

עיקרי הדוח

נספח ג: שינויים מבניים בחברות עיקריות

1. כללי

רשות החברות הממשלתיות (להלן: "הרשות") מופקדת בהתאם לחוק החברות הממשלתיות התשל"ה - 1975 (להלן: "חוק החברות"), בין השאר, על שינוי מבנה, רה-ארגון והפרטה של חברות ממשלתיות. לקראת סוף שנת 2000 הוקמה ברשות "היחידה למונופולים ושינויים מבניים" (להלן: "היחידה"). עד מועד זה התבצע הטיפול בתחומים אלה ביחידות האחרות ברשות. היחידה הוקמה במטרה לרכז את פעילות הרשות בתחומי המונופולים והתשתיות, שינויים מבניים בחברות ממשלתיות והפיכת יחידות סמך וגופים סטטוטוריים לחברות ממשלתיות.

חלק מהחברות המרכזיות שבטיפול הרשות פועלות בסביבה ריכוזית לא תחרותית כדוגמת מונופולים או אוליגופולים מרכזיים. הרשות מקדישה עבודה מקצועית לניתוח והבנת פעילותן של חברות אלו במסגרת המשק הישראלי. כמו כן, משקיעה הרשות משאבים ללימוד פתרונות ולקחים שישמו בעולם בעקבות ביצוע או העדר ביצוע שינויים מבניים לקראת הפרטתן של חברות אלו במסגרת הפרטת הפעילות או הפרטת הבעלות וזאת, בין היתר, בהתאם להחלטת הממשלה מספר 6060 בנוגע להפרטת פעילויות תשתית בעלות אופי מונופוליסטי.

במסגרת זו פועלת הרשות לגיבוש הצעות לממשלה לביצוע שינויים מבניים בחברות הממשלתיות לשם עידוד התחרות במשק, ייעול פעילות החברות הממשלתיות וביצוע שינויים מבניים בהתאם להחלטות הממשלה.

1.1.1 חברת החשמל לישראל בע"מ

חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן: "החברה") הינה חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות, בבעלות ממשלתית בשיעור 99.85%.

החברה עוסקת בייצור, הולכה, חלוקה ואספקת חשמל והינה מונופול בכל מקטעי תחומי החשמל ולמעשה מרכזת את עיקר פעילות ענף החשמל בישראל. לחברה רשיונות ייצור ורשיון הולכה בתוקף עד ליום 3 במרץ 2006. ביום 22 בפברואר 2006 אושר תיקון לחוק משק החשמל ולפיו יעמדו הרשיונות בתוקפם עד ליום 3 במרץ 2007.

ביום 28 בפברואר 2007 חוקק חוק משק החשמל (תיקון מס' 5) התשס"ז-2007, בעניין אופן יישום השינוי המבני במשק החשמל, כמפורט להלן.

פעולות רשות החברות בתחום החשמל

בהחלטת הממשלה מחודש מרץ 2003 הוטל על הרשות ליישם את הרפורמה בחברה. לצורך תכנון הרפורמה וליווי הממשלה ביישומה, שכרה הרשות את חברת הייעוץ הבינלאומית KPMG אשר לה ניסיון רב ומומחיות בנושא יישום רפורמות במשקי חשמל בעולם.

בסוף שנת 2005 הגישה KPMG לרשות דוח מפורט לגבי אופן יישום השינוי המבני בחברה. ההמלצות מבוססות, בין היתר, על בחינת הבעיות הקיימות במשק החשמל בישראל ועל בסיס לקחים מרפורמות שבוצעו במשקי חשמל בעולם.¹

בחודש ספטמבר 2006 התקבלה החלטת ממשלה נוספת בדבר אופן יישום השינוי המבני במשק החשמל, המפרטת את פיצול החברה לחברת אחזקות ומספר חברות בנות בהתאם למקטעי הפעילות של החברה בייצור, בהולכה וניהול המערכת, בחלוקה ובשירותים הנוספים ואת שלבי מכירת אחזקות החברה בחברות בנות.

בחודש פברואר 2007 חתמו מנהל הרשות, הממונה על התקציבים באוצר ומנכ"ל משרד התשתיות על מסמך המופנה לשר האוצר ושר התשתיות ובו פירוט עקרונות המדיניות של משרדי האוצר והתשתיות בנוגע ליישום הרפורמה במשק החשמל. המסמך מפרט את מבנה משק החשמל במסגרת הרפורמה, אשר במסגרתו תפוצל חברת החשמל לחברת אחזקות שתכלול 4 חברות ייצור בעלות תמהיל דלקים דומה, 4 או 5 חברות חלוקה על בסיס חלוקה אזורית וחברת ניהול המערכת (פעילות ניהול המערכת הופרדה מפעילות ההולכה ונקבעה כפעילות הטעונה רישיון לפי החוק ואשר עליה להיות כלולה בתאגיד ממשלתי נפרד בבעלות ממשלתית מלאה מחוץ למבנה הקונצרני

1. פירוט על הדו"ח של KPMG ניתן למצוא בדוח הרשות לשנת 2006.

עיקרי הדוח

של החברה) וחברת הולכה. בנוסף, יתואגדו פעילויות השירותים הנוספים. במסמך מפורטים לוחות הזמנים ליישום התיאגוד של החברות ולהפעלתן. כמו כן, נכללות במסמך התייחסויות לסוגיות הנכסס וההתחייבויות, הרגולציה והיצרנים הפרטיים.

