

חברת רכבת ישראל בע"מ - אישור הרכב דירקטוריון, הוספת מטרה למטרות החברה
ואישור לפי סעיף 11(א)(9א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975

הצעה להחלטה

מחליטים:

1. לאשר לפי סעיף 6(2) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – החוק) כי המספר הכולל של הדירקטורים בדירקטוריון רכבת ישראל בע"מ (להלן - החברה) לא יעלה על 11 חברים. מספר הדירקטורים מקרב עובדי המדינה לא יפחת משליש, מתוכם, לפחות 2 יהיו עובדי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, אחד יהיה עובד משרד התשתיות הלאומיות ואחד יהיה עובד משרד האוצר.
 2. לאשר לפי סעיפים 6(1) ו-11(א)(1) לחוק, להוסיף מטרה למטרות החברה כדלקמן:
"לפעול לפיתוח עסקי-מסחרי של המקרקעין ומתחמי תחנות הרכבת בישראל באמצעות חברת הבת "חברת פיתוח מתחמי רכבת ישראל בע"מ" ולהתקשר לצורך כך, ככל הנדרש מתוקף הזכויות המוקנות לחברה במקרקעין, בהסכמים בקשר לפיתוח עסקי מסחרי כאמור".
 3. לאשר לפי סעיף 11(א)(9א) לחוק, כי במסמכי ההנפקה של החברה של אגרות החוב המוצעות לציבור, בהתאם לסעיף 23 להסכם מסגרת לפיתוח והפעלת רכבת ישראל בין המדינה לבין החברה מיום 17.6.2014, יכללו, בין יתר, התניות המאפשרות את העמדת אגרות החוב לפירעון מידי, אם המדינה תחדל להיות בעלת השליטה בחברה. לעניין זה, "שליטה" – כמשמעה בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.
- אין באישור זה כדי להוות אישור כלשהו לעסקה כלשהי של החברה או להוות אישור ככל שהוא נדרש לפי כל דין אחר.

דברי הסבר

רקע כללי

בימים אלה משלימה רכבת ישראל בע"מ (להלן – החברה), חברה ממשלתית בבעלות מלאה של המדינה, את הליך הכנת תשקיף הצעה לציבור של איגרות חוב של החברה במטרה להנפיק אגרות חוב לציבור. הנפקת אגרות החוב על כל החובות הכרוכות בכך, נועדה להפוך את החברה לחברה מדווחת, כמשמעהו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 ולחברת אג"ח, כמשמעהו בחוק החברות, התשנ"ט-1999, מהלך שיתרום להגברת השקיפות ולשיפור התנהלות עסקית של החברה, כמו-כן ההנפקה תאפשר לחברה לגייס סכום של כמיליארד ₪ לצורך מימון חלק מעלות הפיתוח של תשתיות הרכבת ושל המערכות של הרכבת. יתכן ובעתיד תפעל החברה לגיוס מימון נוסף באמצעות אג"ח בהיקף כולל (ובכלל זה הגיוס הנוכחי) עד 2 מיליארד ₪.

בהתאם להסכם מסגרת לפיתוח והפעלת רכבת ישראל בין המדינה לבין החברה מיום 17.6.2014 (להלן – הסכם ההפעלה והפיתוח), החברה רשאית לגייס סך של עד שני מיליארד ש"ח באמצעות הנפקת אג"ח לציבור, בכפוף, בין היתר, לקבלת אישור מראש ובכתב של נציגי הממשלה. בהתאם להסכם, ככל שתבוצע הנפקה על ידי החברה, המדינה תעביר לחברה כחלק מכספי הסובסידיה לפיתוח ובכפוף למילוי התחייבויות החברה בהתאם להסכם, תשלומים לטובת תשלום התחייבויותיה של החברה בגין הקרן והריבית של אגרות החוב, בהתאם לתנאים כפי שיאושרו מראש ובכתב על ידי נציגי הממשלה. תשלום המדינה לטובת תשלומי הקרן והריבית של אגרות החוב יהיה כחלק מכספי הסובסידיה לפיתוח, לרבות לענין סעדים ותרופות, ומבלי שתהיה למדינה כל מחויבות כלפי בעלי אגרות החוב. במסגרת אישור ההנפקה שיינתן לחברה יובהר כי המדינה לא תהיה מחויבת בהעברת כל תשלומים נוספים לחברה בגין אגרות החוב, ולרבות אם תתקיימנה עילות פרעון מיידי.

