החתימה כאמור. זאת על אף שוועדה שהוקמה לאחר יום התחילה הכריעה במספר מחלוקות. דמי השימוש הזמניים שנדרשות החברות לשלם בצו מסתכמים במאות מיליוני ש"ח לשנה. מן הראוי שנושא דמי השימוש יוסדר בהסכמים מפורטים בכתב בין החברות.

**מעקב**

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

**ליקוי**

5. רמת השירות בשנת 2007 הייתה נמוכה ביחס לרמת השירות שהייתה בשנים 2004-2003 שלפני הרפורמה וזאת על פי רוב המדדים שפרסמה רספ"ן. רמת שירות נמוכה זו שלוש שנים לאחר הרפורמה בנמלים אינה עולה בקנה אחד עם מטרות הרפורמה, שהן, בין היתר, התייעלות הנמלים, קיצור זמני ההמתנה של אניות, הוזלת העלויות של השירותים הניתנים ללקוחות הנמל ועוד.

**מעקב**

**משרד התחבורה והבטיחות בדרכים**

5. רמות השירות בחברות נמל חיפה ואשדוד עלו ביחס לשנים 2003 – 2004 ובכלל בשנת 2003 נמדדה בחברת נמל חיפה תפוקה של 17.29 יחידות לשעה ובשנת 2004 תפוקה של 17.09 יחידות לשעה ואילו בשנת 2008 נמדדה בחברת נמל חיפה תפוקה של 20.74 יחידות לשעה ובשנת 2009 נמדדה בחברת נמל חיפה תפוקה של 25.35 יחידות לשעה וכך גם בחברת נמל אשדוד; בשנת 2003 נמדדה בחברת נמל אשדוד תפוקה של 11.66 יחידות לשעה ובשנת 2004 תפוקה של 10.14 יחידות לשעה ואילו בשנת 2008 נמדדה בחברת נמל אשדוד תפוקה של 18.61 יחידות לשעה ובשנת 2009 נמדדה בחברת נמל אשדוד תפוקה של 27.67 יחידות לשעה. גם זמני השהייה וההמתנה התקצרו.

**ליקוי**

6. משרד האוצר, משרד התחבורה, רשות החברות הממשלתיות, חברת הפיתוח והנכסים וחברות הנמל לא פעלו בנחרצות מאז שנת 2005 להקמתן של קופות הגמל לקצבה עבור העובדים העוברים, כמתחייב על פי החוק והצווים השונים שהוצאו מכוח החוק וההסכמים.

**מעקב**

6. משרד האוצר העביר תזכיר חוק ליישום החלטת הממשלה בנושא זה.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ'386 .

**ליקוי**

7. המבנה הנוכחי של תעריפי שירותי הנמל אינו מבוסס על יסוד כלכלי ועלות ריאלית של השירותים; אינו משמש כלי יעיל ותחרותי לנמלים, ויש בו מרכיב גבוה של סבסוד צולב מעוות. תעריף היבוא הגבוה מסבסד את תעריף היצוא הנמוך, האניות הגדולות מסבסדות את הקטנות ומטען המכולות מסבסד את המטען הכללי. צוות משותף שהקימו משרד האוצר ומשרד התחבורה סמוך למועד תחילת הרפורמה כדי לבחון את מערכת התעריפים, גיבש טיוטה ראשונה של רפורמה רק בספטמבר 2007, יותר משנתיים וחצי אחרי יום התחילה. אף על פי שרפורמה בתעריפים חיונית להגברת התחרות בעניין מתן שירותי הנמלים, עד פברואר 2009 טרם הונהגה רפורמה כזאת.

**מעקב**

7. התיקונים לצווים אשר מתבססים על המלצות הצוות הבין-משרדי אושרו, נחתמו ופורסמו, וייכנסו לתוקף ביום 1.10.2010.

**ליקוי**

8. במצב שנוצר לא הייתה לשירות הביטחון הכללי ולמשטרת ישראל סמכות משפטית לתת הנחיות בנושאי ביטחון ואבטחה לחברת הפיתוח והנכסים ולחברות הנמל. זאת משום שבאותה עת הן לא הוזכרו בתוספות בחוק להסדרת הבטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 ולא הוגדרו גופים ציבוריים לעניין חוק הביטחון. משרד האוצר ומשרד התחבורה, שיזמו והובילו את הרפורמה, לא פעלו בעוד מועד לשנות את חוק הביטחון ולהתאימו לשינויים שנעשו בעקבות חקיקת חוק הספנות והנמלים. בהחלטת הממשלה מאוגוסט 2008 נקבע בין היתר שחברת הפיתוח והנכסים תנהל את הביטחון ההיקפי בתחום הנמלים לרבות מישקי הביטחון בין הגופים הנמליים. עד ינואר 2009 טרם יושמה החלטת הממשלה בעניין זה.

**מעקב**

8. ראה מעקב לליקוי מספר. 2

**ליקוי**

9. משרד האוצר ומשרד התחבורה לא בחנו את הצורך להכין הצעת תיקון חקיקה או לפעול בדרך אחרת כדי שיהיה אפשר לקבוע במפורש מיהם המוסמכים לחתום על הדוחות הכספיים של רשות הנמלים ליום התחילה - יום פירוקה של רשות הנמלים ותחילת הפעילות של חברות הנמל וחברת הפיתוח והנכסים. המדינה לא נערכה לעניין בעוד מועד, אף על פי שחוק הספנות והנמלים התקבל עוד ביולי 2004.

**מעקב**

9. העניין הוסדר כפועל יוצא מהרפורמה בתעריפים שנכנסה לתוקף ב-1.10.10.

**ליקוי**

10. חוק רשות הספנות והנמלים התשס"ד-2004 נועד ליצור רפורמה בנמלי הים. ממצאי הביקורת מלמדים שלאחר ארבע שנים הרפורמה בנמלי הים טרם השיגה את מטרותיה העיקריות. הרפורמה לא יצרה תנאים שיובילו לתחרות בתוך הנמלים ובין הנמלים בארץ, רמת השירות הניתנת בנמלים הולכת ויורדת, הגורמים המעורבים בעניין ובהם חברת הפיתוח והנכסים, חברות הנמל ומשרדי הממשלה השונים, חלוקים בדעתם בנושאים רבים ואינם מצליחים ליישב את המחלוקות כבר שנים. במקום מונופול ציבורי אחד שפעל קודם הרפורמה בנמלים, קרי רשות הנמלים, נוצרו שלושה מונופולים אזוריים ועיוותים נוספים. הרגולציה טרם הושלמה, ותפקידו של מנהל הנמל, המשמש נציג ומפקח מטעם הרגולטורים, לא הותאם למבנה הניהולי החדש של הנמלים.

**מעקב**

10. לא ניתן להשלים את הרפורמה בנמלים על כל היבטיה השונים, תוך פרק זמן של כ-5 שנים - עקב עיכובים של גורמים שונים כגון עובדי הנמלים, הנהלת חברות הנמל וההסתדרות. עם זאת, הרפורמה מתקדמת בהיבטים שונים – פורסם צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נמל), התש"ע – 2010 אשר מהווה נדבך מרכזי בתהליך הרפורמה בנמלים. תהליך ההפרטה של חברות הנמל מתקדם ונמצא באחריות רשות החברות הממשלתיות.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 388 .

**מעקב**

**משרד האוצר**

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.