העקרונות המתוארים לעיל, נכללו בהחלטת הממשלה מחדש פברואר 2007 ובתיקון מספר 5 לחוק משק החשמל התשס"ז-2007, אשר חוקק ביום 28 בפברואר 2007.

לפי המתווה שנקבע בתיקון מספר 5 שלעיל, עד ליום 1 ביולי 2013, חברת האם תוכל להחזיק ב-51%, לכל היותר, מאמצעי השליטה בחברות בעלות רישיונות חלוקה או ייצור.

תיקון זה קובע מתווה ואבני דרך ליישום השינוי המבני במשק החשמל, המאפשרים המשך מתן רישיונות לחברה, במתכונת הנוכחית ובכל אחת מן הפעילויות הרלוונטיות ואשר נועדו להתארגנות והקמת חברות בנות לשם מתן רישיונות לפעילויות לפי מבנה היעד למשק החשמל. כמו כן, השרים בהתייעצות עם הרשות רשאים, אם נוכחו כי הדבר חיוני לקידום מטרות החוק, לדחות את המועדים להגעה למבנה היעד הקונצרני לעיל בשישה חודשים נוספים.

ביום 30 ביוני 2007 הוּאָרְךְ תוקף רישיונות חברת החשמל עד ליום 1 בנובמבר 2007. ביום 30 באוקטובר 2007 ניתן צו משק החשמל (הארכת תוקפם של רישיונות חברת החשמל ויישום השינוי המבני במשק החשמל) התשס"ח-2007, הדוחה את המועדים שנקבעו בתיקון מס' 5 לחוק משק החשמל התשס"ז-2007. בישיבה מיום 3 בספטמבר 2007 סיכמו שר האוצר ושר התשתיות הלאומיות כי יוקם צוות משא ומתן בדריגים הגבוהים ביותר לשם יישום הרפורמה בחברה. סוכם כי צוות המשא ומתן ינהל משא ומתן רצוף ואינטנסיבי עם נציגי הנהלת החברה, הסתדרות העובדים הכללית והעובדים. במקביל, התנהל משא ומתן בנושא הסכם שכר שוטף בחברה, אשר נחתם.

במהלך שנת 2007 וכן במהלך שנת 2008 התקיימו דיונים בפורומים שונים עם הנהלת החברה ונציגי ארגון העובדים במטרה להגיע למבנה רפורמה מוסכם. מגעים אלו לא צלחו. ביוני 2008 תוקן חוק משק החשמל (תיקון מס' 8). השינויים העיקריים לתיקון הינם ראשית - ביטול אבני הדרך לרפורמה שנקבעו בתיקון מס' 5 שלעיל כתנאי להארכת הרישיונות של החברה ושנית - קבלת רישיונות ייצור למתקנים חדשים. הוחלט כי ניתן לתת רישיונות חדשים לחברה במסגרת פעילותה הקיימת וללא צורך בהקמת חברות בנות, אולם החברה תקבל רישיונות ייצור חשמל נוספים רק לתחנות שאושרו במסגרת תוכנית הפיתוח ובהיקף שלא יעלה על 1,750 מגוואט.

בשנת 2008 הושלם מבצע פרישה מרצון של 300 עובדים, עליו הוסכם בסוף שנת 2007 בין ההסתדרות, ועד העובדים, הנהלת החברה, הרשות והממונה על השכר. מבצע הפרישה כלל הפחתת תקנים קבועים וארעיים.

גיוסי הון

לפי החלטה מס' 3442 של הממשלה מיום 15 באפריל 2008, הוחלט לאשר את התכנית לגיוס הון של החברה בהתאם לסעיף 11(א)(א9) לחוק החברות בהתאם להחלטת הדירקטוריון מיום 13 במרץ 2008 להנפיק אג"ח בחו"ל במסגרת תוכנית כוללת להנפקת אג"ח וזאת באמצעות בנקי השקעות בסך של עד 2 מיליארדי דולר. כל סדרת אג"ח במסגרת התכנית תהיה בהיקף של 100 מיליוני דולר לפחות, אלא אם יתקבל אישור הרשות לסכום נמוך יותר. החברה תהיה רשאית לרשום את האג"ח למסחר בבורסה בסינגפור ובבורסות אחרות והדבר יהיה טעון את אישורה של הרשות מראש. תקופת ההנפקה ושיעור הריבית יאושרו על ידי החברה בהתאם לתנאי השוק ובהסכמה מראש של הרשות.

בשנת 2007 (ובתחילת שנת 2008) השלימה החברה גיוס הון בהיקף של 250 מיליוני דולר, עם אופציה לגיוס נוסף בהיקף של 750 מיליוני דולר מ-Goldman Sacks, וזאת בעיקר לצורך מימון צרכי פיתוח משק החשמל.

באפריל 2008 השלימה החברה גיוס הון נוסף בהיקף של מיליארד דולר באמצעות בנקי ההשקעות Lehman Brothers ו-Citigroup, וזאת בעיקר לצורך מימון צרכי פיתוח משק החשמל. היבטים מסוימים בעסקה אושרו בהחלטת ממשלה בהתאם לסעיף 11(א)(א9) לחוק החברות. הרשות סייעה לחברה בריכוז המצגים הנוגעים לפעילות משרדי הממשלה השונים במסמכי הגיוס ובניסוחים שיאפשרו מתן חוות דעת לצורך אישור הממשלה לפי סעיף 11(א)(א9) כאמור.