לשם ביצוע גיוס אג"ח מן הציבור הגישה החברה לרשות ניירות ערך, ביום 31.12.14, טיוטת תשקיף החברה להצעת אג"ח לציבור על בסיס דוחות כספיים של החברה ליום 30.9.14. להשלמת התמונה יצוין כי לפי אמדנים שהתבצעו באגף החשב הכללי, כי בהתאם לנתונים שהועברו על ידי החברה ובהתאם לתנאי השוק הידועים היום, ההערכה היא כי העלות לחברה לגיוס מימון מהציבור באמצעות הנפקת אגרות חוב, גבוהה מעלות גיוס מימון מהציבור על ידי המדינה בסכום של בין 30 ל 45 מליון שקלים חדשים, וכרוכה בעלויות נלוות לחברה של כ 5 מליון שקלים נוספים.

דברי הסבר לסעיף 1

החלטת הממשלה מס' 3120 מיום 4.1.1998 קבעה כי דירקטוריון החברה ימנה תשעה חברים. מספר הדירקטורים מקרב עובדי המדינה לא יפחת משליש, מתוכם, לפחות שניים יהיו עובדי משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, לפחות אחד עובד משרד האוצר, אחד עובד משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

הרכב הדירקטוריון ומספר חבריו המכסימלי שונו בתקנון החברה באמצעות החלטת האסיפה הכללית של החברה מיום 10.7.2005 כאמור בסעיף 1 להצעה. השינוי בוצע, ככל הנראה על רקע הקביעה כי שר התחבורה יהיה השר האחראי לענייני החברה במקום שר התשתיות הלאומיות, בין היתר, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2308 מיום 30.7.02. מאז

פועלות המדינה והחברה בהתאם לשינוי האמור. בהתאם לחוק החברות הממשלתיות, התש"ה-1975 (להלן – החוק) קביעת מספר כולל של דירקטורים בחברה ממשלתית מחייב אישור ממשלה. בבדיקה שנעשתה על ידי רשות החברות הממשלתיות במסגרת הכנת התסקיף מול מזכירות הממשלה נמצא כי הועברה פנייה במרץ 2004 למזכיר הממשלה על ידי שר התחבורה דאז מר אביגדור ליברמן, בה נתבקש מזכיר הממשלה להעלות לסדר יומה של הממשלה, את נושא הגדלת מספר החברים בדירקטוריון, אולם לא נמצא כי התקבלה החלטת ממשלה בהתאם לפנייה זו. על כן מובא לאישור הממשלה הצעת ההחלטה, אשר תסדיר את המצב הקיים כיום בפועל לקראת פרסום התסקיף.

דברי הסבר לסעיף 2

בחודש אפריל 2012 אישרה הממשלה הקמת חברת בת של החברה - חברת פיתוח מתחמי רכבת ישראל בע"מ (להלן - חברת הפיתוח), אשר מטרתה היא לפעול לפיתוח עסקי-מסחרי של המקרקעין ומתחמי תחנות של הרכבת (ראו החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 2.4.2012 אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 12.4.2012 ומספרה הינו 4545 (חכ/268) כפי שתוקנה בהחלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 18.12.12 אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 26.12.12 ומספרה הינו 5307 (חכ/327)).

ביום 18.2.14 חתמו החברה, רשות מקרקעי ישראל ומשרד התחבורה על תיקון ההסכם למתן זכות שימוש ולהעברת זכויות במקרקעין מיום 29.4.04 (להלן - תיקון הסכם המקרקעין) וביום 21.12.14 חתמו הצדדים לתיקון הסכם המקרקעין על תוספת לתיקון הסכם המקרקעין. מטרת תיקון הסכם המקרקעין הינה להסדיר את זכויות השימוש, הפיתוח והחכירה של המקרקעין שבשימוש החברה. בתיקון הסכם המקרקעין נקבע כי החברה תהא רשאית לממש את תיקון הסכם המקרקעין באמצעות חברת הפיתוח בהתאם להסכם מסגרת שייחתם בין החברה לחברת הפיתוח. יודגש כי הזכויות במקרקעין יוותרו בידי החברה אף לאחר תחילת פעילות חברת הפיתוח ולא יועברו לחברת הבת.

בשל כך שהחברה הינה בעלת הזכויות במקרקעין על פי תיקון הסכם המקרקעין, החברה תידרש להיות צד להסכמים להקניית זכויות שימוש לשם פיתוח עסקי- מסחרי במקרקעין כאמור. לפיכך, מתחייב כי תהיה בידי החברה, כבעלת הזכויות, היכולת לבצע את העסקאות במקרקעין ולהתקשר בהסכמים לפיתוח עסקי-מסחרי של המקרקעין ומתחמי תחנות של הרכבת באמצעות חברת הפיתוח.

