

מטה 'מיוצר בישראל'

מנהל המטה, עו"ד גיא קלרמן

מאי 2023



מכרזים והעדפת תוצרת הארץ



- ✓ רקע ומסגרת משפטית
- ✓ סוגי מכרזים
- ✓ סוגי ההעדפה
- ✓ אופן קבלת ההעדפה
- ✓ מגמות בפסיקה

רקע ומסגרת משפטית



סעיף 3א לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 קובע את העקרון הכללי בדבר העדפת תוצרת הארץ בהליכים שחוק חובת המכרזים חל עליהם, ומטרתו הענקת עדיפות לרכישת טובין תוצרת הארץ במסגרת מכרזים ממשלתיים.

העדפת תוצרת הארץ מעודדת את התעשייה המקומית, מביאה לצמצום האבטלה ובכך מסייעת לשכבות החלשות, מביאה להגדלת הצמיחה במשק ונותנת בסיס **איתן לפעילות התעשייתית**. העדפת תוצרת הארץ מאפשרת למפעלים המקומיים להתחזק במישור הבינלאומי, ועקב כך גם **מגדילה את הייצוא** ומשפרת את **העצמאות הכלכלית של המדינה**.

רקע ומסגרת משפטית



תקנות חובת המכרזים (העדפת תוצרת הארץ), התשנ"ה-1995 קובעות כללים מפורטים לגבי יישום ההעדפה בהליכי המכרז:

– "המזמין יכלול במסמכי מכרז, ובמכרז פומבי – גם בהודעה בעיתונות, תנאי שלפיו תינתן העדפה בהתאם לתקנות להצעות לרכישת טובין מתוצרת הארץ שמחירם אינו עולה על –משנה (ד) עד (ח) - במסגרת אמת המידה של המחיר מחיר הצעות לרכישת טובין מיובאים בתוספת של 15%..."

"טובין מתוצרת הארץ" – טובין שיוצרו בישראל או באזור בידי יצרן שהוא אזרח ישראל או תושב קבע בישראל, או תאגיד הרשום בישראל, ובלבד שמחיר המרכיב הישראלי בהם מהווה 35% לפחות ממחיר ההצעה; (בהם, שכתוצאה ממנו התקבלו טובין (substantial transformation) "ייצור" – הפקה של טובין או שינוי מהותי חדשים או שונים;

"מחיר מרכיב ישראלי" – מחיר ההצעה, בשער המפעל של המציע, בניכוי עלויות חומרי הגלם, החלקים, שירותי הייעוץ, התכנון, כוח האדם והמימון, ששימשו בייצור הטובין ושמקורם מחוץ לישראל.

סוגי מכרזים – באילו מכרזים ניתנת העדפה לתוצרת ישראלית?



חובת מתן העדפה לתוצרת הארץ חלה על:

משרדי הממשלה

יחידות סמך (הלמ"ס , זרוע עבודה וכו')

רשויות מקומיות

תאגידים ממשלתיים (חברות ממשלתיות), למעט חברות מסוימות שהוחרגו מתחולת התקנות.

תאגידים עירוניים

ההעדפה חלה רק על אספקת טובין (להבדיל משירותים). פס"ד איסכור; פס"ד טלדור.

ההעדפה לא תחול במספר חריגים שנקבעו בתקנות:

- רכש ציוד בטחוני הנקנה מכספי סיוע של מדינת חוץ
- יבוא תזקיקי דלק והתקשרויות של בנק ישראל בנוגע להנפקת מטבע.
- התקנות לא יחולו אם סותרות התחייבות של המדינה באמנות בינלאומיות (GPA).

ההעדפה הקיימת במכרזים כיום



המבחן:

שינוי מהותי
(טובין חדשים/שונים)

+

מחיר המרכיב הישראלי בטובין בשער המפעל מהווה
לפחות 35% ממחיר ההצעה



אישור ר"ח



על טובין
(גם במכרזי שירות-
טובין)
המיוצרים בישראל

15% יתרון בהיבט המחיר בלבד לטובין מתוצרת הארץ חל במכרזי המדינה ותאגיד ממשלתי גם בעיריות, אך החובה היא להמליץ על העדפה.

ולא חל לכאורה על יתר מחויבי מכרז:

1. מוסדות אקדמיים
2. קופות חולים (כן רכש גומליון) + בי"ח פרטי
3. מועצות דתיות

סוגי ההעדפה



העדפת תוצרת הארץ יכולה להינתן בשני אופנים:

1. העדפה במסגרת אמת המידה של המחיר (תקנה 3 לתקנות העדפת תוצרת הארץ)

- ✓ ניתנת עבור רכיבים במכרז שלגביהם מתבקשים המציעים להציע מחיר בנפרד.
- ✓ עבור כל רכיב טובין בנפרד, ללא תלות במשקל הרכיב מתוך המחיר הכולל של ההצעה כולה (גם אם שיעור זה נמוך).
- ✓ על עורך המכרז לבחון אם יש להפריד בין רכיבי הטובין ורכיבי השירותים לצורך מתן ההעדפה.
- ✓ אם רובם המכריע של הרכיבים הינם רכיבי הטובין, ועלות השירותים היא זניחה – תינתן העדפה לכל הרכיב.

