

21 דצמבר 2011  
כ"ה כסלו תשע"ב

## דף מידע על ההסכם החדש לרכש ממשלתי ה-GPA הזדמנויות חדשות לתעשייה הישראלית

מדינת ישראל חתומה מאז שנת 1996 על הסכם רכש ממשלתי (ה-GPA) בארגון הסחר העולמי. ההסכם מסדיר פרוצדורות של מכרזי הרשויות הממשלתיות וכן אי אפלייה של ספקים זרים בהסכמים אלו, בקרב המדינות החתומות עליו (41 מדינות כולל 27 מדינות האיחוד האירופי, ארה"ב, קנדה, שוויץ, יפן, קוריאה, טיוואן, נורבגיה, סינגפור ועוד).

ב- 15.12.11 הסתיים מ"מ לשדרוג והרחבת תחולת ההסכם, אשר התנהל מזה כעשור. בעוד כשלושה חודשים צפוי להתחיל הליך אשרור ההסכם במדינות החברות, ובטווח זמן של כשנה ההסכם צפוי להיכנס לתוקף.

ההסכם החדש מרחיב את אפשרויות הגישה לשווקי רכש ציבורי לחו"ל, עבור הייצוא הישראלי, במאות מיליוני \$ לשנה, באמצעות הרחבת תחולת ההסכם לגופים חדשים, הורדת ספים וצמצום חריגים להסכם.

ממשלת ישראל ניהלה את המו"מ במטרה להשיג את מירב ההזדמנויות עבור היצואנים הישראליים בשווקים של מדינות ה-GPA, לצד הגנה על האינטרסים של ישראל כגון שמירה על ענפי תעשייה רגישים, על עסקים קטנים ובינוניים ועסקים בפריפריה, ובפרט בהקשר של מנגנון רכש הגומלין.

### תרומת הסכם ה-GPA לישראל

- ה-GPA מעניק גישה לשווקים במונחי הזדמנויות ליצוא. הנתח המצטבר של מחויבות הגישה לשווקים תחת ה-GPA (כלומר, רכש ציבורי מעל הספים שבהסכם) מוערך בכ- 1.6 טריליון \$ לשנת 2008 – כ- 2.64% מהתמ"ג העולמי. ה-WTO מעריך כי ההסכם החדש יוסיף לשוק הרכש הממשלתי הנגיש לחברי ההסכם בין 80 ל-100 מיליארד דולר לשנה. ככלכלה התלויה ביצוא לצורך יצירת רווחה וצמיחה, יכולתה של ישראל לנצל את הפוטנציאל הענק הטמון במכרזים אלו הינו קריטי. נציין שהחברות הישראליות יכולות להתמודד בשווקי רכש ציבורי זרים גם כקבלני משנה, ובכך להשתלב במכרזים גדולים יחסית.
- החברות בהסכם ה-GPA וחובת אי האפלייה הנגזרת ממנו, מעניקה ליצואנים ישראלים הגנה מפני אמצעים פרוטקציוניסטיים, חקיקות מסוג "קנה תוצרת מקומית" וכד' בשווקים של המדינות החברות בהסכם. בעתות משבר כלכלי מהסוג שחווינו בשנים האחרונות וממשיכים לחוות גם היום, הדבר חשוב כפליים, שכן ניכרת מגמה של התחזקות הפרוטקציוניזם.
- קיימים תימוכין רבים למגמה הברורה של עליה ברכש הציבורי בעולם, במונחים מוחלטים. על פי הדיווחים הסטטיסטיים של ארה"ב וא"א לועדת ה-GPA, הרכש הציבורי (מעל הספים) עלה בכ- 300% במהלך 10 השנים שקדמו לשנת 2007. כמו כן, ההסכם נמצא במגמת התרחבות, וישראל, לצד המדינות האחרות ב-GPA, מנהלת מו"מ עם סין בנוגע לתנאי הצטרפות להסכם. ה-WTO מעריך שהזדמנויות הייצוא הנוספות שצפויות כתוצאה מהצטרפות של סין לבדה עומדות בטווח שבין 113 ל-289 מיליארד \$ לשנה. מדינות רבות נוספות מתעניינות בהסכם, כדוגמת הודו.

- בנוסף, ה-GPA מבסס משמעת של רכש ציבורי אשר מביאה לאופטימיזציה של הרכש ומחייב הממשלה במשמעת "מכרזית", מגביר יעילות, נותן וודאות משפטית ומגביר תחרות – ובכך, על פי הערכות שונות, מניב חסכון לממשלות ואזרחים פי 4 מאשר העלויות הכרוכות במנגנון זה. הדבר משפיע חיובית על האקלים העסקי ומסייע במיתוג ישראל כמדינה מתקדמת.