על מנת להסדיר פעילות זו נדרש לפי החוק אישור הממשלה להוספת מטרה כמוצע בסעיף 2 למטרות החברה.

דברי הסבר לסעיף 3

סעיף 11(א)(9א) לחוק קובע, כי ההחלטה של החברה בענין כמפורט להלן טעונה אישור הממשלה:

"(9א) זכות שהעניקה חברה או התחייבות שנטלה על עצמה חברה אשר יכול שיהיה בה כדי להגביל, במישרין או בעקיפין, את הממשלה, בין בתפקידה השלטוני ובין במעמדה כבעלת מניות בחברה, לרבות בקשר עם ביצוע שינויים מבניים והפרטה, קידום התחרות והסדרת הענף בו פועלת החברה; לענין זה, "זכות או התחייבות" – לרבות זכות או התחייבות ולפיה

מעשה או מחדל של הממשלה, שאינו בשליטת החברה, יקנה לצד שלישי סעדים ותרופות נגד החברה;"

בהתאם לסעיף 23 להסכם ההפעלה והפיתוח, החברה רשאית לגייס סך של עד שני מיליארד ש"ח באמצעות הנפקת אג"ח לציבור, בכפוף, בין היתר, לקבלת אישור מראש ובכתב של נציגי הממשלה, והמדינה תעביר לחברה, כחלק מכספי הסובסידיה לפיתוח, ובכפוף למילוי התחייבויות החברה, תשלומים לטובת תשלום התחייבויותיה של החברה בגין אגרות החוב (קרן וריבית) בהתאם לתנאים כפי שיאושרו מראש ובכתב על ידי נציגי הממשלה. תשלום המדינה לטובת תשלומי הקרן והריבית של אגרות החוב יהיה כחלק מכספי הסובסידיה לפיתוח, לרבות לעניין סעדים ותרופות, ומבלי שתהיה למדינה כל מחויבות כלפי בעלי אגרות החוב. במסגרת אישור נציגי הממשלה שיינתן להנפקה. יובהר, בין היתר, כי המדינה לא תהיה מחויבת בהעברת כל תשלומים נוספים לחברה בגין אגרות החוב, גם אם תתקיימנה עילות פרעון מיידי.

כאמור, בהתאם לסעיף 11(א)9(א) לחוק נדרש אישור הממשלה לתניות במסמכי ההנפקה העשויות להגביל, במישרין או בעקיפין את הממשלה. בסעיף 10 לשטר הנאמנות של אגרות החוב שבכוונת החברה להנפיק, פורטו התניות כפי שיפורטו בהמשך, אשר טעונות אישור כאמור.

הרקע להכללת התניות האמורות בשטר הנאמנות הינו המלצות הוועדה לקביעת פרמטרים להתייחסות גופים מוסדיים המעמידים אשראי באמצעות רכישת אגרות חוב לא ממשלתיות ("ועדת חודק") והוראות חוזרי הממונה על אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון לעניין השקעת גופים מוסדיים הנתונים לפיקוח הממונה ("גופים מוסדיים") באגרות חוב לא ממשלתיות. בין היתר, הוראות החוזרים קובעות כי ראוי שתנאי האג"ח יכללו תניות חוזיות מסוימות, שיהיו עילה להעמדת האג"ח לפירעון מיידי; העילות האמורות, כוללות, בין היתר, "שינוי שליטה" בחברה.

שינוי שליטה- אם בעלי השליטה בחברה כפי שהם במועד הנפקת אגרות החוב, ואשר מהותי למחזיקים כי יוותרו בעלי השליטה, יחדלו להיות בעלי השליטה בחברה, מכל סיבה שהיא, במישרין או בעקיפין. "שליטה" - כמשמעה בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.

החברה מסרה כי בעת הזו, הכללת התניות כמפורט לעיל באגרות החוב הינה חיונית לצורך גיוס ההון. יובהר, כי לאור מדיניות הממשלה, מדינת ישראל תמשיך להיות בעלת השליטה בחברה. בנוסף, נכון לעת הזו אין החלטה לשנות מצב זה. לפיכך, בהתחשב בכך שמועד החזר החוב שייקבע לאגרות החוב לציבור לא יהיה מאוחר מיום 31.12.20, הכללת התניות האמורות במסגרת מסמכי גיוס ההון לא יהיה בה כדי להגביל בפועל באופן משמעותי את הממשלה במדיניותה או פעולותיה. מכאן, לכאורה, לא היה צורך בהבאת הסוגיה לאישור הממשלה. עם זאת, בשל חשיבות הנושא של העברת השליטה בחברה, מוצע להביא לאישור הממשלה מכוח סעיף 11(א)9(א) לחוק את העילה הזאת להעמדה אג"ח לפרעון מיידי.