דין וחשבון על החברות הממשלתיות

עיקרי הדוח

הקמת חברות חדשות

ביום 29 ביוני 2008 החליט הקבינט הכלכלי-חברתי על הקמת חברת ניהול המערכת בע"מ בהתאם למטרות שהוגדרו לחברה בחוק משק החשמל וכן על הקמת חברת תחנות ייצור חשמל חדשות בישראל בע"מ, אשר תפעל להגדלת ייצור החשמל מעבר להיקף הייצור שנקבע לחברה וליצרנים פרטיים. צוות בראשות מנהל הרשות ובהשתתפות גורמי מדינה נוספים יבחן את הסוגיות הרלבנטיות לפעילות החברות.

1.2. מקורות חברת המים בע"מ

מקורות חברת המים בע"מ (להלן: "החברה") התשי"ט-1959. החברה והחברות המאוחדות שלה עוסקות בהקמת מתקני מים, שאיבה וחלוקת מים. החברה הינה חברה ממשלתית וחלות עליה הוראות חוק החברות.

ביום 29 באוגוסט 2007, בעקבות החלטת ממשלה (מס' 2318) בעניין ביצוע שינוי מבני בקבוצת מקורות מים 26 באוגוסט 2007, נחתם בין המדינה ובין החברה וחברת מקורות ביצוע (שח"מ) בע"מ (להלן: "שח"מ") הסכם עלויות חדש הכולל שינויים ארגוניים במבנה ובדרך פעילות החברה.

במסגרת השינוי המבני החדש שונה המבנה הארגוני של קבוצת מקורות בהתאם לעקרונות הבאים:

- א. הפרדה בין הפעילות התחרותית לפעילות המונופוליסטית של מקורות במשק המים. בהתאם לכך הועברה חברת מקורות פיתוח וייזום מחברת אחות למקורות לחברה בת וכן נקבע לוח זמנים להפרדת חברה הבת. חברת הבת מהווה זרוע ביצועית של מקורות לפעול בתחומי ההתפלה, תאגידי מים וביוב, מכוני טיהור שפכים ועוד.
- ב. הפרדה בין מערכת ההולכה למערכת אספקת המים - במסגרת זו חברת המוביל הארצי ונכסים בע"מ, המרכזת את כלל נכסי מפעל המים הארצי ונכסי המים של המדינה מעבר לקו הירוק, הועברה להיות חברה ממשלתית בבעלות מלאה.
- ג. ייעול פעילותה הפנימית של החברה באמצעות ריכוז כלל יכולות הביצוע של החברה במסגרת חברה בת - שח"מ.

בהתאם לתוכנית השינוי המבני הוקמו שלוש חברות ממשלתיות חדשות: חברה ממשלתית - מקורות המוביל הארצי נכסים בע"מ ושתי חברות בנות למקורות מים - מקורות פיתוח וייזום ושח"מ.

להלן פירוט החברות ופעילותן:

1. **מקורות חברת המים בע"מ** - חברה בבעלות ממשלתית מלאה, העוסקת בכל האספקטים של אספקת מים ובתחזוקת מפעלי מים.
2. **מקורות המוביל הארצי ונכסים בע"מ** - חברה בה מרוכזים נכסי המוביל הארצי. במהלך שנת 2008, התכנסה מועצת המנהלים של החברה לראשונה, וקוימו ישיבות ללימוד נושאים שונים הכרוכים בהפרדת נכסי המוביל הארצי ממקורות.
3. **מקורות פיתוח וייזום בע"מ** - חברה בת של מקורות (98.9%), האמורה להקים מיתקן התפלה באשדוד בהספק של 100 מיליון מ"ק לשנה, וכן בפעילויות מסחריות נוספות בארץ ובח"ל.
4. **שח"מ מקורות ביצוע בע"מ** - חברה בת של מקורות (100%), העוסקת בעבודות פיתוח וחיידוש של מפעל מים. במהלך שנת 2008, הושלמה המערכת ההסכמית בין מקורות לחברה הבת החדשה, בה הועברו העובדים מהחברה האם לחברה הבת תוך שמירה על זכויותיהם ערב המעבר.

ביום 29 באוגוסט 2007 נחתם הסכם קיבוצי מיוחד בין החברה ובין ההסתדרות ומאכירות ארגון העובדים בדבר השינוי המבני החדש במקורות מים.

הסדרים להקמת מתקן התפלה על ידי חברת "מקורות" באשדוד - בהתאם להחלטה מס' חכ/165 של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 2 בדצמבר 2008 (אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 18 בדצמבר 2008 ומספרה הוא 4341) ובשל המשבר החמור במשק המים והצורך להגדיל את היצע המים כחלק מתוכנית החירום של הממשלה, נקבע להקים מתקן התפלה באשדוד על ידי חברה המיועדת אך ורק למטרות פרויקט התפלה - החברה להתפלת מי ים (SPC), חברה בת של מקורות פיתוח וייזום בע"מ. כמו כן הוחלט להגדיל את הון המניות של חברת מקורות פיתוח וייזום.