## הסכם ה-GPA החדש

### הרחבת תחולת ההסכם (כיסוי)

- רשימת הגופים המכוסים בכל מדינה החברה ב-GPA הינה ארוכה ולפיכך אינה מובאת במסמך זה. ההסכם החדש מעניק ליצואנים הישראליים גישה מורחבת לשווקים במדינות ה-GPA, באמצעות:
- א. הוספה לתחולת ההסכם של כ-200 משרדים וישויות חדשות אחרות.
  - ב. הרחבה בתחולת המוצרים והשירותים בכל המדינות החברות (לכ-50 סוגי שירותים), כולל כיסוי חדש של שירותי תקשורת בשמונה מדינות.
  - ג. לראשונה, כיסוי מלא של שירותי בינוי בכל המדינות החברות.
  - ד. הורדה של ספים ע"י חלק מהמדינות.

באופן פרטני, בין השינויים הבולטים ניתן למנות את:

- **ארה"ב:** נוספו לכיסוי 12 גופים חדשים ברמה הפדרלית, כגון ה-Social Security Agency וה-Transport Safety Agency (למעט רכישת טקסטיל). ה-TSA הינה סוכנות בתוך משרד לבטחון פנים DHS האמריקאי, האחראית לבטיחות ברכבות, אוטובוסים, שדות תעופה, נמלים ועוד. תקציב שנת 2009 – 9.1 מיליארד \$, וצפוי לגדול לאור דרישות שיקוף נוסעים החדשות וכן שיקוף מטענים בתובלה אווירית.
- **א"א:** הכיסוי המוצע של א"א כלפי ישראל (ישראל קיבלה במובן זה מעמד מועדף ביחס למדינות אחרות, כמו ארה"ב, יפן וקוריאה) הינו רחב למדי וכולל:
  - הרוב המכריע של הגופים הממשלתיים של המדינות החברות, וכן גופים אשר לא פועלים בסביבה תחרותית כגון אוניברסיטאות, בתי חולים ועוד.
  - חברות בתחום הרכבות (רכש שמוערך בכ-20 מיליארד יורו לשנה)
  - הרחבה בשירותי תקשורת מכוסים
- **קנדה:** בסבב מ"מ הנוכחי, הציעה קנדה לראשונה רשימת גופים ברמה התת-פדרלית (13 פרובינציות). כמו כן, בוצע צמצום בחריגים כך שכיסוי מוצרים ושירותים הורחב עבור חלק מהישויות כגון משרד התחבורה, משרד התעשייה, רשות המזון ועוד.
- **קוריאה:** הורחבה את רשימת הישויות הממשלתיות בנספחים 1 ו-2 (51 מחוזות), נפתחה גישה לענף הרכבות והתחבורה העירונית.

- **יפן:** הורדו ספים למכרזים תחת ההסכם עבור ישויות מרכזיות (נספח 1), נוספו ישויות ברמה המוניציפלית, כמו כן הובטח כי רגולציה על תפעול והיבטי בטיחות בענף רכבות תופעל באופן שקוף ולא מפלה, כך שזה לא יהווה חסם לכניסת ספקים זרים לענף.

#### שינויים בנוסח ההסכם

- טקסט ההסכם עודכן כך שיהיה פשוט ונהיר יותר ויכיל בתוכו שינויים בפרקטיקה של רכש ממשלתי בשנים האחרונות ובעיקר השימוש באמצעים אלקטרוניים.
- הוענקה גמישות גדולה יותר לגופים הרוכשים, באשר לזמני הודעה קצרים יותר על מכרז כאשר יש שימוש באמצעים אלקטרוניים או ברכש של מוצרים ושירותים "מן המדף" (מסוגים הקיימים בשוק המסחרי).
- הגדרות ברורות ליחס מיוחד למדינות מתפתחות בעת כניסתן להסכם - אמצעים זמניים (Transitional Measures). התנאים הספציפיים נתונים למו"מ, אך עצם הבהרת האפשרויות נותנת וודאות ומקילה על תהליך ההצטרפות, ובכך מהווה מרכיב חשוב בקבלת ההחלטות במדינות ששוקלות להצטרף להסכם.

#### החלטות ותוכניות עבודה עתידיות

הועדה הסכימה על עבודה עתידית בנושאים כגון ניטור חריגים ומגבלות מצד מדינות תחת ההסכם ועסקים קטנים ובינוניים (השלכת אמצעים כגון ה- set-aside האמריקאי, על הרכש המכוסה, להגביר שקיפות ולהפעיל לחץ על המדינות המפעילות אמצעים שמעוותות תחרות חופשית בשווקים).