2. העדפה באמצעות פיצול זכייה במכרז (תקנה 4 לתקנות העדפת תוצרת הארץ)

- ✓ פיצול הזכייה במכרז בין מציע שהצעתו דורגה ראשונה ושהטובין המוצעים על ידו אינם מתוצרת הארץ, לבין מציע שהצעתו דורגה אחריו ושהטובין המוצעים על ידו הם מתוצרת הארץ.
- ✓ ההתקשרות תתבצע עם הזוכה ועם הזוכה הנוסף, בהיקף של מחצית מהיקף ההתקשרות נשוא המכרז.
- ✓ תנאים מוקדמים:

1. שווי ההתקשרות עולה על כ- 56.8 מ' ש.
2. הזוכה במכרז לא קיבל העדפה לטובין תוצרת הארץ.
3. ההתקשרות ניתנת לפיצול ליותר מזוכה אחד.
4. הזוכה הנוסף הסכים להשוות את מחירי הצעתו למחירי ההצעה הזוכה.

העדפה במסגרת אמת המידה של המחיר (תקנה 3 לתקנות העדפת תוצרת הארץ)



תנאים מצטברים למתן העדפה:

בהתאם לאמות המידה שנקבעו במכרז, היה אמור לזכות מציע שהטובין המוצעים על ידו אינם מתוצרת הארץ. מחיר ההצעה הטובה ביותר אינו עולה על מחירה של הצעה שהטובין המוצע במסגרתה הוא מתוצרת הארץ בתוספת 15%.

יישום ההעדפה ושקלול ההצעות:

עבור כל רכיב מתוצרת הארץ, תינתן העדפה בשיעור של 15% כך שהמחיר שיובא בחשבון בניקוד שיינתן להצעת מחיר ליחידת תמחור של טובין מתוצרת הארץ, יהיה המחיר המוצע עבורה כשהוא מחולק ב-1.15.

לאחר מתן ההעדפה בהתאם לאמור לעיל, יתבצע שקלול של הציון הכולל של ההצעות, ובכלל זה את ציון האיכות, ככל שקיים.

אם המציע בעל הציון הגבוה ביותר לא קיבל העדפה כמפורט לעיל, מציע זה יוכרז כזוכה.

אם המציע בעל הציון הגבוה ביותר קיבל העדפה, על עורך המכרז להציע לו להתקשר עמו במחיר שבו תקבל הצעתו תוצאה משוקללת זהה לזו של ספק החוץ.

לא הסכים המציע שדורג ראשון להורדת המחיר, עורך המכרז יציע את אותה הצעה לשני מציעים נוספים של הצעות של טובין מתוצרת הארץ, ככל שדורגו לפני הצעת ספק החוץ.

לא הסכים אף אחד מאותם המציעים להורדת המחיר, תיערך ההתקשרות עם מציע ההצעה של טובין מתוצרת הארץ, שלאחר הפניה למציעים נוספים כאמור לעיל, הצעתו דורגה ראשונה.

העדפה במסגרת אמת המידה של המחיר (תקנה 3 לתקנות העדפת תוצרת הארץ)



דוגמה מספרית

נתוני פתיחה

מציע	מחיר ההצעה	תוצרת הארץ/חו"ל
מציע א'	105	ספק תוצרת חוץ
מציע ב'	115	ספק תוצרת הארץ
מציע ג'	130	ספק תוצרת הארץ

שקלול נוסף לאחר יישום העדפה

מציע	מחיר ההצעה	תוצרת הארץ/חו"ל
מציע א'	105	ספק תוצרת חוץ
מציע ב'	100	ספק תוצרת הארץ
מציע ג'	113	ספק תוצרת הארץ

בהתאם לנתוני הדוגמה, על עורך המכרז לפנות למציע ב' (בלבד) ולהציע לו להוריד את מחיר הצעתו ל-105.

אופן קבלת ההעדפה



על מנת לקבל את ההעדפה, יש לציין מהם הפריטים לגביהם מבוקשת ההעדפה, ולהצהיר בהצעתו על כך שהטובין הם מתוצרת הארץ.