עיקרי הדוח

במסגרת עבודתה פעלה הרשות במתן חוות דעת בנושאים המיסויים והחשבונאיים הנובעים מהסכס העלויות והשינוי המבני הנובע ממנו, מתן פתרונות להצגת ערכם הריאלי של הנכסים המועברים לחברות החדשות שיוקמו, יצירת מבנה הון לכל חברה, גיבוש מסמכי היסוד של החברות ומערכת ההסכמים ביניהן וגיבוש הסכם השינוי המבני עם העובדים. כמו כן, פעלה הרשות לקדם את יישום תקן חשבונאי מספר 12 ובקורות Sarbanes Oxley בחברה.

בנוסף, במהלך חודש ספטמבר 2007 מינה שר האוצר צוות, בראשות מנכ"ל משרד האוצר, אותו מרכזת הרשות לצורך הסדרת מבנה ההון והבעלות במקורות מים.

1.3. עשות אשקלון תעשיות בע"מ

עשות אשקלון תעשיות בע"מ (להלן: "החברה") הינה חברה בת של התעשייה הצבאית לישראל בע"מ (להלן: "תעשי").

ביום 12 באוגוסט 2003 התקבלה בוועדת שרים לענייני הפרטה החלטה למכור את כל אחזקות המדינה ותעשי (תעשי מחזיקה כ-87.5% ממניות החברה ובנוסף מחזיקות המדינה ותעשי שטרי הון שחלקם המירים למניות) בחברה כמקשה אחת.

במסגרת הליך ההפרטה של החברה, שהינו הליך הפרטה ראשון של חברה ביטחונית, גובשו ההסדרים וההסכמים הבאים:

1. הסכם ספק - לקוח בין החברה ותעשי המסדיר פעילות ייצור בחברה של מוצר אסטרטגי לתעשי. ההסכם מחייב את תעשי לרכש מינימאלי ו/או סובסידיה לאחזקת קו פעילות זה.
2. הסכם אינטרסים ביטחוניים בין משרד הביטחון לחברה המגדיר את קווי הייצור החיוניים למשרד הביטחון בחברה ואופן ההגנה עליהם.
3. צו אינטרסים חיוניים - במסגרת פרק ח'2 לחוק החברות, וכפי שנקבע בהחלטת ההפרטה של החברה, יוכרזו צו שעניינו הגנה על אינטרסים חיוניים של המדינה בחברה.
4. הסכם למכירה משותפת - מטרת ההסכם היא להסדיר את מערכת היחסים בתהליך המכירה בין המדינה ותעשי המוכרות את אחזקותיהן בחברה.

בפברואר 2004 אישרה ועדת הכספים של הכנסת את דרך הפרטת החברה. לאחר האישור פורסמה מודעה המזמינה מתמודדים להגיש פניות לבחינת רכישת החברה.

ביולי 2005 נבחר מציע מועדף לרכישת אחזקות המדינה ותעשי בחברה. לאחר הבחירה, החליטה הוועדה לענייני ביקורת המדינה לבקש את חוות דעתו של מבקר המדינה על הפרטת החברה.

לאחר שבדק את הליך המכירה על היבטיו השונים, מסר מבקר המדינה, כי ראוי לדעתו לעכב את השלמת הליך המכירה עד לקיום דיון בוועדת השרים לענייני הפרטה בשאלה, אם גורם שנקבע לגביו שלא יוכל להיות רוכש של חברה ממשלתית יכול להיות מממן של חלק ניכר מעסקת הרכישה, וזאת על אף ההסדרים שנעשו בהתאם להתחייבותו של הרוכש למניעת קשר בין המממן לבין השליטה, הניהול והאחזקות הנמכרות.

לאור זאת, הודיעה הקבוצה שנבחרה כמציע מועדף, כי בנסיבות אלה ומתוך הבנה לבעיה האמיתית בה נתון המפעל ועובדיו והזמן הפועל לרעת החברה, המימון לעסקת הרכישה יתקבל ממקורות חלופיים, שלא תהיה לגביהם מחלוקת.

ביום 11 בדצמבר 2005 החליטה ועדת שרים להפרטה כי בנסיבות אלו ולאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, אין מניעה להשלים את עסקת מכירת אחזקות המדינה ותעשי בחברה לקבוצה שנבחרה כמציע המועדף.

לאחר החלטת ועדת שרים להפרטה האמורה לעיל, עתרה התנועה לאיכות השלטון לבג"ץ וכן הוגשה עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים של חברה נוספת שהתמודדה בהליך המכירה.

ביום 13 במרץ 2006 הודיעה החברה, כי הרשות ורשויות מדינה אחרות הודיעו במסגרת תגובתן המקדמית לעתירה, כי הוחלט בשלב זה, שלא להשלים את הליך המכירה.

דין וחשבון על החברות הממשלתיות

עיקרי הדוח

ביום 21 במרץ 2007 פנתה הרשות, בתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה, לקבוצת טבוקל-בורג והודיעה כי גובשה החלטה בדבר ביטול הליך מכירת החברה בהתאם לנוהל המכירה.