#### **ישראל בהסכם ה-GPA**

ישראל הצטרפה להסכם ה-GPA מתוך ראיית ההסכם כמכשיר לקידום היצוא וכמסגרת הנותנת לחברות הזדמנות בשווקים המפותחים בעולם. חוק חובת המכרזים, אשר מסדיר מערכת פתוחה, שקופה ותחרותית לרכש ממשלתי בארץ, יצר את התשתית ומהווה גורם מהותי בהצטרפות ישראל להסכם שכן ישראל פתחה את השוק שלה – וההסכם מאפשר לנו לקבל תנאים דומים בשווקים החשובים לישראל.

הסכם ה-GPA בנוי מגוף ההסכם (פרוצדורות לניהול שקוף ומוסדר של מכרזים, דרכים לערער על תוצאות מכרז ועוד) ונספחים של כל מדינה להסכם, המפרטים את הישויות שהמדינה הכפיפה למשמעת ה-GPA. ההסכם חל בישראל על רובם המכריע של משרדי ממשלה (נספח 1 להסכם) במכרזים מעל לסף של \$202,930, מספר רשויות מקומיות (ירושלים, חיפה ובאר שבע – נספח 2) מעל סף \$390,250 ומספר חברות ממשלתיות (נספח 3) מעל סף \$554,155, רשימה של שירותים (נספח 4) ושירותי בניה (נספח 5) – מעל סף \$13,268,500 (SDR 8,500,00). משרדי הביטחון וביטחון פנים בישראל אינם נכללים בהסכם.

במסגרת הסכם ה-GPA החדש, ישראל הרחיבה את רשימת הגופים המכוסים תחת נספח 1 ו-3 (גופים כגון הלמ"ס, הסוכנות לעסקים קטנים, חברה לשירותים סביבתיים, חב' לפיתוח עכו העתיקה), מצמצמה רשימת חריגים בנספח 3 וכן הציעה להוריד סף שירותי בינוי (מכרזים שעליהם יחול ההסכם)

עבור ישויות נספח 1 בלבד (משרדי ממשלה) ל- 5 מיליון SDR (כ- 7.5 מיליון \$), לאחר 5 שנים מכניסת ההסכם המתוקן לתוקף.

### רכש גומלין (אופסט)

הזכות לרכש גומלין (להלן – אופסט) שישראל נהנית ממנה החל משנת 1983 עמדה במרכז המו"מ של ישראל עם מדינות ה-GPA. ישראל הינה החברה היחידה בהסכם אשר לה זכות לדרוש בתנאי המכרז אופסט מן הספק הזר הזוכה. הדרישה לבטל את המנגנון נבעה מכך שמדובר בכלי אסור ע"פ ההסכם (אופסט מותר רק למדינה מתפתחת לפרק זמן מוגבל, כאמצעי מעבר), ואילו ישראל היא מדינה חברה ב-OECD, המשתמשת באופסט כאמור שנים רבות.

במסגרת המו"מ על אופן ביטול רכש הגומלין, ישראל הצליחה להשיג מתווה לביטול שהינו:  
א. יתפרס על פני 15 שנים, החל מכניסת ההסכם המתוקן לתוקף (דורש אשרור בישראל וכן אשרור ע"י 2/3 מהחברות בהסכם).

ב. שיעור האופסט ימשיך לעמוד על 20% וירד ל- 18% לאחר 8 שנים, ול- 0% בתום 15 שנים.

ג. רשימת גופי הרכש הישראליים אשר מכוסים תחת ה-GPA ומפעילים דרישה לרכש גומלין תצומצם בשתי פעימות (לאחר 5 שנים ולאחר 10 שנים), כאשר הגופים המפורטים מטה ישמרו על הזכות לדרוש רכש גומלין לתקופה הארוכה ביותר (15 שנים):

- משרדי האוצר, התחבורה, הבריאות, והתשתיות הלאומיות
- החברה למשק וכלכלה
- רשות שדות התעופה
- חברת נמלי ישראל
- נמלי אשדוד, חיפה ואילת
- רכבת ישראל
- דואר ישראל
- חברת החשמל
- מקורות

גופים שאינם מכוסים בהסכם ה-GPA, לרבות משרדי הבטחון ובטחון פנים, ממשיכים לפעול על פי תקנות העדפת תוצרת הארץ ותקנות לשיתוף פעולה תעשייתי (רכש גומלין) בהתאם למצב הקיים.

לפרטים והבהרות ניתן לפנות לגב' לנה זייגר, מינהל סחר חוץ, משרד התמ"ת:  
טל' 02-6662679, דואר אלקטרוני [Lena.Zeiger@moital.gov.il](mailto:Lena.Zeiger@moital.gov.il).