בנסיבות אלה, ולאור דרישת חוזרי הממונה להכללת התניות האמורות, ממליצים רשות החברות הממשלתיות ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לממשלה לאשר לחברה לכולל בתוכנית גיוס ההון שבנדון את עילת הפירעון המוקדם המתייחסת לשינוי שליטה, כפי שפורטה בהצעת ההחלטה.

לעניין קבלת החלטה בתקופת הבחירות

בהתאם להסכם ההפעלה והפיתוח, אשר עקרונותיו אושרו בהחלטת הקבינט החברתי-כלכלי עוד באפריל 2014, פועלת החברה למעלה משנה לקידום הנפקת אגרות חוב לציבור, אשר תהפוך את החברה לחברה מדווחת, וכן על מנת לאפשר לחברה לגייס חוב על מנת להגדיל את מימון תכניות הפיתוח של החברה בשנים 2015-2016. הנפקת אגרות החוב תוכננה לרבעון השני של 2015 כך שיתאפשר גיוס חוב לטובת מימון של חלק מתכנית הפיתוח של החברה כבר בשנת 2015, ובהתאם, כ-40% מתקציב הפיתוח בשנת 2015 מתבסס על גיוס כספים בהנפקת אגרות החוב. ככל שתוקם ממשלה חדשה במאי 2015, יש להניח שנושא התשקיף לא יהיה הראשון על סדר יומה, וקיימת אפשרות סבירה כי הגשת התשקיף תעוכב בעוד רבעון (קרי הגשת התשקיף בחודש מאי או יוני 2015 על בסיס דו"חות כספיים לרבעון הראשון של שנת 2015). משמעות הדבר הינה סיכון בשל כניסת החברה למצוקה תקציבית וקושי בתשלום לקבלנים וספקים המבצעים כיום פרויקטים בעלי חשיבות לאומית, כגון הקו המהיר לירושלים ופתיחת תחנות חדשות, בין היתר, בפריפריה. במצב כזה, על מנת לאפשר המשך קידום הפרויקטים האמורים, הממשלה תידרש למציאת פתרונות חלופיים לחברה אשר עלולים להיות כרוכים בקיצוץ תקציבי משרדי ממשלה.

בנוסף לפי הערכות שמסרו יועציה המקצועיים של החברה, קיימים תנאי שוק מצוינים לגיוס אג"ח כיום, והביקוש לאג"ח צפוי להיות גבוה.

לאור האמור לעיל, לצורך פרסום התשקיף קיימת נחיצות לקבלת ההחלטות המוצעות, שבחלקן מהוות אישור של המצב הקיים במסמכי היסוד ובהסכמים של החברה.

הנושא הוצג בפני משרד המשפטים וממשרד המשפטים נמסר כי אין מניעה לקידום הליך ההנפקה של אג"ח החברה בתקופת הבחירות, בין היתר בהתייחס לקבלת החלטה ממשלה בעניין אישור מגבלות לפי סעיף 11(א)(9) לחוק, אישור הוראות תקנון החברה בדבר מספר הדירקטורים הקיים בחברה, ונושאים נוספים הקשורים למהלך באופן ישיר ככל שיידרש. יצוין כי בשל מהותו של הנושא לא היה ניתן לקבל את ההחלטה בנושא זה לפי סעיף 19(ב) לתקנון עבודת הממשלה.

דברי ההסבר מהווים חוות דעת רשות החברות הממשלתיות בהתאם לסעיפים 5(א) ו-11(ב) לחוק, לפי הענין.

תקציב

ביצוע ההחלטה אינו כרוך בהוצאה כספית.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

ביצוע ההחלטה אינו כרוך בשינוי מצבת כוח האדם.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת ההחלטה הינה על דעת ראש הממשלה ומ"מ שר האוצר ועל דעת שר התחבורה והבטיחות בדרכים

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטת הממשלה מס' 3120 מיום 4.1.98.
- החלטת הממשלה מס' 2308 מיום 30.7.02.
- החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 2.4.12 אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 12.4.12 ומספרה הינו 4545 (חכ/268).
- החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) מיום 18.12.12 אשר קבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 26.12.12 ומספרה הינו 5307 (חכ/327).
- החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (קבינט חברתי-כלכלי) (חכ/28) מיום 17.04.14.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

הצעת ההחלטה הינה על דעת הייעוץ המשפטי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ושל רשות החברות הממשלתיות. מצ"ב חוות דעת משפטית.