1.4. תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ

תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ (להלן: "החברה") הינה חברה ממשלתית שכל מניותיה מוחזקות על ידי ממשלת ישראל. ביום 5 בינואר 2001 הסתיים זיכיון בן 70 שנה שניתן לחברה בהתאם ל"אמנה והסכמים של חברת הנפט העיראקית" (מספר 20 משנת 1931). בהתאם לאמנה, עם תום הזיכיון תבואנה לידי גמר הזכויות שניתנו לחברה על פי האמנה "וכל נכסי דלא נידי וכל הקבועות שלה בארץ ישראל שהינם חלק מן המפעל, יהיו לקניינו של הנציב העליון שיקבלם חינם".

החברה מחזיקה בחברה בת - קו מוצרי דלק בע"מ (להלן: "קמ"ד") בבעלות מלאה. קמ"ד הינה בעלת רשת קווי צנרת להולכת תזקיית דלק ועוסקת בתכנון, הקמה, הפעלה ותחזוקת מערכות להולכת תזקיית דלק. קמ"ד מהווה למעשה מונופול טבעי בהולכת דלק ומוצרי.

באוגוסט 1999 קיבלה הממשלה את ההחלטה מספר 127 העוסקת בהגברת התחרות בתחום התשתיות במשק הדלק, וכן מינתה צוות לבחינת מבנה ענף שירותי התשתיות במשק הדלק, אשר יפעל ליישום הצעדים האמורים בהחלטה. בנובמבר 1999 המליץ הצוות, בין היתר, שלא להאריך את זיכיון החברה.

בתקופת הדוח פעלה הרשות במסגרת צוות בין משרדי (משרד האוצר, התשתיות, המשפטים, מנהל מקרקעי ישראל והרשות) להסדרת פעילות החברה וקמ"ד באופן שיסדיר את מבנה פעילות החברות לאחר תום תקופת הזיכיון. במסגרת עבודת הצוות הבין משרדי פעלה הרשות במתן חוות דעת בנושאים המיסויים והחשבונאיים הנובעים מתום הזיכיון, מתן פתרונות להצגת הנכסים המועברים בערכם הריאלי ובהתאמת כל האמור להשגת מבנה היעד הרצוי למשק של פעילויות התשתיות בעלות אופי מונופולי בהן פועלת החברה.

במסגרת הצוות הבינמשרדי והמו"מ עם החברה, אמורים להיחתם הסכמים בין המדינה לחברה בקשר לנכסי המדינה המשמשים לפעילות במשק הדלק, המועברים להפעלה על ידי החברות, ובקשר לנכסים שהיו בידי החברה ערב תום הזיכיון שאינם משמשים לפעילות החברות במשק הדלק המוחזרים למדינה (מרכז מסחרי ביזנס סנטר, שטחים המכונים קרקעות הצפון, קרקעות בחוף שמן ועוד). במסגרת ההסכמים יוסדר בין היתר אורך תקופת הפעילות התשתיתית וההנדסית על ידי החברה ומעמד החברה בנכסים.

ביום 6 ביולי 2003 הגיע הצוות הכלכלי המשותף לנציגי המדינה והחברה לסיכום באשר לנכסים, תקופת ההסכמים, גובה דמי השימוש ושאר הנושאים הנדרשים לשם גיבוש הסכמי תום הזיכיון.

מאז גיבוש הסיכום הכלכלי מיום 6 ביולי 2003 דנים נציגי המדינה והחברה מתוך כוונה לגבש הסכם מפורט בעניין הסדרי תום הזיכיון של חברות תש"ן וקמ"ד. נכון למועד כתיבת דוח זה טרם גובש הסכם כזה.

עד חודש אוקטובר 2004 החזיקה תש"ן 50% ממניות חברת פי גלילות מסופי נפט וצינורות בע"מ (להלן: "פי גלילות"). במסגרת ההסכמים הני"ל בין המדינה לחברה העבירה החברה לרשות המדינה את מניות פי גלילות.

1.5. נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ

נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (להלן: "החברה") הוקמה ביולי 2003 והינה חברה ממשלתית בבעלות מלאה. תחומי העיסוק של החברה הינם הקמה והפעלה של מערכת הולכת הגז הטבעי בישראל.

בין החברה והמדינה נחתמו, במחצית הראשונה של שנת 2005, שלושה הסכמים להשקעה בהון המניות של החברה כדי שתוכל לפעול להקמת צינור הגז הטבעי בתוואי אשדוד-גזר-אשקלון.

כחלק מתהליך הקמת החברה גובש, בתאום עם הרשות, המבנה הארגוני הראשוני של החברה.

עיקרי הדוח

במהלך שנת 2004 ובשנת 2005 המשיכה החברה להתארגן למילוי משימותיה ובין השאר פרסמה עשרה מכרזים להקמת מערכת הולכת הגז.

יצוין, כי עבודת הרשות בנושאים הללו, לרבות עם גופי הממשלה והדירקטוריון, סייעו בסופו של דבר בתיקון תקופת רישיון החברה מ-15 שנה ל-30 שנה. תיקון זה הינו חיוני ליכולתה של החברה להקים את המערכת, לגייס הון ולהמשיך לפעול כ"עסק חיי" בטווח הארוך, וכן הושג לראשונה, כתוצאה ממעורבות הרשות, הישג תקדימי (כלקח ממקרים דומים) בנוגע לרישום עלות צינור הגז לא כרכוש קבוע אלא ככנס בלתי מוחשי של החברה, כאשר הנכס המוחשי והזכויות בו הם של המדינה, ואילו החברה, הפועלת מכוח הרישיון, אמורה להיות זכאית להחזיר עבור עלויותיה בהקמת המערכת השייכת למדינה כאמור. שיטת רישום זו חשובה במיוחד בשירותים ציבוריים מונופוליסטיים ובתעשיית ינוקא מסוג הפעילות בו פועלת החברה והיא עשויה להקל על המדינה בהמשך בביצוע שינויים מבניים ומהלכי הפרטה ופיקוח, ככל שידרשו. הישגים אלו הושגו הודות לעבודת מטה אותה הוליכה הרשות.