מציע שביקש לקבל העדפה לטובין מתוצרת הארץ, בין אם קיבל העדפה בפועל ובין אם לאו, יהיה מחויב, במהלך כל תקופת ההתקשרות, להמשיך ולספק את הטובין מתוצרת הארץ כפי שהציע. ככל שעורך המכרז יאשר שינוי כלשהו בהקשר זה, יעודכנו המחירים ויחולקו ב- 1.15, אלא אם התקיימו נסיבות מיוחדות.

במסמכי המכרז קיימות הצהרות נפרדות עבור מציע שהוא יצרן הפריטים, כולם או חלקם, או מציע שאינו יצרן הפריטים.

להצהרות המציע יש לצרף חוות דעת של רה"ח המציע בדבר עמידה בהוראות התקנות.

מגמות בפסיקה



- פס"ד טלדור
- החלטת ממשלה 2020-
- 1. להבהיר כי חובת העדפה של תוצרת הארץ הקבועה בתקנה 3(א) לתקנות חובת המכרזים (העדפת תוצרת הארץ), התשנ"ה-1995 (להלן – תקנות העדפת תוצרת הארץ), תחול על רכיב הטובין גם במכרזים שעניינם רכש מעורב של שירותים וטובין (להלן – מכרזים מעורבים), בהתאם לעמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה. זאת, במכרזים של כלל הגופים המחויבים במתן העדפה לתוצרת הארץ מכוח תקנה 1 לתקנות העדפת תוצרת הארץ.
- 2. להחיל מנגנון של העדפת תוצרת הארץ במכרזי רכש טובין ובמכרזים מעורבים של הרשויות המקומיות, של התאגידים המקומיים ושל החברה למשק וכלכלה. מנגנון זה יתבסס על המנגנון הקבוע בתקנה 3 לתקנות העדפת תוצרת הארץ בשינויים ובהתאמות הנובעים ממאפייני הרשויות המקומיות, ויכלול את האפשרות של השוואת הצעותיהם של מציעי טובין מתוצרת הארץ להצעת ספק חוץ ולא יכלול אפשרות למתן העדפה ללא הורדת מחיר כאמור בתקנה. זאת, במקום מנגנון

שיתוף פעולה תעשייתי ורכש גומלין



בישראל חלה חובת רכש גומלין על ספקי חוץ אשר מתקשרים עם "גופים מזמינים" (משרדים וחברות ממשלתיות) בשווי הגבוה מ-5 מיליון דולר.

שיעור המחויבות עומד על 35%. החברות המחויבות יכולות לממש את מחויבותן באמצעות רכש גומלין ישיר, דהיינו קבלנות משנה לפרויקט הספציפי, או ברכש גומלין עקיף, כלומר רכש מתעשיות מקומיות שאינן ממומש כחלק מהפרויקט הספציפי, ומיועד ליצוא, השקעות, מחקר ופיתוח, העברת ידע, הסמכות, רכישת שירותים ועוד.

ב-2021 עמדה ההשקעה החוזרת בחברות ישראליות על יותר מ-4.3 מיליארד שקל

זהו מנוע צמיחה משמעותי המייצר לתעשייה הישראליות הזדמנויות עסקיות בשווי מיליארדי דולרים מדי שנה, התורמות להתפתחות התעשייה ולפריצה לשווקים חדשים של תעשיות אלו.

בשנים הקרובות צפויים לצאת לביצוע פרויקטי תשתית משמעותיים ואנו עומדים על כך שבכולם ייושמו הוראות שת"פ תעשייתי ורכש גומלין.

סקירה כללית של פעילות המטה



החלטת ממשלה 727 מיום 30.8.2009

- "הממשלה קובעת כי קידום התעשייה המקומית וצמצום האבטלה הם אתגר לאומי אשר ימומש, בין השאר, באמצעות עידוד העדפת רכישות מתוצרת הארץ."



• שותפים:

- יעדים: קידום והגדלת הרכישות מתוצרת הארץ מתוך הבנת חשיבות התעשייה הישראלית לכלכלת המדינה, לתעסוקה ולחוסנה בטווח הקצר והרחוק.

שאלות ושיח חופשי



טיפול בפניות בגין פגיעה במכרזים ציבוריים



תהליך:

✓ קבלת התלונה (אפליה/ אי העדפה) בצירוף המכרז/הליך הרכש והתכתובת

✓ בדיקת התלונה וסיוע מול המזמין לתיקונה

✓ שיתוף זרוע המטה במשרד הכלכלה והתעשייה ככל שנדרש, או גורמים אחרים

✓ תקשורת/ הצטרפות לעתירה אם נדרש ורוחבי (אוטובוסים, נת"י, חשב"ל)

דוגמאות:

נוהל משרד השיכון, הדרת תוכנה ישראלית, מכרז חגורות שב"ס, מסכות מילוט לשיבא, מכרז קופ"ח לאומית לשילוח, אפסילור סוללות לצה"ל