מוגש על-ידי ראש הממשלה וממלא מקום שר האוצר
ועל-ידי שר התחבורה והבטיחות בדרכים

כ"ב בשבט התשע"ה
11 בפברואר 2015

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה ממשלה – החלטות בקשר להנפקת אגרות חוב של חברת רכבת ישראל בע"מ לציבור

נושא הצעת ההחלטה:

לאשר לפי חוק החברות הממשלתיות, התשלי"ה-1975 (להלן – החוק) את השינוי במספר הכולל של הדירקטורים בדירקטוריון רכבת ישראל בע"מ (להלן – החברה), להוסיף מטרה למטרות החברה, וכן לאשר את גיוס מימון של החברה באמצעות הנפקת אגרות חוב לציבור והכללה במסמכי ההנפקה של תניות מסוימות המתייחסות לפירעון מידי של אגרות החוב שיוצעו על ידי החברה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

שינוי במספר הכולל של הדירקטורים בדירקטוריון החברה, שהינה חברה ממשלתית, טעון אישור הממשלה לפי סעיף 2(6) לחוק. כמו כן, הוספת מטרה למטרות חברה ממשלתית טעונה אישור לפי סעיפים 1(6) ו-11(א)(1) לחוק.

על כן, שינוי מספר כולל של הדירקטורים שנקבע בהחלטת הממשלה מס' 3120 מיום 4.1.1998 בענין "הקמת חברת רכבת ישראל בע"מ" (להלן החלטת ההקמה) והוספת מטרה על המטרות שנקבעו בהחלטת ההקמה טעונה אישור הממשלה.

סעיף 11(א)(9) לחוק, מחייב קבלת אישור הממשלה לזכות שהעניקה חברה ממשלתית או התחייבות שנטלה על עצמה אשר יכול שיהיה בה כדי להגביל, במישרין או בעקיפין, את הממשלה, בין בתפקידה השלטוני ובין במעמדה כבעלת מניות בחברה. לפיכך, מובאים לאישור הממשלה, בנסיבות המפורטות בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, הכללה במסמכי ההנפקה של אגרות החוב לציבור, של תניות מסוימות, המפורטות בהצעת ההחלטה, המאפשרות את העמדת אגרות החוב לפירעון מידי.

דברי הסבר להצעת ההחלטה מהווים חוות דעת רשות החברות הממשלתיות בהתאם לסעיפים 5(א) ו-11(ב) לחוק, לפי הענין.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה בתקופת הבחירות. כפי שפורט בדברי ההסבר, קיימת דחיפות לאישור ההחלטה בתקופה זו. עיכוב בהנפקה עשוי ליצור סיכון בשל כניסת החברה למצוקה תקציבית וקושי בתשלום לקבלנים וספקים המבצעים כיום פרויקטים בעלי חשיבות לאומית, כגון הקו המהיר לירושלים ופתיחת תחנות חדשות, בין היתר, בפריפריה. במצב כזה, על מנת לאפשר המשך קידום הפרויקטים האמורים, הממשלה תידרש למציאת פתרונות חלופיים לחברה אשר עלולים להיות כרוכים בקיצוץ תקציבי משרדי ממשלה. בנוסף, לפי הערכות שמסרו יועציה המקצועיים של החברה, קיימים תנאי שוק מצוינים לגיוס אג"ח כיום, והביקוש לאג"ח צפוי להיות גבוה.

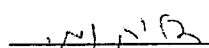
בנסיבות אלה עמדתנו בתאום עם היועץ המשפטי של משרד האוצר הינה שאין מניעה לאשר את ההצעה בתקופת הבחירות. עמדה זו אושרה על ידי משרד המשפטים. יצוין כי בשל מהותו של הנושא לא היה ניתן לקבל את ההחלטה בנושא זה לפי סעיף 19(ב) לתקנון עבודת הממשלה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלבנטי.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה

היועץ המשפטי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והיועץ המשפטי של רשות החברות הממשלתיות אינם רואים מניעה משפטית לקבלת ההחלטה כמוצע.


חתימה

היועצת המשפטית (בפועל) לרשות החברות הממשלתיות
תפקיד

דלית זמיר
שם

תאריך: 11.2.15