במהלך שנת 2006 קבעה רשות הגז תעריף זמני לחברה. החברה טענה, בהסתמך על חוות דעת של חברת ייעוץ, כי התעריף המוצע אינו משקף את מבנה העלויות וההשקעות הנדרשות של החברה לאורך תקופת הרישיון וכי בתעריף זה היא תהיה מנועה מלגייס הון לצורך הקמת מערכת צינור הגז, מכיוון שלא תעמוד ביחסים הפיננסיים המינימאליים הנדרשים על ידי הגופים הפיננסיים. החברה פנתה לרשות בבקשה שתסייע לה להציג את עמדתה בפני משרדי הממשלה ורשות הגז. הרשות בחנה את טענות החברה ומשהשתכנעה בצדקתן, פעלה, בשיתוף משרד האוצר ומשרד התשתיות ובסיוע יועץ כלכלי, כדי להביא לקביעת תעריף שיקנה לחברה את תזרימי המזומנים הדרושים לפעילותה. בסוף חודש דצמבר 2006 אישרה רשות הגז תעריף מעודכן לחברה, אשר שיקף עלייה של עשרות אחוזים לעומת התעריף הזמני.

ביום 28 בדצמבר 2006 גייסה החברה סכום בשי"ח שהינו שווה ערך לכ- 66 מיליוני דולר לצורך, בין היתר, הקמת המקטע הדרומי של מערכת צינור הגז. במסגרת היערכות החברה לגיוס המימון, פנתה החברה לרשות כדי לקבל את אישורה למנגנונים השונים שנכללו במסמכי הגיוס. לאחר שהתקיימו מספר ישיבות בין נציגי הרשות לנציגי הנהלת החברה, תוקנו מספר סעיפים במסמכי הגיוס, לרבות בדבר המגבלות על חלוקת דיבידנד מהחברה לאורך תקופת הרישיון. לאחר שאושר הליך הגיוס באסיפה הכללית של החברה, הושלם בהצלחה הליך הגיוס, בתנאים כלכליים שיאפשרו לחברה את הקמת המקטע הדרומי של מערכת צינור הגז. בהתאם לאותם מסמכים, גויס סכום דומה במהלך שנת 2007.

הרשות השקיעה משאבי זמן ניכרים, לרבות עבודת תיאום עם גורמי מדינה רלוונטיים, התייעצות עם ועדת מומחים מהשורה הראשונה (המייצעת לרשות בנושאי חשבונאות) בעניין אופן רישום מערכת צינור הגז בדוחות הכספיים, הגילוי הנאות הנדרש בדוחות ואופן הפחתת הפרויקט בדוחות. הדבר נעשה על מנת לוודא הצגה נכונה של הפרויקט בדוחות תוך הפקת לקחים מנושאים בעלי מאפיינים דומים, כדי למנוע פגיעה כלשהי בזכויות המדינה במערכת וכדי למנוע הפחתה מוטעית בשיעור גדול מידי, שאינו משקף את אורך החיים הכלכלי של המערכת - דבר שעלול היה לגרום, בין היתר, לסבסוד בין דורי של הצרכנים.

החברה השלימה במהלך שנת 2007 את היערכותה להטמעת נושא אפקטיביות הבקורות הפנימיות והדיווח הכספי בהתאם לסעיפים 302 ו-404 של החוק האמריקאי Sarbanes Oxley, בהתאם להנחיות הרשות.

המדינה, לרבות בהחלטות הממשלה ובדיונים בהם השתתפו נציגי הרשות, בוחנת בימים אלה היבטים שונים הנוגעים למשק הגז הטבעי, לרבות, ההתקשרות עם ספק גז טבעי נוסף למשק, שילוב טכנולוגיות נוספות במערכת הגז, דוגמת LNG ועוד.

בשל היותה של החברה מונופול במשק הולכת הגז הטבעי, ייתכן והחלטות אלו ישפיעו על פעילותה של החברה במהלך השנים הקרובות.

דין וחשבון על החברות הממשלתיות

עיקרי הדוח

1.6. רכבת ישראל בע"מ

רכבת ישראל בע"מ (להלן: "החברה") הוקמה בשנת 1998, אך בפועל היתה מספר שנים ללא כל פעילות. בחודש דצמבר 2002 נחקק חוק רשות הנמלים והרכבות (תיקון מס' 11) התשס"ג-2002, לפיו מופרדת הרכבת מרשות הנמלים והרכבות (להלן - רני"ר) והופכת מחטיבה ברני"ר לחברה ממשלתית. כמו כן, המקרקעין, המיטלטלין והעובדים של הרכבת עוברים לחברה הממשלתית החדשה.

ביום 1 ביולי 2003, נכנס לתקפו תיקון מס' 11 לחוק רשות הנמלים והרכבות, ורכבת ישראל החלה לפעול כחברה ממשלתית.

קודם ליום המעבר התבצעו הפעולות הבאות: מינוי דירקטוריון, מינוי נושאי תפקידים בחברה וחתימה על הסכם קיבוצי מיוחד עם עובדי החברה לשם הסדרת המעבר.

ביום 29 באפריל 2004 נחתמו המסמכים הבאים עם הממשלה:

1. מסמך עקרונות לסבסוד הפעילות השוטפת לתקופה של 5 שנים המסתיימת ביום 31 בדצמבר 2007, לפיו התחייבה הממשלה לסייע בפעילות השוטפת של החברה בדרך של מתן סובסידיה שנתית, שתיגור מההפרש שבין הוצאה השנתית המוכרת ובין ההכנסה השנתית המוכרת.

2. מסמך עקרונות לביצוע תוכנית הפיתוח הרב שנתית, לפיו תעמיד הממשלה לחברה מסגרות כספיות במשך 6 שנים המסתיימות ביום 31 בדצמבר 2008 לצורך יישום תוכנית הפיתוח המאושרת, בהיקף מצטבר שלא יעלה על 20 מיליארדי ש"ח.

3. הסכם עקרונות למתן זכות שימוש ולהעברת זכויות במקרקעין, לפיו תעניק המדינה לחברה, באמצעות מינהל מקרקעי ישראל, הרשאת שימוש ל- 20 שנים מיום חתימת ההסכם במקרקעין פעילים ובמקרקעין בהקמה ביום חתימת ההסכם.

במהלך שנת 2006 התקיימו דיונים בין החברה לארגון העובדים, וכן בין החברה למדינה, במסגרת הועדה הבין משרדית לבחינת ביצוע שינוי מבני בחברה. בין הנושאים שנדונו היתה האפשרות לתאגד שתי חטיבות של החברה כחברות בנות: חברה בת למטענים וחברה בת לסחר ונדל"ן.

במהלך חודש פברואר 2008 נחתם הסכם לפרישת כ- 200 מעובדי החברה במסגרת מאמצי התייעלות והתחייבויות החברה.

1.7. מע"צ - החברה הלאומית לדרכים בע"מ

בחודש אוגוסט 2003 קיבלה הממשלה החלטה על הקמת מע"צ - החברה הלאומית לדרכים בע"מ (להלן: "החברה"), אשר תבוא במקום מע"צ (מחלקת עבודות ציבוריות), שפעלה כיחידת סמך במשרד התחבורה. בהחלטה נקבע, כי החברה תחל לפעול ביום 1 בינואר 2004.

החברה נרשמה כחוק ברשם החברות בחודש נובמבר 2003.

החלטת הממשלה הני"ל קובעת, בין היתר, כי מע"צ תפעל במתכונת של חברת ניהול ולא חברה מבצעת, והיא תעסוק בתכנון, פיתוח, הקמה ואחזקה של דרכים בינעירוניות בישראל.

בנוסף, הטילה הממשלה על שר התחבורה ונציג שירות המדינה לסגור את מע"צ יחידת הסמך על מחוזותיה עד ליום 31 בדצמבר 2003. בראשית חודש ינואר 2004 החל דירקטוריון החברה לפעול.

לצורך יישום הרפורמה נחתמו בין המדינה לחברה החדשה שני הסכמים:

1. **הסכם תפעול ומימון** - מסדיר את אופן פעילות החברה, תפקידיה והתחייבויותיה כלפי הממשלה ומטפל באופן השקעת הממשלה בהקמת כבישים באמצעות החברה.

2. **הסכם העברת נכסים ופעילות** - מסדיר העברת פעילות ונכסי מע"צ יחידת הסמך לחברה.

בנוסף החל מו"מ בין המדינה לחברה בנוגע להסכם ביחס למקרקעי הדרכים והנכסים התפעוליים.

כמו כן, נוהל מו"מ בין המדינה והחברה לבין הסתדרות העובדים הכללית (להלן: "ההסתדרות") בנוגע להסכם תנאי ההעסקה בחברה.

עיקרי הדוח

במקביל ניהלה המדינה מו"מ עם ההסתדרות על תנאי הפרישה של עובדי יחידת הסמך המיועדים לפרישה/פיטורין ועל הסכם פנסיה והסכם מימון פנסיה לעובדים המועברים לחברה החדשה.

בחודש יולי 2005 נחתמו בין ההסתדרות למדינה הסכמים המסדירים את פרישת עובדי מע"צ מיחידת הסמך והעברת חלק מהם לחברה החדשה. הסכם תנאי ההעסקה בחברה הינו לתקופה של 5 שנים כאשר הוא מתחדש ל-3 שנים נוספות בכל פעם, אלא אם הודיעו הצדדים על ביטולו או שינויו, והוא מעניק גמישות ניהולית להנהלה. חתימת ההסכמים נועדה לאפשר את הפעלת החברה במתכונת מלאה.

לחברה נקבע מבנה ארגוני חדש שיענה על מטרותיה כפי שהוגדרו על ידי הממשלה. המבנה החדש מבטא את מהות החברה כחברה מנהלת אשר נועדה לעסוק בתכנון, פיתוח ואחזקה של דרכים בינעירוניות בישראל. בניגוד למבנה יחידת הסמך, מספר העובדים במבנה הארגוני החדש הינו קטן בצורה משמעותית ורוב כח האדם הינו בעל אופי הנדסי מקצועי.

הרשות הנחתה את החברה לפעול להטמעת נושא אפקטיביות הבקורות הפנימיות והדיווח הכספי בהתאם לסעיפים 302 ו-404 לחוק האמריקאי Sarbanes Oxley.

כמו כן, השקיעה החברה משאבים רבים בטיפול בדוחות הכספיים של החברה, כדי שתתקבל באמצעותם תמונה מלאה על פעילות החברה.

1.8. רשות הנמלים

ביום 22 ביולי 2004 פורסם ברשומות חוק הספנות והנמלים, התשס"ד-2004 (להלן: "החוק"). החוק ביטל את חוק רשות הנמלים, התשכ"א-1961. בהתאם לחוק הועברו הנכסים וההתחייבויות של רשות הנמלים לארבע חברות ממשלתיות שהוקמו ביום 21 ביולי 2004 והחלו לפעול ביום 17 בפברואר 2005: חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים בע"מ (להלן: "חנ"י"), חברת נמל חיפה בע"מ, חברת נמל אשדוד בע"מ וחברת נמל אילת בע"מ. בנוסף, ניתן רישיון נמל לחברת מספנות ישראל בע"מ.

מטרת החוק הינה יצירת מבנה תחרותי של ענף הנמלים באמצעות חברות שינהלו על ידי הדירקטוריון והנהלה הבכירה של כל חברה בראייה עסקית וכלכלית, לרבות התייעלות במבנה הארגוני ובהוצאות השכר של החברות. במסגרת השינוי המבני, נחתם הסכם עם העובדים וההסתדרות, הן לביצוע השינוי המבני והן לתהליכי הפרטה בחברות, וכן הוכנסו שיפורים בהסכם הקיבוצי, על מנת להגביר את הגמישות הניהולית בחברות. בנוסף, נקבעו יעדים בדרך להפרטה של החברות.

חברות הנמל הוסמכו על ידי שר התחבורה ושר האוצר להפעיל נמל ולתת בו או בחלק ממנו שירותי נמל, בהתאם לתנאי ההסמכה והוראות החוק.

תפקידיה של חנ"י, כפי שהוגדרו בחוק, הינם להחזיק את המקרקעין המועברים ונכסים אחרים שהועברו אליה, לרכוש נכסים המיועדים להיכלל בתחום הנמל, לפקח על השימוש בנכסים, לתכנן, לפתח ולתחזק את הנמלים, כדי לתת מענה לצרכי המשק ולפעול לקידום התחרות בין הגורמים הפועלים בנמלים.

הנכסים הועמדו לשימוש חברות הנמל והתאגידים המורשים בתמורה לדמי שימוש קבועים ובתוספת דמי שימוש משתנים שמשולמים על ידי חברות הנמל לחנ"י.

כחלק מתהליך הקמת החברות מונו דירקטוריונים וגובש המבנה הארגוני של חברות הנמל וחנ"י, לרבות חלוקת עובדי רשות הנמלים בין החברות, מינוי הנהלה בכירה ומעבר של עובדים בין החברות, בתיאום עם הרשות.

דין וחשבון על החברות הממשלתיות

עיקרי הדוח

עם הקמת החברות נותרו מספר נושאים הדורשים הסדרה, ביניהם:

- הסדר שימוש בנכסים המועברים לחניי - במסגרת החוק נקבע, כי המדינה תעניק לחניי זכות חכירה לדורות בכל המקרקעין המועברים, למעט מקרקעין מועברים אשר הינם מקרקעין ימיים, אשר ביחס אליהן תינתן לחניי זכות שימוש בלבד.
- תקנות רשות הספנות והנמלים (הוראות מיוחדות לעניין דיני מס אגרות ותשלומי חובה) - בהתאם לחוק העברת נכסי רשות הנמלים אל החברות פטורה ממש, בכפוף לתקנות שייקבעו על ידי שר האוצר.
- החוק קבע, כי על חניי ועל כל אחת מחברות הנמל להקים קופה מרכזית לקצבה, עד ליום 31 בדצמבר 2005, לשם יעוד של סכומים לביצוע תשלומי פנסיה תקציבית לעובדים המבוטחים בפנסיה תקציבית. בנוסף, קבע החוק פטור ממש להכנסות אשר נצמחו לרשות הנמלים ואשר יצמחו לחניי ולכל אחת מחברות הנמל בגין הכספים המיועדים להפקדה בקופות המרכזיות לקצבה, ובלבד שהכספים האמורים הופקדו בקופה המרכזית לקצבה עד ליום 31 בדצמבר 2005. הרשות פועלת להארכת המועד שנקבע בחוק וכן לאישור תיקוני חקיקה נוספים הנדרשים להקמת הקופה.

בנוסף פועלת הרשות בשיתוף אגף התקציבים ומשרד התחבורה לאישור שורה של רפורמות בתחום הנמלים ובכלל זה:

- רפורמה בתעריפי השירותים הנמליים השוטפים.
- יישום מודל ה-Landlord בהתאם להחלטת ממשלה מסי' 4002 מיום 24 באוגוסט 2008 בדבר "חיזוק מודל ה-Landlord", המפרטת ומבהירה את סמכויותיה ותפקידיה של חניי, זאת בהתאם למודל המקובל בנמלים מודרניים בעולם.